

УДК 37.014(08)

ББК 74.04(3)

А 43

Авторский коллектив:

*А.В. Борисенкова, В.С. Вахштайн, Е.М. Горбунова, Б.В. Железов,
М.В. Ларионова, Т.А. Мешкова, О.В. Перфильева*

А43 **Актуальные вопросы развития образования в странах ОЭСР** / Отв. ред.
М.В. Ларионова. — М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. — 152 с.
ISBN 5-7598-0388-3

В первой части сборника представлены обзоры систем высшего образования пяти стран — членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР): США, Канады, Италии, Финляндии и Норвегии. В обзорах рассматриваются основные типы высших учебных заведений, прошлое и настоящее ведущих вузов, результаты проводимых реформ в области управления и финансирования образования, законодательные основы функционирования систем высшего образования, меры по обеспечению доступности образования, новые вызовы и приоритеты образовательной политики, в том числе связанные с интернационализацией образования и рынка труда.

Во вторую часть сборника включены тематические обзоры, освещающие наиболее актуальные вопросы развития образования в странах ОЭСР: политику по реализации принципа обучения в течение всей жизни, стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей, уровни и механизмы обеспечения качества образования, стратегии интернационализации образования, а также процесс реализации странами ОЭСР, являющимися участниками Болонского процесса, договоренности о признании докторских программ (Ph.D.) в качестве третьей ступени высшего образования.

Публикуемые материалы адресованы исследователям в области образовательной политики, представителям органов управления образованием, руководителям образовательных учреждений, а также всем интересующимся зарубежным опытом реформ в области образования.

ISBN 5-7598-0388-3

© Институт международных организаций
и международного сотрудничества ГУ ВШЭ, 2005
© Оформление. Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----|
| Предисловие | 4 |
| I. Обзоры систем высшего образования в странах ОЭСР | 8 |
| Система образования Финляндии: успехи школьного обучения и “третья роль” университетов | 8 |
| Система высшего образования Норвегии..... | 21 |
| Система высшего образования США | 34 |
| Система высшего образования Канады | 62 |
| Система высшего образования Италии | 78 |
| II. Обзоры актуальных проблем развития образования в странах ОЭСР | 78 |
| “Обучение в течение всей жизни”: политика стран ОЭСР в области непрерывного образования | 98 |
| Стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей в странах ОЭСР: сравнительный анализ | 111 |
| Обеспечение качества образования: опыт стран ОЭСР | 123 |
| Интернационализация высшего образования в странах ОЭСР | |
| Программы Ph.D. как третья ступень образования в странах ОЭСР — участницах Болонского процесса | 139 |
| Информация об авторах | 148 |
| Информация об Институте международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ | 149 |

Предисловие

В новый сборник, подготовленный Центром по взаимодействию с ОЭСР Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ, включены как страновые обзоры систем высшего образования, так и тематические обзоры, освещающие наиболее актуальные вопросы развития образования в странах ОЭСР.

Наряду с обзорами систем высшего образования Австралии, Великобритании, Германии, Ирландии, Нидерландов, Франции и Японии, включенными в предыдущий сборник¹, представленные в первой части нового издания обзоры систем высшего образования Финляндии, Норвегии, США, Канады, Италии в целом дают достаточно полную картину основных общемировых тенденций развития высшего образования. В то же время каждая из представленных стран обладает своим уникальным опытом и национальными особенностями политики в области высшего образования. В обзорах акцентируется внимание на успехах и проблемах этих стран, которые представляются наиболее актуальными с точки зрения приоритетов трансформации российской системы образования.

Тематические обзоры, представленные во второй части сборника, во многом отражают стратегические цели, ключевые проблемы и приоритеты образовательной политики, зафиксированные в ходе встречи представителей высшего руководства министерств образования стран ОЭСР и стран, имеющих статус наблюдателя в Комитете ОЭСР по образованию, состоявшейся в Копенгагене 22—23 сентября 2005 г. К их числу, в частности, относятся: обеспечение доступности образования и достижение социального единства через образование; совершенствование механизмов управления и финансирования образования с точки зрения интере-

¹ Обзор систем высшего образования стран ОЭСР / Отв. ред. М.В. Ларионова. М.: ГУ ВШЭ, 2005.

сов глобального, национального, регионального социально-экономического развития; расширение международного сотрудничества, направленного на совершенствование и сопоставимость национальных квалификационных систем в целях содействия обучению в течение жизни; содействие повышению качества образования, в том числе качества трансграничного образования в условиях интернационализации рынка образовательных услуг и развития студенческой и академической мобильности; повышение инновационности процесса обучения, научной обоснованности образовательной политики, обеспечивающей возможности долгосрочного стратегического планирования.

Проблемы и перспективы развития, с которыми сталкиваются системы образования в различных странах мира, в том числе и в России, делают обучение в течение жизни неотъемлемой частью современной образовательной политики. В обзоре, посвященном политике стран ОЭСР в области непрерывного образования, рассматриваются основные предпосылки, принципы и приоритеты политики обучения в течение всей жизни, а также проблемы, затрудняющие ее реализацию на практике. К числу этих проблем, прежде всего, относятся: нехватка у взрослого населения времени, финансовых ресурсов, информации и мотивации для дополнительного обучения; несовершенство существующих национальных квалификационных систем. На анализ уже имеющегося опыта стран ОЭСР по реализации на практике принципа “образования в течение всей жизни”, а также на разработку экспертных рекомендаций по повышению эффективности проводимой политики в области непрерывного образования направлен целый ряд проектов ОЭСР, представленных в обзоре.

Задача повышения доступности образования и обеспечения равных возможностей для его получения сегодня является одной из центральных как в России, так и во многих странах ОЭСР, а попытки ее решения становятся своего рода тестом на эффективность системы управления образованием и в конечном счете — одним из основных факторов социального единства и стабильности. В обзоре “Стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей в странах ОЭСР” проводится сравнительный анализ наиболее типичных стратегий обеспечения равенства образовательных возможностей: стратегии “институциональных изменений” и стратегии “выравнивания”. Использование в качестве примера трех стран — Словении, Финляндии и Швейцарии, — позволяет оценить эффективность и целесообразность использования той или иной стратегии или их комбинирования в зависимости от основных причин возникновения проблемы неравенства и существующих в странах политических ресурсов.

Не менее актуальной задачей как для России, так и для стран ОЭСР является обеспечение качества образования. Сложность ее решения обусловлена необходимостью активного и эффективного взаимодействия и координации усилий различных субъектов образовательной политики институционального, национального, наднационального (регионального) и транснационального (мирового) уровня. В обзоре “Обеспечение качества образования — опыт стран ОЭСР” прослеживается, каким образом проблема качества ставится на указанных уровнях и какие инициативы реализуются в странах ОЭСР для решения этой проблемы.

Так, при анализе институционального уровня обеспечения акцентируется внимание на вопросе справедливости и объективности внутренней оценки качества образования, выносимой самими вузами, а также совместимости процедур внешней оценки и институциональной автономии университетов.

При рассмотрении национального уровня обеспечения качества образования в центре внимания оказывается роль специализированных агентств-посредников, которым в большинстве стран ОЭСР делегируются функции мониторинга, контроля и повышения качества деятельности университетов, а также оцениваются перспективы сетевого взаимодействия таких агентств.

Деятельность различных региональных сетей по обеспечению качества образования анализируется в контексте инициатив по созданию единого европейского образовательного пространства (Болонская декларация) и развитию экономики знаний в европейском регионе (Лиссабонская программа), а также инициативы Брюгге—Копенгаген, нацеленной на поощрение сотрудничества в сфере профессионального образования и подготовки.

Особое внимание уделяется качеству трансграничного образования, которое в условиях интернационализации рынка образовательных услуг и труда перестает быть специфической проблемой глобального сообщества и становится актуальным вызовом для всех субъектов образовательной политики. В связи с этим в обзоре рассматриваются цели, инструменты и перспективы совместного проекта ОЭСР и ЮНЕСКО по разработке совместных принципов обеспечения качества трансграничного высшего образования.

Наиболее распространенные стратегии интернационализации высшего образования (согласованный подход, стратегия привлечения квалифицированной рабочей силы, стратегии получения дохода, стратегия расширения возможностей) в странах ОЭСР рассматриваются в специ-

альном обзоре “Интернационализация высшего образования в странах ОЭСР” на примере конкретных стран. В обзоре также уточняются такие часто употребляемые понятия, как “глобализация”, “либерализация”, “интернационализация” и “регионализация” высшего образования.

Анализ опыта стран ОЭСР в этой области представляется чрезвычайно актуальным для разработки четкой национальной стратегии интернационализации высшего образования в России, которая должна способствовать росту объема экспорта образовательных услуг, темпов развития международных образовательных программ более эффективной интеграции российской высшей школы в общеевропейское и общемировое образовательное пространство.

Этим обусловлено и включение в сборник обзора “Программы Ph.D. как третья ступень образования в странах ОЭСР — участницах Болонского процесса”. Хотя в России, являющейся с сентября 2003 г. участницей Болонского процесса, еще продолжается дискуссия о принципиальной целесообразности введения двухуровневой системы высшего образования, рассмотрение вопроса о третьем уровне становится тем более актуальным, чем более научно-образовательное сообщество России осознает себя частью общеевропейского сообщества в широком смысле. В обзоре анализируются основные достижения и проблемы стран ОЭСР, являющихся участницами Болонского процесса, на пути реализации договоренности о “присуждении и признании двойных дипломов, в том числе на уровне доктора”, зафиксированной в Бергенском коммюнике в 2005 г.

Несмотря на подчеркиваемую общность проблем, стоящих перед российской системой образования и системами образования стран ОЭСР, в обзорах, включенных в сборник, намеренно не проводится прямых аналогий и сравнений между Россией и рассматриваемыми странами. Представляется, что комплексный анализ опыта реформирования образовательных систем стран ОЭСР и международного опыта решения наиболее актуальных проблем развития образования, связанных с обеспечением его качества, доступности и эффективности, с учетом приоритетных направлений и особенностей развития российской образовательной системы, должен стать следующим шагом исследования в этой области.

Т.А. Мешкова

I. Обзоры систем высшего образования стран ОЭСР

Система образования Финляндии: успехи школьного обучения и “третья роль” университетов

В.С. Вахштайн

Последние несколько лет система образования Финляндии постоянно находится в центре международного внимания. Очередной всплеск интереса к ней обусловлен отличными результатами, которые финские школьники продемонстрировали в рамках “Программы по международной оценке образовательных достижений учащихся” (PISA) в 2000 и 2003 гг. По результатам обоих исследований Финляндия оказалась на первом месте и, более того, стала единственной европейской страной, вошедшей в число лидеров.

Нас же финская система образования интересует по двум причинам:

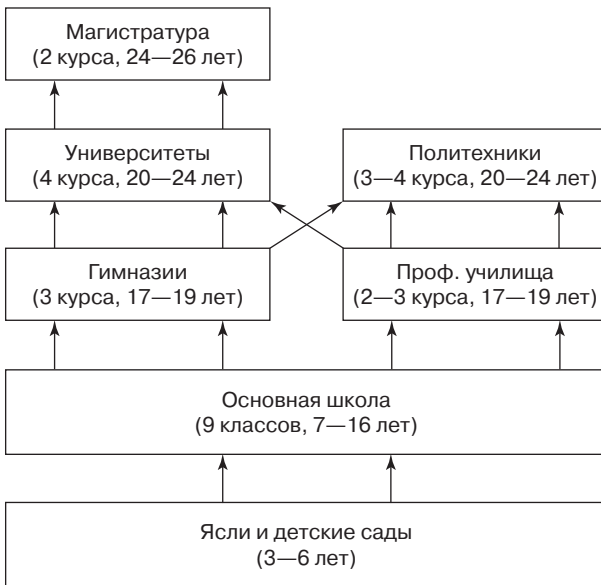
- На примере Финляндии можно рассмотреть, каким образом качественное университетское образование обеспечивается качественным школьным обучением. И, наоборот, в какой мере особое внимание, уделяемое подготовке педагогических кадров в вузах, отражается на системе образования в целом и школьном обучении в частности.

- Финские вузы находятся в числе немногих европейских университетов, взявших курс на повышение “социальной ответственности” высшего образования. В Финляндии “третья роль” университетов закреплена законодательно, и ее становление находится в числе приоритетных задач национального развития.

На первый взгляд все эти аспекты не связаны между собой и относятся к принципиально различным сторонам функционирования образовательной системы. В действительности же, успехи школьного обучения и законодательное закрепление “социальной ответственности” университетов — это проявления общей логики развития, которой следует сегодня финская модель.

Общий обзор системы образования

Схематично финскую систему образования можно представить следующим образом:



Первая отличительная черта финской образовательной модели — развитая система дошкольных учреждений: подавляющее большинство финских школьников проходит предварительно через детские сады и ясли. Проблемы дошкольного образования постоянно находятся в фокусе общественной дискуссии, направленной на поиск наиболее безболезненных путей перехода из детского сада в школу.

После учреждений дошкольного образования ребенок поступает в основную школу, где учится до 16 лет. Еще одна характерная черта финской системы школьного обучения — отсутствие экзаменов. Даже по окончании основной школы экзамены не сдаются. Другая особенность — отказ от внутренней дифференциации в обучении. Углубленное изучение одних предметов в ущерб другим на этой стадии обучения не приветствуется. Выделение “элитных” классов из общего потока запрещено. Следует также отметить, что сектор частного школьного образования в Финляндии незначителен — практически все школы государственные.

Представители Министерства образования Финляндии утверждают, что качество обучения во всех общеобразовательных школах “выровнено”, какие-либо существенные различия в обучении отсутствуют.

Политика выравнивания качества школьного обучения отражает главный приоритет Министерства образования Финляндии — обеспечение равной доступности образования. Выравнивание отразилось и на географическом расположении школ. Школы распределены равномерно, в соответствии с плотностью населения. (Наиболее проблематичным в этом отношении является малонаселенный и труднодоступный северный регион страны — Лапландия.) Лишь недавно родители получили право свободного выбора школы для своего ребенка, однако по-прежнему принято отдавать детей в ближайшую к дому школу.

По окончании основной школы у ученика появляется первая возможность выбора дальнейшей образовательной траектории — гимназия или профессиональное училище. В Финляндии 441 гимназия (с общей численностью учащихся около 130 тыс. человек) и 334 профессиональных училища (с общей численностью учащихся около 160 тыс. человек). Гимназисты и ученики профессиональных училищ также находятся на полном государственном обеспечении: им оплачивается питание, учебники, проезд до дома.

Обучение в старшей школе продолжается три года. По его окончании сдается матурикулярный экзамен — первое и последнее общенациональное испытание для школьников. Тем не менее, поступление в вуз зависит не столько от сдачи этого экзамена, сколько от результатов прохождения вступительных испытаний, которые каждый вуз организывает самостоятельно. Около 30% выпускников профессиональных училищ продолжают свое образование в профессиональных институтах; в университетах значительно меньше, хотя формальных ограничений для поступления в университет (как, например, в Нидерландах) нет. Большинство выпускников гимназий продолжают обучение в университетах.

Среднее специальное образование (ступень МСКО 5В) в Финляндии отсутствует, что существенно облегчает ей переход к Болонской модели унификации статусов высших учебных заведений. Разделения между “старыми” и “новыми” (преобразованными из колледжей) вузами здесь никогда не существовало — сектор высшего образования Финляндии изначально “выровнен”. В нем отсутствует также и сколько-нибудь значимая дифференциация между государственным и негосударственным сектором в силу крайней незначительности последнего. Даже немногочисленные частные вузы получают здесь государственные субсидии и полностью подконтрольны Министерству образования. Доля участия государства в финансировании институтов высшего образования в Финляндии составляет 72%.

Наиболее существенное различие в структуре высшего образования — различие между университетами и институтами (так называемыми “политехниками”). Среди университетов выделяются 10 многопрофильных, 3 технических, 3 экономических и 4 художественных вуза. Кроме того, вне сферы управления Министерства образования функционирует Высшая школа обороны, обладающая университетским статусом.

Спектр образовательных услуг, предоставляемых политехниками (которых в Финляндии 29) несколько уже; кроме того, в них не ведутся фундаментальные научные исследования и отсутствуют магистратуры. Однако сейчас многие эксперты склоняются к тому, что политехники в скором времени получат право присвоения магистерских степеней. Первым шагом к этому стало разрешение в 2002 г. политехникам вести последипломное обучение и присваивать степени “*sui generis*”.

Относительная одновременность возникновения университетов называется на однородности сектора высшего образования. Исключением является первое финское высшее учебное заведение — Королевская академия в Турку, основанная в 1640 г., когда Финляндия еще была частью Шведского королевства. В 1828 г. указом Александра I академия была переведена в Хельсинки. В начале XX в. появились еще два вуза — Технологический университет и Школа экономики и управления. Большинство же действующих на сегодняшний день университетов были основаны в послевоенный период.

Однородность системы высшего образования отражается на странственном размещении вузов — так же, как и школы, они размещены пропорционально численности населения. Каждый из небольших городов Финляндии с населением 50—100 тыс. человек имеет достаточно крупный вуз. Так, в г. Йюэнсуу с населением 43 тыс. человек (во всем

регионе — 177 тыс. человек) в университете учатся 6 тыс. студентов. В г. Оулу с населением 90 тыс. человек в университете 10 тыс. студентов.

Общая численность студентов финских университетов в 2002 г. составляла 158 тыс. человек, студентов политехников — 114 тыс. Иностранцев студентов в стране насчитывалось 3,7 тыс. (1,2 тыс. только в Хельсинкском университете).

В последнее время наметился рост числа иностранных студентов в финских университетах и политехниках. Более всего в финском высшем образовании их привлекает отсутствие платы за обучение — так же, как и граждане Финляндии, иностранцы, владеющие финским языком, обучаются в университетах и политехниках бесплатно (росту числа иностранных студентов также в немалой степени способствует распространение образовательных программ на английском языке, которые стали интенсивно внедряться в последние пять лет). Финские студенты получают от государства денежное пособие: стипендию и доплату за жилье. Кроме того, они могут брать в банках льготные кредиты, и в течение трех лет после окончания учебы проценты по ним платит государство.

Если в среднем в странах Европы доля лиц с высшим образованием среди населения в возрасте 15 лет и старше составляет 16%, то в Финляндии она достигает 24%. Любопытно, что ценность образования отнюдь не является культурным императивом, передаваемым из поколения в поколение. Среди финских пенсионеров в возрасте 55—64 лет свидетельство об окончании средней школы имеют только 37%, тогда как в возрастной группе 25—34 года соответствующий показатель составляет уже 83%. По данным последних исследований (2002 г.), около 90% опрошенных в возрасте 15—29 лет убеждены в том, что высшее образование повышает шансы на успешное трудоустройство.

Очевидно, общее повышение уровня образования обусловлено двумя факторами послевоенного развития Финляндии. Во-первых, экономический рост 1950—1960-х гг. сделал образование востребованным и социально престижным, поэтому повышение образовательного уровня происходило скачкообразно, один “образовательный бум” сменялся другим. Во-вторых, рост образованности — результат долгосрочной политики, проводимой правящей социально-демократической партией. Более десятилетия строка “развитие образования” сохраняет свои позиции в рейтинге национальных приоритетов.

Ежегодные расходы на финансирование системы образования в Финляндии составляют 5 466 млн. евро или 15,5% от расходной части бюджета. При этом полные государственные расходы на высшее образо-

вание в Финляндии составляют 21,7% от всех расходов на образование. В пересчете на одного студента вуза эти расходы составляют около 8 тыс. евро в год.

Финляндия относится к числу стран, наиболее последовательных в проведении Болонских реформ. Начало преобразований стало до некоторой степени реакцией на “идейный кризис” высшего образования 1990-х гг.¹ Директивный стиль управления университетами, характерный для финской системы образования, исчерпал себя, оказалась очевидной необходимость повышения институциональной автономии вузов.

В 1999 г. был запущен Пятилетний план финского правительства в области образования. Его основная цель — внедрение элементов Болонской модели в финскую систему образования и всемерное участие Финляндии в создании единого европейского образовательного пространства. Осенью 2000 г. Министерством образования была создана рабочая группа по разработке маркетинговой стратегии для высшего образования. Тогда же началась работа по “пропаганде образа страны как привлекательного места обучения”. В Финляндии новое законодательство, соответствующее Болонскому соглашению, вступило в силу в августе 2005 г., хотя на практике все его принципы уже были внедрены.

Этот краткий обзор системы образования Финляндии позволяет провести параллель между ее институциональным строением, реализуемой Министерством образования политикой “выравнивания шансов” и теми достижениями в сфере школьного обучения, университетского развития, о которых было упомянуто выше.

Качество обучения: взаимосвязь школьной и университетской систем

Начиная с 2000 г., Финляндию, по словам заместителя министра образования этой страны Я. Райанена, посетили более ста иностранных делегаций — управленцы, аналитики, преподаватели и эксперты в области образования. Основная цель подобных визитов — исследование финского опыта взаимодействия школьного и вузовского сегментов образования. Успехи Финляндии в исследованиях PISA-2000 и PISA-2003 заставляют исследователей еще раз обратиться к проблеме качества образования, но на этот раз поставить ее шире — включив в рассмотрение проблемы связи университетского и школьного обучения.

¹ Линдквист О.В. Некоторый личный опыт в области управления университетом // Университетское управление: практика и анализ. 2004. № 2 (31). С. 78—81.

В ходе исследования, проводимого в рамках “Программы по международной оценке образовательных достижений учащихся” (PISA), оцениваются учебные компетенции 15-летних школьников в области математики, общенаучных знаний и грамотности. В центре внимания в 2003 г. находилась математика. Лучшие результаты в целом показали учащиеся из Финляндии, Южной Кореи, Японии, Канады, Бельгии, Швейцарии и Новой Зеландии. Финские школьники набрали 544 балла, американские — 483 (заяв 21-е место), российские — 468. В предыдущем тестировании 2000 г., в центре внимания которого находились навыки чтения, 1-е место заняла также Финляндия.

Те факторы, которыми объясняются успехи финского школьного обучения, можно условно разделить на *социокультурные* (контекстные) и *институциональные* (структурные).

К социокультурным факторам можно отнести национальные традиции и социальные условия функционирования финской системы образования. Так, успехи исследования 2000 г. (в центре которого находились навыки чтения) привлекли внимание к традиции чтения, которая укоренена в финском обществе. Как показал национальный опрос 2002 г., 61% 15-летних подростков читают газеты минимум несколько раз в неделю (следует отметить, что показатели суммарного тиража газет на 1000 человек здесь самые высокие в Европейском союзе). Три четверти финских детей и подростков ежедневно читают ради удовольствия; 44% школьников берут книги в библиотеке не реже чем один раз в месяц; 41% молодых людей считают чтение одним из своих любимых занятий².

Другой социокультурный фактор успешности школьного обучения — позитивное отношение общественности. В ходе опроса общественного мнения (1999—2000 гг.) 66% взрослого населения Финляндии заявили, что школа, безусловно, справляется со своими функциями обучения, развития здорового образа жизни (53%) и гражданского воспитания (52%). Менее всего была оценена успешность выполнения школой функции “воспитания самодостаточной и уверенной в себе личности” (30%).

Параллельно с позитивным отношением общественности (в первую очередь родительской) можно выделить еще один фактор успешности школьного обучения — удовлетворенность самих учащихся. Около 78%

² Equity in Education. Country Analytical Report for Finland. OECD Papers, 2004.

школьников в исследовании 2002 г. оценили качество обучения в своей школе на “отлично”³.

Тем не менее, из всех социокультурных факторов успешности школьного обучения наиболее часто упоминаемым (и, очевидно, наиболее значимым) остается *высокий статус учителя* в финском обществе. Результаты исследования 2002 г. показали, что профессия школьного учителя в Финляндии более популярна, чем профессии врача, преподавателя университета и IT-менеджера. Среди выпускников школ эта популярность даже выше, чем в среднем по стране (причем популярность не связана с перспективами заработка — учителя в Финляндии зарабатывают около 17 тыс. евро в год без учета налогов). Представители Министерства образования Финляндии заявляют, что популярность профессии школьного учителя позволяет привлекать в школы талантливых молодых специалистов и проводить политику “омоложения” педагогических кадров.

Однако при всей своей значимости социокультурные факторы, связанные с контекстом функционирования системы школьного обучения, не объясняют характера взаимозависимости качественного школьного и университетского образования. Для этого требуется рассмотреть институциональные факторы, связанные с самим устройством образовательной системы.

Комментируя высокие показатели школьного обучения последних лет, представители Министерства образования Финляндии назвали несколько причин, среди которых — отлаженная система подготовки учителей, развитая служба поддержки учащихся и специфика школьной программы.

Что касается значения школьной программы, то, например, задания, использовавшиеся в исследовании PISA для оценки понимания школьниками общенаучных текстов, оказались исключительно близки тем, которые используются в финских школах для развития аналитического мышления. Во многом при подготовке тестов PISA за основу была взята финская модель.

Особую роль в успехах школьного обучения играет также система поддержки школьников. По числу работающих с учениками психологов и социальных работников финские школы занимают одно из ведущих мест среди европейских стран. Кроме того, соотношение учитель/ученик для общеобразовательной школы составляет здесь 1:15, для гимназий — 1:18.

³ Youth barometer. Nuorisosaian neuvottelukunta, Ministry of Education. Helsinki, 2002.

Приоритет отдается обучению в малых группах: в Финляндии самые маленькие учебные группы среди всех стран ОЭСР.

Однако из всех институциональных факторов, влияющих на качество школьного обучения, особое значение имеет система подготовки учителей. Реформа подготовки педагогических кадров началась в Финляндии в 1978 г. Ее цель — повышение профессионального уровня учителей и унификация стандартов их обучения. В соответствии с приказом министра образования Финляндии, к преподаванию в школах допускаются только обладатели магистерской степени. Получение этой степени предполагает обязательную сдачу следующих курсов: коммуникативная компетентность (12 кредитов), технологии образования (75 кредитов), педагогика и психология (35 кредитов), основная предметная специализация (35 кредитов), дополнительная предметная специализация (35 кредитов), курсы по выбору (5—8 кредитов).

Университетский сектор отреагировал на повышение качества школьного образования внедрением практик более тесного взаимодействия школ и вузов (позднее сходным образом на повышение качества обучения в профессиональных школах отреагировали политехнические институты — сегодня существует несколько примеров успешного объединения политехников и профессиональных училищ в единые образовательные комплексы с семилетним обучением, начинающимся сразу после окончания общеобразовательной школы).

Если тесное взаимодействие между школами и педагогическими вузами существовало всегда, то в результате прошедшей реформы в данный процесс включились классические исследовательские университеты. Как отмечает бывший ректор университета Куопио (крупнейшего исследовательского университета на востоке Финляндии) О. Линдквист, причиной тому стало желание “привлечь талантливых студентов, которые в долгосрочной перспективе будут способствовать сохранению репутации университета и его конкурентоспособности”⁴. Для решения этой задачи университет Куопио одним из первых в 1990-х гг. начал работать с местными школами, организуя совместные мероприятия, которые могли бы помочь в привлечении будущих студентов и их семей.

Таким образом, на примере Финляндии мы можем увидеть, как повышение качества подготовки педагогических кадров в рамках одного из сегментов университетского сектора (развитие педагогических магистра-

⁴ Линдквист О.В. Некоторый личный опыт в области управления университетом. С. 78—81.

тур) влияет в долгосрочной перспективе на институциональную трансформацию всего сектора в целом и повышение качества высшего образования за счет улучшения школьного обучения. Кроме того, в Финляндии, где уже более десятилетия реализуется концепция непрерывного образования, тесное сотрудничество школ и университетов имеет под собой прочные нормативные основания. Этому в немалой степени способствует социальная ориентация финских университетов — усиление их “третьей роли”.

“Третья роль” университетов — новый вектор университетского развития?

В 2004 г. в финский Акт об университетах были внесены изменения. Наравне с преподаванием и исследовательской деятельностью — традиционными и преобладающими функциями университетов — в нем была законодательно закреплена так называемая *третья роль* вузов: их “социальная миссия”.

Осознанию того факта, что роль университетов, выступающих в качестве субъектов социального взаимодействия, требует нормативной регламентации, предшествовал длительный период исследований. В частности, Центр изучения образовательной политики Университета Твенте на протяжении пяти лет занимался исследованиями по программе “Высшее образование и заинтересованное общество (*stakeholder society*)”. Ее предназначение — переопределение задач и целей университета как социального института. Результаты исследования активно использовались Международной ассоциацией университетов при разработке “Положения об академической свободе и социальной ответственности” (1998).

Совет по высшему образованию, функционирующий при Министерстве образования Финляндии, провел несколько обследований университетов с целью прояснения степени их участия в развитии регионов. В 2001 г. в министерство был представлен отчет “Региональное развитие и высшее образование”. Содержащиеся в нем рекомендации касались ключевых тем взаимодействия университетов и местных органов власти, участия университетов в планировании стратегии регионального развития, диалога вузов и региональных общественных организаций. В итоге правительство Финляндии утвердило за финскими вузами роль активных участников регионального развития, закрепив ее сначала в “Стратегии регионального развития” (2003), а затем в Акте об университетах (2004).

Следует отметить, что “третья роль” отнюдь не является новой для финских университетов. Первые серьезные результаты в этой сфере были

получены в связи с успехами институтов высшего образования, принявших активное участие в региональном развитии, поэтому сегодняшняя дискуссия о “третьей роли” уходит корнями в дебаты 1960-х гг., когда в Финляндии, как и в большинстве стран Европы, политика создания новых вузов оказалась инструментом “перекраивания” карты страны и “выравнивания” социального пространства.

Однако именно в связи с этими успехами и возникают трудности в определении “третьей роли” университетов. Сказать, что вузы должны быть “социально ответственны” (подобно тому, как говорится о социальной ответственности крупного бизнеса) — значит предположить, что изначально они таковыми не являются. Острые споры, разгоревшиеся в финском академическом сообществе, лишний раз обращают внимание на неоднозначность термина “третья роль университетов”⁵. Противники использования этого термина полагают его просто излишним: университету вполне достаточно успешно справляться с первыми двумя ролями (исследованиями и преподаванием), чтобы выполнять свои обязательства перед обществом.

Сторонники программы “третьей роли”, напротив, утверждают, что содержание данного понятия не может ограничиваться одним участием в региональном развитии. Университеты должны разработать свою собственную этику “корпоративной социальной ответственности” (*corporate social responsibility*), подобно тому, как это делают институты бизнеса. В 2001 г. Конфедерация промышленников и предпринимателей Финляндии разработала модель корпоративной ответственности, включающую три компонента: *экономическую ответственность* (максимизация усилий, направленных на достижение экономического благополучия общества), *экологическую ответственность* (соблюдение всех экологических требований, необходимых для обеспечения “благоприятной среды”) и *трудовую ответственность* (создание новых рабочих мест, повышение человеческого потенциала и т.д.). В дальнейшем эта модель была взята за основу для определения социальной ответственности высшего образования и его “третьей роли”⁶. Сторонники применения модели корпоративной социальной ответственности к университетам называют свой подход

⁵ Sintonen K. Jotain vanhaa, jotain uutta — yliopistojen kolmas tehtävä. [Something old, something new — the third role of universities] // *Acatiimi*. 2/04. 2004.

⁶ Juholin E. “Born again”. A Finnish approach to corporate social responsibility. *Jyväskylä Studies in Communication*. 26. University of Jyväskylä, 2003.

“акционерным” (*stakeholder approach*) и ратуют за расширительную трактовку понятия “социальной миссии” университета.

Усиление “третьей роли” ведет к тому, что не только университет становится участником регионального развития, но представители местного сообщества, местного бизнеса, местных этнических общин и местных органов власти входят в состав университетского управления. Одновременно расширяется число задач, решаемых вузом. Примером реализации “третьей роли” стало большее внимание, уделяемое университетами трудоустройству своих выпускников. Сейчас все финские университеты открыли специальные службы занятости и развивают контактную сеть с отделами кадров ведущих финских корпораций и государственных учреждений.

Хотя внесение поправок в Акт об университетах означало победу корпоративистского акционерного подхода, реально “третья роль” вузов Финляндии сегодня практически не выходит за рамки активного участия в региональном планировании. Основным результатом принятия программы социальной ответственности стало более тесное сотрудничество вузов и представителей местного сообщества. Что касается каких-то иных форм корпоративной ответственности (экономической или экологической), говорить о них преждевременно.

Следует отметить, что проблема определения и законодательного оформления “третьей роли” университетов является значимой не только для Финляндии, но и для всех Скандинавских стран. Так, например, в Швеции этот компонент университетской миссии был закреплен в Акте об университетах еще в 1998 г., параллельно с принятием программы регионального развития.

Заключение

Как видно из примера Финляндии, сильная социальная ориентация университетов — характерная, впрочем, для большинства Скандинавских стран — имеет значимые преимущества (на них мы остановились подробнее). Однако следует подчеркнуть, что “гиперсоциализация” вузов здесь культурно, политически и экономически подкреплена, а потому оправдана.

Отличительными чертами финской системы образования являются:

1) Сильная внутренняя связь сегментов образования. Детские сады интегрированы в школы, школы — тесно связаны с вузами, вузы — ориентированы на работу со школами и принимают посильное участие в

повышении качества школьного обучения. Отсюда примат непрерывного образования и требование обеспечения “безболезненных переходов” от одной образовательной ступени к другой (например, минимум экзаменов).

2) Приоритетность равенства образовательных возможностей и, как следствие, слабая внутренняя дифференциация. Система образования служит здесь инструментом социального выравнивания: территориального (расположение школ и вузов), содержательного (запрет на дифференциацию классов в средней школе), культурного (политика “образование — плавильный котел культур”, проводимая в отношении этнических групп финского севера), институционального (“сглаженность” различий между институтами высшего образования, устранение различий между школами), экономического (отсутствие платы за обучение). Последнее особенно заметно по результатам исследования PISA-2000 — в Финляндии обнаружилась самая низкая зависимость успеваемости ребенка от экономического положения его семьи.

3) Повышение “социальной ответственности” вузов, возведенное в ранг приоритета национальной образовательной политики, и, как следствие, — тесное взаимодействие институтов образования с местным сообществом, представленным различными социальными группами. Это задает благоприятный контекст функционирования системы образования (высокий статус учителя, поддержка общественности, система попечительских советов), но в то же время создает ситуацию множественности инстанций контроля.

4) Прямым следствием расширения числа контролирующих органов и традиционного директивного стиля управления является сохраняющаяся слабая институциональная автономия финских учебных заведений.

5) Высокий мобилизационный потенциал системы образования. Именно это качество, связанное с низкой степенью автономии финских вузов и их немногочисленностью, позволило оперативно, посредством директив (“сверху вниз”) провести реформирование образовательной системы и, в частности, реализовать программу интернационализации высшего образования.

Дальнейшее развитие образовательной системы Финляндии будет, по-видимому, обусловлено этими ее отличительными особенностями. Однако вряд ли какие-либо из прогнозируемых изменений затронут ядро финского образования — его социальную составляющую.

Система высшего образования Норвегии

В.С. Вахштайн

Так называемая “североевропейская модель” высшего образования по своим ключевым характеристикам эта модель значительно отличается как от “континентального” типа образовательных систем (признаками которого являются иерархичность вузов и низкий уровень их автономии), так и от “атлантической” модели, выделяющейся сильной коммерциализацией университетов, либеральной системой управления ими и выраженной ориентацией на требования рынка труда.

Североевропейские системы образования (Норвегия, Швеция, Финляндия) в свете противопоставления государственно-ориентированных континентальных систем и рыночно-ориентированных систем атлантического типа предстают весьма самобытными и обособленными. Однако обособленность эта связана не со сложностью организации (напротив, в отличие, скажем, от высшего образования Японии, тоже не укладывающегося в противопоставление континентальной и атлантической моделей, образовательные системы стран Северной Европы весьма просты и функционально организованы), а с “нетипичностью” их проблемной ориентированности. Выше требований экономической эффективности и воспроизводства социальной структуры в североевропейской модели ставятся требования равного доступа к образованию, однородности результатов обучения, социальной ориентации вузов и их “миссия оказания услуг обществу” (законодательно закрепленная как “третья роль” университетов). Поэтому те проблемы, которые оказываются сегодня в фокусе общеевропейских дискуссий, — например, проблемы устранения экономических или институциональных барьеров к получению образования, — для стран Северной Европы пока не актуальны: их успешное решение стало условием развития систем образования этих стран.

Среди стран североευропейской модели заметное место занимает Норвегия. Интерес к норвежской системе высшего образования обусловлен несколькими причинами:

1. В последние годы Норвегия удерживает первое место в рейтингах ООН благодаря своей системе образования. Показатели ее функционирования “перекрывают” успехи более экономически развитых стран (США, Канада) и стабильно обеспечивают Норвегии место в первой пятерке по уровню развития человеческого потенциала в мире.

2. Норвегия являет собой яркий пример североευропейской модели организации системы высшего образования. Будучи одновременно эгалитарной, централизованной и социально-ориентированной, она представляет многие характерные черты систем высшего образования в странах Северной Европы.

3. Сегодня в Норвегии идут реформы высшего образования, ориентированные на цели и задачи Болонского процесса. Выход на международный рынок обнаруживает как сильные, так и слабые стороны существующей образовательной системы. Возникающие проблемы интернационализации не являются исключительно “норвежскими” — они типичны для стран с сильной социальной ориентацией образования, встраивающихся сегодня в общеевропейское образовательное пространство.

Институты высшего образования

Система высшего образования Норвегии насчитывает 6 университетов, 6 специализированных институтов, 24 университетских колледжа, 2 национальных института искусств и около двух десятков небольших частных учебных заведений, которые, тем не менее, получают государственное финансирование (а многие их студенты — государственную стипендию). В 2004 г. в учреждениях высшего образования Норвегии было зарегистрировано 210 тыс. студентов.

Одним из основных векторов развития норвежской системы высшего образования во второй половине XX в. стал курс на сближение академического и профессионального высшего образования, поэтому между подсистемами колледжей и университетов в Норвегии практически нет статусного неравенства. Значительная часть колледжей сегодня, в связи с переходом к двухуровневой системе “бакалавриат + магистратура”, получают право присвоения магистерских дипломов. (Хотя для поступления в магистратуру университета выпускнику колледжа понадобится

пройти дополнительные курсы и представить аттестат об их успешном окончании.)

Содержательно процесс обучения в колледжах близок к университетскому (с той лишь разницей, что студенты не занимаются научной деятельностью и не отчитываются по общеакадемическим курсам). Так же, как и в университетах, в колледжах, например, широко распространена “проектная отчетность”. Проектные работы выполняются студентами один раз в год, начиная со 2-го курса. Тема работы выбирается преподавателем. Для выполнения проекта студенты разбиваются на группы по 4—5 человек и распределяют объем текста, который должен быть сдан к намеченному сроку. Результаты проекта широко обсуждаются студентами и преподавателями. Если работа принята преподавателем курса, он выставляет всем участникам проектной группы одинаковое количество баллов. Групповая оценка — одно из основных требований в системе “коллективного обучения” норвежских колледжей.

Обучение по бакалаврской программе в колледже длится 3,5 года (на некоторых гуманитарных специальностях — 4 года). Особой популярностью сегодня в Норвегии пользуются колледжи, ориентированные на преподавание экономики, юриспруденции, информационных технологий, бухучета и аудита, международных отношений. Все студенты колледжей (в том числе и студенты-иностранцы) получают стипендию норвежского правительства.

Университетский сектор высшего образования в Норвегии начал серьезно развиваться лишь в 1960-х гг. XX столетия. (Отсутствие значимого неравенства в сроках существования между академическими и профессиональными вузами — еще одно условие успешной интеграции университетского и неуниверситетского сектора в рамках единой системы высшего образования.) До того в стране существовал только один университет — основанный в 1811 г. в Осло Университет Короля Фредерика (www.uio.no). В период его основания Норвегия находилась под властью Дании, и изначально университет создавался как центр датского политического влияния, однако впоследствии вуз стал оплотом национально-ориентированной интеллигенции страны. Сегодня в состав университета входят 43 департамента, 15 исследовательских центров и 10 музеев. Здесь обучаются 32 тыс. студентов (из них 2 тыс. иностранцы). В вузе 8 факультетов, из которых самый старший — факультет теологии — был создан при основании университета, а самый младший, педагогический — в 1996 г.

На сегодняшний день столичный Университет Короля Фредерика остается чуть ли не единственным по-настоящему классическим университетом Норвегии. Большинство норвежских региональных вузов имеют выраженную специализацию. Так, например, Университет Тронхейма (www.ntnu.no), основанный в 1996 г., в результате слияния Колледжа искусств и наук, Музея естествознания и археологии и Норвежского университета технологий, является ведущим техническим университетом Норвегии и главным научным центром страны. В университете обучают 20 тыс. человек, большая часть которых изучает естественные науки.

Помимо колледжей и университетов, в Норвегии существуют *специализированные институты* — гибридная форма институтов высшего образования. В большинстве из них есть магистратуры, но специализированные институты, как правило, не ориентированы на научную деятельность. Подобные институты стали возникать в начале 1990-х гг. в результате слияния нескольких колледжей. Так, например, институт в бывшей столице Норвегии Бергене (www.hib.no) был создан в 1994 г. на базе шести независимых колледжей. Основным “ноу-хау” в его стратегии развития стала ставка на интернационализацию технического образования. С каждым годом бергенский институт привлекает все большее количество иностранных абитуриентов. Вуз организывает международные обмены студентами и сотрудничает с 40 высшими учебными заведениями Европы.

Еще одним следствием интернационализации норвежского высшего образования в 1990-х гг. стало создание университетских программ на английском языке — Норвежской школы экономики и делового администрирования и Норвежской школы менеджмента. Эти программы работают в двух направлениях, ориентируясь одновременно на привлечение иностранных студентов (часть которых получает грант на обучение от норвежского правительства) и на подготовку собственных высококвалифицированных специалистов — экономистов и менеджеров — с высоким уровнем знания английского языка. Впрочем, в Норвегии до сих пор существуют жесткие квоты на абитуриентов-иностранцев, каждый год заново устанавливаемые Министерством образования и науки. Процессы интернационализации высшего образования развиваются здесь не по логике рынка, а по логике социального планирования — под неослабным контролем Министерства образования и науки.

Финансирование и доступность высшего образования

До недавнего времени норвежская система высшего образования относилась к числу самых эгалитарных в Европе (наряду с образовательными системами Финляндии и Швеции). Институциональные барьеры в ней отсутствуют; высокая степень внутренней интеграции системы образования достигается, в том числе, за счет тесной связи школ, вузов и местного сообщества. Колледжи распределены по стране пропорционально численности населения, чтобы исключить саму возможность территориального неравенства в получении высшего образования¹. До сих пор в Норвегии исключительно низки показатели зависимости успешности обучения от социально-экономического положения семьи².

Таким образом, ни институциональные, ни территориальные, ни социально-экономические барьеры в Норвегии не составляют серьезных препятствий на пути получения высшего образования.

По формальным показателям равенства образовательных возможностей Норвегия также занимает ведущее место. По данным 2002 г. 900 тыс. из 4,5 млн. жителей Норвегии — учащиеся, около 1 млн. норвежцев ежегодно принимают участие в образовательных программах для взрослых; 86% всего населения в возрасте от 25 до 64 лет имеют более девяти классов образования, 55% имеют законченное полное среднее образование и 31% — законченное высшее образование.

Общие расходы на образование в Норвегии составляют 6,8% от валового национального продукта, в то время как средний показатель по странам ОЭСР — 5%. В доле всех государственных расходов расходы на образование занимают около 15%. Государственные расходы на одного студента вуза в 2002 г. составили 12 100 долл.

Столь серьезные вложения в систему образования в Норвегии стали возможны благодаря длительному правлению социал-демократической партии (с 1930-х по 1980-е гг. XX в.), провозгласившей доступность образования своим главным приоритетом.

Высшее образование в Норвегии бесплатное. Студенту требуется лишь внести вступительный взнос (30 долл.) и каждый семестр делать символические взносы в размере 37 долл. При университетах в Норвегии существуют студенческие организации, в ведении которых находится жи-

¹ Equity in Education. Country Analytical Report for Norway. OECD papers, 2004.

² Aamodt P.O. Studiegiennomføring og studiefrfall. [Students and studying]. Oslo: Norsk institutt for studier av forskning og utdanning, 2001.

лье, столовые, медицинское обслуживание. Все это также финансируется государством и обходится студентам весьма дешево. Тем не менее, любой студент в Норвегии, в том числе и студент-иностранец, может получить кредит или стипендию в Государственном фонде образовательных кредитов (*statens lanekasse*) для того, чтобы покрыть расходы на проживание, питание и учебные материалы. Около 90% студентов норвежских вузов обращаются в Государственный фонд³. Кредит обычно дается на 20 лет и может быть частично погашен университетом во время учебы студента. Ежегодно 15 тыс. норвежских студентов пользуются ссудами Государственного фонда для получения образования за рубежом. Около 5 тыс. студентов берут ссуду для участия в международных программах студенческого обмена. Ежегодно 6,5% норвежских студентов уезжают для продолжения образования за границу⁴.

Болонский процесс и реформы образования

Наметившаяся в последние годы интернационализация высшего образования и интеграция в общеевропейское образовательное пространство, несмотря на общее благосклонное отношение, встречают в Норвегии ряд препятствий, обусловленных социально-культурными и политическими факторами. История и даже географическое положение самой северной страны Европы (более 400 лет не имевшей суверенитета) создали питательную почву для своего рода “североевропейского изоляционизма”. И в 1972, и в 1994 г. большинство граждан Норвегии голосовали против вхождения страны в Европейский союз. По многим вопросам, касающимся европейской интеграции, Норвегия занимает позицию сдержанного и отстраненного наблюдателя.

Тем более странно, что Норвегия оказалась в числе первых стран, заявивших о своей готовности к сотрудничеству в рамках Болонского процесса. Отчасти это решение связано с назревавшими образовательными реформами и требованием стандартизации и унификации содержания высшего образования; отчасти присоединение к Болонскому процессу явилось следствием смены политического курса и отходом от традиционной социал-демократической образовательной политики.

³ Focus on the Structure of Higher Education in Europe 2003/2004. National Trends in the Bologna Process. Brussels, Eurydice, the information network on education in Europe, 2004.

⁴ Statistics Norway (2004). См.: www.ssb.no/english/

Система подготовки специалистов, существовавшая в Норвегии до 2003 г., была весьма далека от “Болонского стандарта”. В течение первых двух лет обучения все студенты должны были сдать подготовительные экзамены по философии (examen philosophicum). Для завершения первой ступени обучения и получения диплома необходимо было пройти несколько уровней обучения: “семестровый курс” (1 семестр), “начальный курс” (2 семестра) и “средний курс” (1 семестр). За сданные экзамены начислялись очки — от 5 и более за каждый. Для получения диплома требовалось набрать не менее 27 очков. В результате выпускнику присуждалась степень “кандидата магистерии” (*candidatus magisterii*). Желаящие продолжить обучение далее могли перейти к изучению профилирующего предмета (hovedfag), по которому затем необходимо было написать дипломную работу. Весь срок обучения составлял от 4 до 7 лет.

Несмотря на то, что норвежская система образования также была двухступенчатой, полученные дипломы не конвертировались в дипломы бакалавров и магистров. Норвежская докторская диссертация тоже не соответствовала стандартам международной степени Ph.D. Именно ревизия традиционной для Норвегии системы степеней и оценок стала основой последовавших инноваций.

В июне 2001 г. Парламент Норвегии принял проект обширной реформы высшего образования. С осени 2003 г. во всех высших учебных заведениях страны введены степени бакалавра и магистра. В соответствии с проводимой реформой, для получения степени бакалавра необходимо проучиться минимум 3 года и набрать 180 кредитных единиц по шкале ECTS. Двухлетнее обучение в магистратуре предполагает получение 120 кредитов и включает обязательное написание магистерской диссертации.

Большая часть учебных дисциплин организована в форме программ. В пределах каждой из них некоторые дисциплины являются обязательными для всех, другие выбираются самими студентами. В новой системе высшего образования используется понятие “модуль” (*emne*) — семестровый курс, дающий определенное количество учебных баллов.

Вслед за реформой степеней последовало введение новой шкалы оценок. Если раньше оценки выражались количественно (от 1,0 — высшей до 4,0 — удовлетворительной), то теперь знания оцениваются по буквенной шкале. Высшей оценкой знаний признается уровень А, оценка F считается неудовлетворительной. Данная шкала оценок применяется во многих европейских странах, однако отказ от старой системы может привести к дополнительным трудностям для выпускников норвежских вузов.

Дело в том, что наиболее частыми оценками в старой системе были 2,4 и 2,5 (по привычной для нас 5-балльной шкале: 4 и 4+). При этом высшая оценка 1,0 ставилась крайне редко. Если исходить из преемственности оценок, то теперь оценкой, соответствующей хорошим знаниям, должна быть С. Однако большинство опрошенных норвежской газетой “Аften-постен” работодателей сочли, что оценка С говорит о низких успехах потенциальных соискателей рабочих мест.

Кроме того, в европейских учебных заведениях оценка А используется значительно чаще, чем в норвежских, поэтому выпускники норвежских вузов будут поставлены в неравные условия на международном рынке труда. До сих пор каких-либо официальных разъяснений по пересчету старых оценок в новые не сделано и преподаватели вузов должны руководствоваться своими собственными представлениями о конвертации оценок обучения. Впрочем, проблемы, связанные с положением выпускников-бакалавров на рынке труда, пока существуют лишь в прогнозах — выпуск первых бакалавров состоится в следующем учебном году.

Реформа образования 2003 г. получила название “Качественной реформы” (*Kvalitetsreformen*). Вероятно потому, что во главу угла ее разработчиками было поставлено требование стандартизации качества обучения. С 1 января 2004 г. в Норвегии функционирует специальный орган контроля качества образования — NOKUT (*Nasjonal organ for kvalitet i utdanningen*), имеющий статус государственного и независимого. В соответствии со своим уставом, NOKUT призван контролировать качество обучения во всех вузах страны, а также проводить мониторинг учебных учреждений за рубежом.

Политический контекст и “критические точки” реформы образования

Помимо пересмотра системы степеней и оценок, а также создания специального агентства-посредника, отвечающего за контроль качества высшего образования, реформа коснулась нескольких областей, которые ранее считались “неприкосновенными”, поскольку отражали ценности социал-демократического общественного устройства.

Во-первых, уже готовится введение общенационального выпускного экзамена. До реформы поступление в норвежские вузы проходило без каких-либо вступительных испытаний, исключительно на основе конкурса школьных аттестатов (в которых вуз обращал внимание только на оценки по профильным для него предметам). Поэтому поступление было лишено всяких элементов конкурентности — конкурс в большинстве университетов и колледжей либо отсутствовал вовсе, либо был незначителен.

В результате до 20% учащихся “проваливались” на экзаменах в первый же год обучения. Такая ситуация вполне устраивала социал-демократическое правительство, рассматривавшее университеты не столько как образовательные учреждения, сколько в качестве “адаптеров”, социальных институтов, где студенты должны были в первую очередь “активно развивать свои обширные общественные интересы”. Позитивным следствием подобного “неконкурентного” отношения к высшему образованию была его высокая интегрированность в национальную образовательную систему в целом: поступление в вуз рассматривалось как закономерное продолжение школьного обучения.

Введение национального теста нацелено в первую очередь на стандартизацию обучения, но уже сейчас очевидно, что вместе с тестовой системой в норвежское образование проникает не свойственная ему ранее конкурентность. Потерпевшие неудачу на экзамене не получают возможности поступить в тот же год в вуз, несмотря на хорошие школьные отметки. Наверстывать упущенный год им придется в “народной школе” (обучение в которой стоит около 4 тыс. долл.). Если раньше подобное послешкольное обучение гарантировало дополнительные очки при последующем поступлении, то сейчас таких льгот у выпускников народных школ не осталось, поэтому проект введения общенационального теста был подвергнут жесткой критике представителями левой оппозиции в Стортинге (норвежском Парламенте) за “искусственное возведение барьера между средним и высшим образованием”.

Второе нововведение, вызвавшее критику как “покушение на социальные достижения” — реформирование системы финансовой поддержки студентов. Теперь вся поддержка, оказываемая Государственным фондом, будет предоставляться в форме ссуд. Система грантов на обучение практически элиминируется. Впрочем, в случае успешной учебы студент может быть освобожден от выплаты значительной части взятой им ссуды. Практика частичного погашения задолженности студента университетом (в том случае, если университет заинтересован в данном студенте) сохраняется.

Отношения студента и университета теперь также будут более жестко регламентированы. Реформой предусмотрено внедрение формального письменного учебного соглашения между студентом и вузом. Соглашение определяет права и обязанности каждого из партнеров. Оно обязывает студентов выполнять план занятий для получения сертификата бакалавра в обозначенный период полных или неполных учебных дней, оговаривает условия отчисления студента и продления соглашения.

Следует добавить, что теперь ссуды Государственного фонда являются беспроцентными лишь на протяжении срока учебы. В случае погашения задолженности после окончания вуза студент должен будет выплатить процент фонду. Впрочем, студенческие ссуды по-прежнему значительно выгоднее банковских кредитов.

Недавние исследования показали, что замена существовавшей системы грантов ссудами усиливает значение социально-экономических факторов неравенства в высшем образовании⁵. Студенты, чьи родители не имеют стабильного дохода, не могут позволить себе взять ссуду, поскольку не уверены в своей будущей способности выплатить процент Государственному фонду. Другое следствие — студенты из более благополучных семей берут больше средств по ссудам и выплачивают их в год выпуска. У них больше возможностей использовать экономические выгоды новой системы финансовой поддержки. Результаты данных исследований послужили основными аргументами для критики “Качественной реформы”.

Третья “критическая точка” норвежской реформы образования, также вызывающая немало споров, — новая схема финансирования вузов. До 2002 г. норвежская образовательная система была не только эгалитарной, но и одной из самых централизованных (что в целом характерно для северо-европейской модели, выстроенной на фундаменте долгосрочной социал-демократической политики). Автономия институтов высшего образования была незначительной, управление ими осуществлялось напрямую министерством.

“Качественная реформа” провозгласила курс на усиление институциональной автономии вузов. Уже сейчас университетам предоставлено право распоряжаться собственным бюджетом, определять содержание обучения, самостоятельно нанимать и увольнять преподавателей. Введенная в 2002 г. система финансирования также нацелена на усиление вузовской автономии и внедрение элементов конкурентности. Теперь выделяемая университету сумма состоит из трех компонентов:

- *базового*, который, как и прежде, рассчитывается на основе расходов учебного заведения (около 60% всей суммы);
- *образовательного*, начисляемого по результатам деятельности вуза — количеству набранных студентами кредитов, числу выпускников и количеству привлеченных иностранных студентов (около 25 %);

⁵ Equity in Education. Country Analytical Report for Norway. OECD papers, 2004.

- *исследовательского*, зависящего от квалификации сотрудников, количества присваиваемых научных степеней, масштаба проводимых исследований (около 15%).

Противники новой системы указывают на возможные негативные последствия таких нововведений. Возникающая “нездоровая конкуренция” между вузами, по их мнению, ставит под угрозу единство образовательного пространства страны. Если раньше дифференциация вузов была незначительной и статусного неравенства между институтами академического и профессионального высшего образования практически не существовало, то сейчас пропасть между университетами и колледжами будет увеличиваться.

Сторонники нововведений не склонны переоценивать негативные следствия конкуренции между вузами. С их точки зрения, усиление конкурентности — естественное следствие усиления институциональной автономии, и, более того, единственный способ стимулировать собственную активность учебных заведений. Поэтому основной акцент сторонники инноваций делают на стимулирование научно-исследовательской деятельности университетов, которая ранее сдерживалась социал-демократическими императивами. В настоящее время в Норвегии действует свыше 300 научно-исследовательских институтов и около 40 научных обществ. Более половины этих научно-исследовательских учреждений входят в систему высшего образования. Тем не менее, эффективность этого сектора зачастую остается низкой.

Большая часть дискуссий, развернувшихся вокруг “Качественной реформы”, носит выраженный политический характер. Это спор между утвердившимся в XX в. социал-демократическим подходом к высшему образованию (характерным для всей североевропейской модели) и новым курсом, проводимым в настоящий момент правящей правоцентристской коалицией. Норвежская “Качественная реформа”, по заверениям ее архитекторов, отнюдь не предполагает отказ от традиционного социал-демократического приоритета равенства в пользу неких иных (либеральных или консервативных) ориентиров. Однако изменяется само понимание равенства. Если раньше во главу угла ставилось “равенство результатов”, то теперь все чаще говорится о “равенстве шансов”⁶. Эта *ценностная* составляющая проводимой политики должна приниматься во внимание, когда речь заходит о включении в Болонский процесс обособленных систем высшего образования североевропейского типа.

⁶ Equity in Education. Country Analytical Report for Norway. OECD papers, 2004.

**Перспективы модернизации и будущие вызовы
системе высшего образования**

“Качественная реформа” являет собой яркий пример модернизации и интернационализации североевропейской модели высшего образования. Этот процесс обнаруживает как сильные, так и слабые стороны такого типа организации.

К слабым сторонам относятся, очевидно, традиционная неразвитость вузовского самоуправления и гиперцентрализация управленческих функций. Сегодня норвежские университеты сталкиваются с необходимостью принятия решений, которые ранее находились в ведении центрального министерства, и в отсутствие практик эффективного самоуправления вузы оказываются финансово неустойчивыми институтами. Выполняя на протяжении всего своего существования функции “социальных адаптеров”, решая задачи регулирования социальных отношений и поддержания общественной стабильности, учебные заведения сейчас вынуждены принимать новые правила игры, к которым зачастую не готовы. Впрочем, “Качественная реформа” отнюдь не предполагает резкой смены ориентиров и функций вузов. Ее цель — плавное и последовательное включение Норвегии в процессы создания общеевропейского образовательного пространства.

Еще ряд возникающих сегодня в норвежском образовании проблем связан с ломкой традиционной эгалитарности высшего образования и возникновением ранее не существовавших форм дифференциации. Конкуренция между вузами, отказ от прежней системы финансовой поддержки студентов, возможное (уже декларированное правительством) снижение расходов на высшее образование в будущем — все это следствия смены политического курса, которые, вместе с радикальным обновлением системы, приводят также и к развитию новых форм неравенства. Оставаясь на протяжении столетия “эталонем равенства”, Норвегия сейчас рискует утратить свои позиции.

Позитивное следствие модернизации — быстрая и безболезненная интернационализация высшего образования. Конкурентоспособность, которую сегодня демонстрирует на рынке образовательных услуг Норвегия, во многом обусловлена “накопленным потенциалом”; это закономерный результат пятидесятилетних вложений в развитие системы образования.

Так, благодаря активному использованию высоких технологий в образовании Норвегии удалось обойти Канаду и выйти по этому показателю

на первое место в рейтинге ООН⁷. (Любопытно, что в первой пятерке оказался еще один яркий представитель североευропейской образовательной модели — Швеция.) По показателю индекса развития человеческого потенциала, который рассчитывается на основе средней продолжительности жизни, уровня образования и уровня жизни, Норвегия также занимает первое место, опережая Канаду и США. Высокий уровень образованности населения сыграл здесь решающую роль. Наконец, в 2004 г. Норвегия заняла первое место в интегральном “рейтинге качества жизни” ООН. Причем, опять же, опередив более развитые в экономическом отношении страны за счет показателей функционирования систем образования и здравоохранения.

В какой мере норвежской системе высшего образования удастся сохранить достижения социал-демократического периода и, в то же время, преодолев изоляционистские тенденции, влиться в европейские процессы интеграции высшего образования? Насколько конвертируемым окажется “накопленный потенциал”? Возможно ли развитие новых форм внутрисистемной дифференциации без образования новых форм социального неравенства? Эти вопросы можно адресовать любой системе североευропейской модели, которая сегодня вынужденно трансформируется, оказываясь “на переднем крае” Болонского процесса. Если в итоге этой трансформации “Болонский стандарт” окажется абсорбирован, усвоен и развит в рамках североευропейского подхода к высшему образованию, то европейскому сообществу будет продемонстрировано новое решение проблемы социальных последствий модернизации.

⁷ The Human Development Report 2001. См.: www.undp.org/hdr2001.

Система высшего образования США

В.С. Вахштайн

Процесс интернационализации высшего образования, общность тех вызовов, с которыми приходится сталкиваться образовательным системам в различных странах мира, создают предпосылки и возможности для заимствования наиболее успешного зарубежного опыта образовательной политики с учетом национальных особенностей и традиций развития образования. Ряд тех нововведений, которые сегодня получают все большее распространение, обязаны своим существованием конкретным национальным образовательным системам. Американская образовательная система является одним из таких очагов модернизации в образовании: именно в ней сформировались и были впервые апробированы такие атрибуты современной высшей школы, как кредитная система, юридически закреплённая институциональная автономия университетов, общественная и профессиональная аккредитация вузов.

Нас американская система образования интересует по нескольким причинам:

1. Это одна из немногих систем, в которых доминирует частный сектор. Именно негосударственными университетами были сформулированы “правила игры”, определившие институциональный облик современной образовательной модели.

2. Предложенная в американской модели система аккредитации вузов, по сути, является прообразом распространяющихся сегодня механизмов управления качеством образования, но, в отличие от европейских аналогов, основывается на университетских инициативах (“аккредитация снизу”).

3. Система управления высшим образованием в США отличается от большинства систем (как атлантических, так и континентальных) своей децентрализованностью и особой ролью региональных властей.

4. Трудности, испытываемые сегодня системой высшего образования США, напротив, не специфичны и могут рассматриваться как вызовы всем образовательным системам атлантического типа.

Институты высшего образования: классификация и организация

В США на сегодняшний день насчитывается 4182 аккредитованных высших учебных заведения. Из них 160 университетов, 2057 четырехгодичных колледжей и 1965 двухгодичных профессиональных колледжей¹.

Университеты, при всей своей сравнительной немногочисленности, составляют каркас американской системы высшего образования. Их отличительные черты — право присвоения ученых степеней (MA, Ph.D.) и развитая инфраструктура научных исследований. По классификации Фонда Карнеги научно-исследовательские университеты составляют высшую страту американских вузов. Как правило, они представляют собой мощные “фабрики исследований”, подобные современным японским “университетским корпорациям”.

В числе исследовательских университетов выделяется особая немногочисленная группа *специальных исследовательских университетов*. Они значительно превосходят остальные университеты по объемам и эффективности научных исследований, с ними чаще заключают контракты на выполнение исследовательских работ правительственные структуры, в их штате — наиболее цитируемые исследователи страны. При этом статус “специального исследовательского университета” не является официальным; не является он также раз и навсегда данным. Зачастую университеты, занимающие первые места в национальных рейтингах вузов, теряют этот статус, поскольку не выдерживают конкуренции с “малыми” университетами, претендующими на первенство в той же исследовательской области. Дольше остальных вузов свой особый статус в исследовательской индустрии удерживают Гарвардский, Калифорнийский, Колумбийский, Корнельский, Мичиганский, Стэнфордский и Чикагский университеты, а также Массачусетский технологический институт.

Несмотря на устойчивую тенденцию к усилению “прикладного компонента” в исследованиях и преподавании, американские университеты сохраняют свойственные им универсализм и фундаментальность. Большинство из них продолжают оставаться “университетами всех наук”

¹ Макгиннес Э. Финансовый менеджмент в сфере высшего образования: сравнительное исследование взаимоотношений вузов и штатов в США: Пер. с англ. Центр ОЭСР—ВШЭ, 2005.

(universities of all sciences). Исключения из этих правил составляют военные университеты и академии (например, Военно-морская академия США в Аннаполисе, штат Мэриленд), а также специализированные университеты: “ленд-гранты” (*land-grant*) и “си-гранты” (*sea-grant*). Помимо обеспечения общей подготовки, эти вузы делают особый упор на прикладное использование знаний в таких сферах, как сельское хозяйство и машиностроение (“ленд-грант”) или в области морских исследований и технологий (“си-грант”).

В отличие от университетов, четырехгодичные колледжи более ориентированы на прикладные исследования и преподавание специализированных дисциплин.

В последние два десятилетия американские колледжи часто подвергаются критике за то, что они исключают из программы обучения многие обязательные предметы и предлагают студентам чрезмерное количество факультативных дисциплин. Еще в середине 1980-х гг. Ассоциация американских колледжей опубликовала доклад, в котором призывала к преподаванию всем студентам предметов, обеспечивающих необходимый уровень общих знаний. В аналогичном докладе “Заинтересованность в учебе”, опубликованном Национальным институтом образования, был сделан вывод о том, что программа обучения в колледжах носит “чересчур производственный характер”. В докладе также выражалось беспокойство по поводу того, что предлагаемое колледжами образование не прививает студентам “общих понятий и ценностей”, традиционно объединяющих американцев, а следовательно, вузы утрачивают свою социально-интегративную функцию.

Эти доклады появились как раз в то время, когда получила развитие тенденция постепенного отказа от гуманитарного образования, его вытеснения специальными дисциплинами в неуниверситетском секторе. В 2002 г. около 60% всех присужденных степеней бакалавра приходилось на такие области, как предпринимательство и управление, телекоммуникации, компьютерные технологии и информатика, техника и медицинские науки. Сегодня Американская ассоциация колледжей декларирует свою готовность вводить специальные программы, направленные на сохранение “неприкладного компонента” преподавания в четырехгодичных колледжах, так как в случае усиления наметившейся тенденции пропасть между университетским и неуниверситетским секторами высшего образования в будущем может породить серьезные социальные проблемы.

Если четырехгодичные колледжи в массе своей ориентированы на точное производство бакалавров, то двухгодичные колледжи (или млад-

шие колледжи, *Junior Colleges*) схожи с отечественными средними специальными учебными заведениями. По окончании такого колледжа студент получает степень *Associate Degree* (адъюнкт-бакалавра), которая позволяет продолжить обучение на третьем курсе университета или начать работать на младших должностях в любой компании США.

Младшие колледжи выполняют две функции: во-первых, они помогают студентам получить техническую специальность или обрести необходимые профессиональные навыки, а во-вторых, готовят их к четырехгодичному колледжу, в котором присуждаются степени бакалавра и в ряде случаев — магистра. Ежегодная плата за обучение в младших колледжах, как правило, ниже, чем в четырехгодичных, и многие студенты предпочитают отучиться здесь первые два года бакалавриата.

Из 1965 двухгодичных профессиональных колледжей примерно 1100 находятся под контролем местных органов и финансируются государством. (Хотя в последнее время обнаруживается тенденция увеличения количества частных младших колледжей.) Напротив, в числе четырехгодичных колледжей — равно как и в числе университетов — частные учебные заведения преобладают. Из 2217 вузов (университетов и четырехгодичных колледжей) в США 1596 (72%) частных.

Впрочем, чисто коммерческих учебных заведений среди частных университетов и колледжей всего 780; основная масса частных вузов — это некоммерческие структуры, получающие государственное финансирование. Следует также отметить, что хотя количественно частные вузы в США преобладают над государственными, 76% всех американских студентов (а их уже более 15 млн.) учатся в госвузах.

Во второй половине XX в. число частных вузов росло стабильными темпами в отличие от государственных учебных заведений, стремительный рост которых пришелся на 1960—1970-е гг. — период наиболее острой социальной потребности в квалифицированных специалистах. (Например, с 1966 по 1976 г. количество государственных вузов выросло более чем в 1,8 раза, частных — всего лишь в 1,1 раза².)

Превалирование частных вузов и крайне либеральная система управления университетами, основывающаяся на абсолютном приоритете институциональной автономии и минимальном государственном вмешательстве, являются отличительными чертами американской системы высшего образования. Нигде больше либерализация управления высшим образованием не достигла таких масштабов, как в США, и нигде она не

² Макгиннес Э. Финансовый менеджмент в сфере высшего образования...

оказалась столь эффективной. Лишь отчасти такое положение дел можно объяснить политическими причинами (нормативно-закрепленными и успешно функционирующими механизмами вузовского самоуправления). “Негосударственная” природа американского высшего образования и “неминистерские” способы управления им обусловлены в первую очередь историческими факторами.

Становление системы американского высшего образования

История становления системы высшего образования США началась в первые десятилетия XVII в. и неразрывно связана с традициями английских университетов. Первый американский колледж — позднее названный в честь священнослужителя Джона Гарварда — был учрежден в 1642 г.; большинство его преподавателей получили образование в Кембридже и намеревались воссоздать традиции английской учености в Новом Свете. (Даже городок Ньюстон, где располагался колледж, был переименован в Кембридж.) В 1707 г. был принят устав университета, сформированы совет попечителей и система административного управления во главе с президентом. (Данная модель управления, основанная на принципе университетской автономии и выборности руководящих должностей, послужила прообразом для всех американских университетов и просуществовала без значительных изменений до наших дней.) С этого момента начинается размежевание с английской университетской традицией, где за университетом также признается право на самоуправление, но сам он остается, прежде всего, государственным институтом. В США кураторство изначально осуществлялось не государственными органами, а советами попечителей (как правило, состоящими из наиболее известных и уважаемых выпускников вуза).

За весь период колониального правления было основано всего восемь колледжей, преобразованных позднее в университеты. Среди них: Йельский, Принстонский, Колумбийский университеты, университет Пенсильвании, университет Брауна, Дартмут-колледж.

Первые полтора столетия своего существования американская система высшего образования развивалась как конгломерат частных (платных) вузов, сообразно спросу на образование, а не требованиям социального заказа. Впервые социальный заказ изменяет облик образовательной системы после получения американскими колониями независимости. В связи с развитием экономики и быстрым ростом населения возникла потребность в новой генерации специалистов, способных организовать про-

изводство, сельское хозяйство, обеспечить нужды здравоохранения и образования. К 1800 г. число колледжей и университетов утроилось, а к 1820 г. их уже было более сорока.

В этот же период возникает повсеместно распространенная сегодня система образовательных кредитов. Кредиты, начисляемые за прослушанные курсы, вводятся как своеобразная единица измерения полноты полученного в вузе образования. (Начало такой практике было положено в университете Виргинии в 1814 г.) Тогда же официально декларируются два основных принципа американской высшей школы: суверенитет учебного заведения и свобода для обучающихся в выборе предметов и курсов.

Система государственного высшего образования формируется существенно позднее и подстраивается под уже установившиеся “правила игры”, учрежденные крупными частными вузами. В 1821 г. в Бостоне открыта первая публичная высшая школа. В 1832 г. в штате Массачусетс был образован первый совет штата для управления образованием, а в 1839 г. открыта первая, поддерживаемая штатом, школа для подготовки учителей. Крупнейшим специализированным государственным колледжем стал Массачусетский технологический институт (1861). Ко времени начала Гражданской войны уже двадцать один университет финансировался из бюджетов штатов и относился к системе государственного образования.

Как правило, финансовое состояние частных университетов было значительно лучше, чем состояние государственных вузов, но университеты штатов обеспечивали ряд финансовых льгот жителям штата, что способствовало привлечению обучающихся и открывало перед таким учебным заведением перспективы развития. Тем не менее, по научному и лабораторному оборудованию, библиотекам, бытовым условиям госвузы не достигали уровня частных университетов, обучение в которых на тот момент (равно, как и сейчас) определялось во многом соображениями престижа.

Еще один существенный фактор, закрепивший доминирование частного сектора в американском высшем образовании — участие крупных монополий. Примером корпоративного участия в развитии системы высшего образования может служить Чикагский университет, которому в 1892 г. Рокфеллеры передали 30 млн. долл. на развитие инфраструктуры научных исследований. Семей миллионеров Стэнфордов в 1882 г. было собрано 20 млн. долл. на формирование Стэнфордского университета. На деньги предпринимателя Дж. Хопкинса в Балтиморе создается уни-

верситет Хопкинса, долгое время остававшийся крупным научно-исследовательским центром и ставший прототипом современных исследовательских университетов.

Система двухгодичных младших колледжей возникает лишь на рубеже XIX—XX вв. в связи с витком индустриализации. Младшие колледжи дали возможность получить образование миллионам людей, не способных оплатить свое обучение в вузах (образование в государственных вузах, хотя и было значительно дешевле частного, оставалось слишком дорогим для тех, кто не принадлежал к среднему классу). Так начался процесс “массовизации” американского высшего образования, на протяжении двух столетий остававшегося элитарным. К середине XX в. профессиональных двухгодичных колледжей в стране насчитывалось уже более пятисот.

Одна из парадоксальных черт американской системы высшего образования состоит в том, что при всей долгой истории, масштабах, гетерогенности отдельных ее сегментов и множественности факторов, обуславливающих ее развитие, она оказывается достаточно однородной и слабо дифференцированной³.

Различия между университетским и неуниверситетским секторами значительно ниже, чем подобные различия в большинстве европейских стран. Дистанция, разделяющая частные и государственные вузы, также не столь заметна. Наконец, территориальная дифференциация образовательной системы в США оказывается значительно ниже, чем можно было бы предположить исходя из масштабов страны и неоднородности ее юридического пространства.

На протяжении всей истории своего становления американская система высшего образования “выравнивалась”, различия между разными типами институтов нивелировались. Этот вектор развития тем более интересен, что обнаруживается в контексте крайней децентрализации управления системой образования.

Модель управления высшим образованием

В отличие от континентальных систем, американская система высшего образования выстроена на фундаменте свободной и подвижной координации образовательных сообществ, а не на основании директивной и

³ Джонстоун Д.Б. Система высшего образования в США: структура, руководство, финансирование // Университетское управление: практика и анализ. 2003. № 5—6(28). С. 92—102.

централизованной модели управления. Так, в соответствии с десятой поправкой к конституции США⁴, федеральное правительство не имеет права устанавливать общенациональную систему образования, определять политику и учебные программы для школ и вузов. Решения по этим вопросам принимаются на уровне властей штата или округа.

Подобная характеристика — своеобразная “конфедеративность” устройства — выделяет американскую систему образования даже на фоне близких ей систем атлантической модели (Великобритания, Ирландия), с присущими им чертами институциональной автономии и либерального управления.

Последовательная децентрализация — передача функций контроля, управления и финансирования высшего образования на уровень штатов — завершилась в 1972 г., когда федеральное правительство приняло решение о прекращении предоставления нецелевых средств вузам. С этого момента отдельные попытки централизации (под лозунгом создания единого национального образовательного пространства) периодически предпринимались демократическими администрациями, но наталкивались на противодействие республиканцев в парламенте.

Отношения властей штата и университетов могут варьироваться от сильной подотчетности до существенной автономии. В таб. 1 представлена классификация типов подобного взаимодействия, предложенная Э. Макгиннесом⁵.

Четыре типа отношений “вуз — администрация штата”, представленные в табл. 1, имеют условный характер. На практике же чаще всего встречаются три модели:

Модель 1: Разные секторы пользуются разной степенью автономии. Например, Калифорнийский университет и университетская система штата Калифорния рассматриваются как “вузы, пользующиеся государственной поддержкой”, однако в отдельных аспектах своей деятельности они регулируются как “вузы, контролируемые государством”. Калифорнийский университет прописан в Конституции штата и пользуется большей независимостью, чем университет штата Калифорния, созданный в соответствии с законами штата и до начала 1990-х гг. тесно связанный с общей бюджетно-финансовой и кадровой политикой штата. В отличие от этих университетов, местные колледжи Калифорнии обя-

⁴ “...права, не делегированные Конституцией правительству Соединенных Штатов и не запрещенные ею для штатов, сохраняются за самими штатами”.

⁵ Макгиннес Э. Финансовый менеджмент в сфере высшего образования...

Таблица 1. Типы взаимодействия вузов и региональных властей в США

| | | |
|-------------------------|---|---|
| Значительный контроль | А. Вуз как государственное учреждение | Отношения с вузами строятся так же, как с другими госучреждениями, например, транспортным управлением |
| | Б. Вуз, контролируемый государством | Власти признают определенное отличие вузов от других государственных учреждений, однако принципы взаимоотношений практически не отличаются |
| | В. Вуз, пользующийся государственной поддержкой | Правовой статус вузов обеспечивает им значительную независимость от властей штата. Штат осуществляет финансирование текущих административных расходов, расходов на поддержание основных фондов, а также целевое финансирование различных видов деятельности вузов, однако при этом предполагается, что негосударственные источники (плата за обучение, частные гранты и т.п.) будут обеспечивать заметную часть средств вузов |
| Незначительный контроль | Г. Корпоративная модель управления | Как и в модели В, вузы имеют правовой статус (например, общественного объединения), обеспечивающий им значительную независимость. Государственное финансирование менее вероятно, и средства обычно поступают в форме поручительств или грантов, снижающих стоимость обучения студентов |

заны следовать правовым нормам и регламентирующим указаниям местных властей, поэтому они рассматриваются как “вузы, контролируемые государством”.

Модель 2: Все общественно-государственные (*public*) университеты имеют статус общественных объединений (см. табл. 1), но отдельные сферы их деятельности (кадровая политика и капитальное строительство) строго регулируются государством. Примерами этой модели служат Северная Дакота с ее единой университетской системой и Кентукки, где каждый университет является отдельным общественным объединением. В обоих случаях власти штатов контролируют некоторые виды деятельности вузов, в частности, капитальное строительство. Университет Висконсина имеет статус общественной корпорации, но все его капитальные

проекты курируются Департаментом штата Висконсин по вопросам управления, а все сотрудники, кроме преподавательского состава, являются госслужащими.

Модель 3: Большинство общественно-государственных вузов имеют статус общественных объединений, но отдельные вузы пользуются большей свободой, намеренно данной им властями штата, которые стремятся децентрализовать управление и диверсифицировать источники финансирования. Университетская система штата Мэриленд, например, считается общественным объединением, но Колледж Св. Марии, соблюдающий определенные требования по прозрачности и ответственности, пользуется большей автономией. В Колорадо реализуется аналогичная политика, в соответствии с которой вузы могут заключать “пакты” с властями штата и получать большую независимость⁶.

Так же, как администрация штата во взаимодействии с вузами представлена Советами по образованию, интересы вузов в этом диалоге отстаивают советы попечителей (*boards of trustees*) или советы регентов (*boards of regents*). По своим функциям эти органы сходны с советами директоров некоммерческих организаций. Управляющие комитеты государственных вузов были созданы по образцу попечительских советов частных колледжей и университетов, однако в частном секторе попечительский совет занимается делами только одного вуза, в то время как управляющие комитеты обычно курируют несколько государственных образовательных учреждений. Лишь 35% государственных вузов (по количеству студентов) курируются в индивидуальном порядке.

Обычно функции управляющих комитетов таковы:

- Назначение и оценка работы ректоров отдельных вузов, утверждение их зарплаты и социального пакета.
- Стратегическое планирование, бюджетирование и распределение ресурсов между подконтрольными вузами.
- Обеспечение целевого, прозрачного и ответственного использования вузом выделенных ресурсов.
- Сохранение вузовских активов (физических, программных и кадровых ресурсов) и проверка их соответствия задачам вуза.
- Разработка и внедрение политики вуза в различных областях (например, при разработке образовательных программ, социальной поддержке студентов) без согласования с внешними органами.

⁶ MacTaggart T.J. and Associates Seeking Excellence Through Independence. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1998.

- Присвоение научных степеней.
- Лоббирование интересов вуза в органах законодательной и исполнительной власти.
- Утверждение кадровой политики, в частности, в отношении сроков пребывания на должности, роли последней инстанции в трудовых конфликтах.

Активная деятельность попечительских советов служит индикатором успешного внутривузовского управления и залогом сохранения институциональной автономии университетов.

Проблемы обеспечения качества образования: “аккредитация снизу”

Как следует из приведенного выше анализа моделей управления американскими университетами, в условиях столь сильной децентрализации единая государственная политика, направленная на обеспечение качества образования, становится практически невозможной — федеральное правительство не имеет полномочий для реализации подобной инициативы. Такое положение дел должно было бы породить хаос на рынке образовательных услуг. Тем не менее, система аккредитации, сформировавшаяся в США, являет собой яркий пример “аккредитации снизу” — механизма обеспечения качества образовательных услуг, выработанного самим рынком.

Вузы выступили с предложением о введении системы аккредитации еще в начале XX в., и в течение 50 лет такая система была сформирована общими усилиями университетов и профессиональных ассоциаций. Первой провела аккредитацию медицинских школ и факультетов Ассоциация медиков в 1906 г., а в 1921 г. Ассоциация адвокатов начала аккредитацию юридических школ.

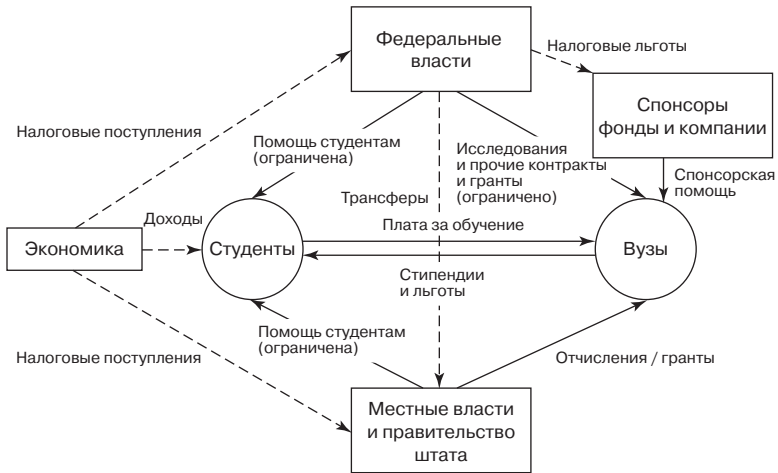
Сегодня общая аккредитация вузов проводится агентствами региональных ассоциаций учебных заведений (Ассоциации университетов, Ассоциации четырех- и двухгодичных колледжей), аккредитация отдельных факультетов и школ организовывается профессиональными ассоциациями (Американской медицинской ассоциацией, Американской ассоциацией адвокатов, Советом инженеров по вопросам профессионального развития). Большинство профессиональных ассоциаций не аккредитуют факультеты и школы, если вуз не прошел общую аккредитацию.

Аккредитованные учебные заведения включаются в общее количество вузов, учитываемое официальной статистикой, становятся участниками Федеральной программы финансовой помощи студентам, получают

право предлагать образовательные программы, соответствующие требованиям Министерства образования США.

Финансовый менеджмент американских университетов

Организация финансирования американских вузов может быть представлена следующим образом:



Эта схема в равной степени применима для описания финансирования как государственных, так и частных университетов, поскольку различия между ними в США не столь значительны. По сравнению с государственными вузами в других странах, американские государственные образовательные учреждения черпают большую часть средств из частных источников и платы студентов за обучение. Источники финансирования распределяются следующим образом: плата за обучение — 19%; федеральный бюджет — 22%; бюджет штата — 36%; местный бюджет — 4%; частные гранты, субсидии и контракты — 4%; сторонние источники финансирования, не связанные с основной деятельностью вузов (доходы от капиталовложений и т.д.) — 1%; коммерческая деятельность и услуги — 11%; другие источники — 3%.

В частных университетах значительно выше доля от платы за обучение и ниже — от федеральных властей и властей штата. В остальном источники распределяются сходным образом⁷.

Максимальная величина усредненных годовых расходов на одного студента составляет от 7 тыс. долл. в государственных до 15 тыс. долл. в частных вузах. В среднем США тратят ежегодно около 8% ВВП на развитие системы образования в целом (около 600 млрд. долл.). На долю высшего образования приходится около 3%. Дальнейшие изменения финансирования прогнозируются в связи с налоговым кризисом и современными тенденциями в американской экономике.

Вызовы американской системе образования: экономический или идеологический кризис?

В начале 2000-х гг. США столкнулись с самым тяжелым налоговым кризисом за последние 10 лет. Кризис обусловлен экономическим спадом, особенно коснувшимся производственного и высокотехнологичного секторов, и ростом затрат на здравоохранение. Еще более усложняет ситуацию сокращение налогов, проведенное рядом штатов в благополучные 1990-е гг. На январь 2003 г. две трети штатов не могли “залатать дыры” в бюджете, суммарный размер которых превысил 25,7 млрд. долл. или 5,2% от общего размера⁸. Для того чтобы ликвидировать бюджетный дисбаланс штаты часто прибегают к жестокому урезанию средств на высшее образование. Как показывают исследования Центра изучения политики в области образования при университете штата Иллинойс, в бюджетах на 2002/03 ф. г. суммарные отчисления на высшее образование выросли только на 1,2%. Это приблизительно четверть от прироста бюджета в предыдущем году (4,6%) и самый незначительный прирост за последние 10 лет с 1992/93 ф. г., когда бюджет высшей школы был сокращен на 0,9%. Более того, прирост в 1,2% полностью нивелируется инфляцией в 2%, зафиксированной за период в 12 месяцев, начиная с октября 2002 г.

По мере сокращения отчислений штатов наблюдается резкий рост платы за обучение и сопутствующие услуги. Так, плата за обучение для жителей штата, обучающихся в общеобразовательных колледжах и уни-

⁷ Макгиннес Э. Финансовый менеджмент в сфере высшего образования...

⁸ National Conference of State Legislatures. State Budget Update: February 2003. Denver, CO: National Conference of State Legislatures, 2003.

верситетах, выросла в среднем на 10% за 2001/02—2002/03 ф. г. и в среднем на 27,5% за последние пять лет⁹.

Эти тенденции способствуют пересмотру отношений между властями штатов и вузами, в частности в вопросах совершенствования механизмов контроля и финансирования высшего образования¹⁰. Финансовые трудности не являются единственной причиной такой ревизии. Речь идет не столько об экономическом, сколько об идеологическом тренде — постепенном изменении представлений о роли государства в высшем образовании.

Обозначим основные направления этих изменений:

- от рационального планирования на основе статичных институциональных моделей к стратегическому планированию на основе динамических рыночных моделей;
- от ориентации на вузы и их институциональную автономию к ориентации на студентов и их потребности;
- от подавления конкуренции во избежание “дублирования функций” к поощрению конкуренции на рынке образовательных услуг;
- от оценки качества ресурсов учебного заведения к оценке качества результата обучения (в первую очередь — оценке социальной успешности выпускников);
- от жесткого ограничения круга субъектов образовательной политики к привлечению большего числа “третьих лиц” из числа общественных некоммерческих организаций.

В результате этих изменений теперь “...сохранение автономии вузов остается важной задачей властей — но уже не как самоцель, а как средство решения задач, стоящих перед штатом”¹¹. В какой мере такая ревизия окажется успешной и удастся ли в итоге “приблизить университеты к общественным потребностям”, не воспрепятствовав их миссии, и не отняв у них автономии — покажет время.

⁹ Washington Higher Education Coordinating Board. Washington State Tuition and Fee Report. Olympia, Washington: HECB, 2003.

¹⁰ См.: Selingo J. The Disappearing State in Public Higher Education // Chronicle of Higher Education. 2003. Vol. 49. Issue 25.

¹¹ Макгиннес Э. Финансовый менеджмент в сфере высшего образования...

Система высшего образования Канады

А.В. Борисенкова,
О.В. Перфильева

АНАЛИЗ систем высшего образования в странах ОЭСР предполагает различение двух моделей: “континентальной” (Франция, Германия, Нидерланды) и “атлантической” (Великобритания, Ирландия и США). Канадской системе высшего образования свойственны черты “атлантической” модели. По ценностям, стратегиям и доминирующим ориентациям она в сильной степени напоминает британскую систему высшего образования. Исторически сложилось, что традиции британских университетов были во многом переняты ведущими канадскими вузами. Тем не менее, развитие системы высшего образования Канады происходило в особом географическом и политическом контексте, в условиях культурного многообразия и лингвистической дуальности. Это обусловило отличия канадской системы высшего образования от близких ей систем “атлантической” модели. Особый интерес для нас представляют:

1. Дифференциация канадской системы, обусловленная административно-территориальными различиями и политическим устройством Канады.
2. Внедрение новых программ обеспечения доступности высшего образования.
3. Высокий уровень автономии канадских высших учебных заведений, являющихся независимыми в принятии решений, касающихся, в том числе, организации учебного процесса.
4. Эффективные практики финансирования деятельности высших учебных заведений.

Институты высшего образования

Всего в Канаде около 400 вузов. Вузы подразделяются на *университеты, колледжи, имеющие статус университета, колледжи высшего образования и профессиональные колледжи*, предоставляющие услуги высшего образования. Можно выделить две группы высших учебных заведений: вузы, по окончании которых выпускникам выдаются дипломы и сертификаты о профессиональном высшем образовании, и вузы, по окончании которых выпускникам присваивается академическая степень (магистра или бакалавра).

К первой группе относятся местные колледжи, частные профессиональные колледжи, колледжи прикладных искусств и технологий. Система колледжей, не присваивающих степень (*non-degree-granting institutions*), насчитывает около 200 учебных заведений, предлагающих образование, примерно соответствующее среднему специальному. Вузы этого типа действуют во всех десяти провинциях и трех территориях, однако в зависимости от территориального расположения они могут носить название институтов, школ или академий. В большинстве провинций частные профессиональные учебные заведения, не присваивающие академических степеней, также называются колледжами, и за ними закреплен статус институтов высшего образования. (Исключение составляет провинция Онтарио, где частные профессиональные учебные заведения не входят в систему высшего образования и не имеют статуса вузов.)

Основная часть профессиональных колледжей была основана региональными правительствами (правительствами провинций) в 1960-х гг. с целью внедрения массовых программ профессионального обучения. Эти программы изначально мыслились как прикладные узкоспециальные, представляющие собой альтернативу университетскому академическому образованию. На сегодняшний день профессиональные колледжи предлагают широкий выбор специализаций: коммерция, компьютерные технологии, бизнес, социальная работа, здравоохранение, судостроительные специальности и т.д. Можно говорить об устойчивой тенденции расширения списка специальностей, предлагаемых профессиональными вузами неуниверситетского сектора.

Другая тенденция — наделение части профессиональных колледжей правом присвоения степени бакалавра. Таким образом, формируется пограничный сектор колледжей высшего образования, занимающий в институциональной структуре канадской образовательной системы промежуточные позиции между университетским и неуниверситетским секто-

ром. Колледжи высшего образования — это бывшие профессиональные колледжи, однако они уже относятся ко второй группе (*degree-granting institutions*), поскольку получили право присвоения степени бакалавра.

Несмотря на различия в отношении к частным вузам, обусловленные территориальными особенностями, система профессиональных колледжей и колледжей высшего образования единообразна и слабо дифференцирована. Университетский сектор отличается гораздо большей степенью разнородности, в первую очередь потому, что образовательная политика университетов отражает противоречивые особенности государственного устройства Канады.

В Канаде 90 университетов и колледжей, обладающих статусом университета (*university colleges*). История канадских университетов берет свое начало со времени основания первыми французскими поселенцами в 1663 г. Великой Семинарии в Квебеке (*Le Grand Séminaire de Québec*) — первого университета провинции Квебек и предшественника действующего сегодня Университета Лавала (*Laval University*). К первому поколению университетов можно отнести также Университет Нью-Брунсвика (*University of New Brunswick*), основанный в 1785 г. и первоначально называвшийся Королевским колледжем (*King's College*). В начале XIX в. начали действовать ведущие университеты: Университет МакГила (1821) в Квебеке, Королевский университет в Кингстоне в провинции Онтарио (1841), Университет Оттавы (1848), Университет Торонто (1827).

Следующее поколение университетов формируется во второй половине XIX и начале XX в. После принятия в 1867 г. Конституционного акта, установившего гражданское равенство между англоканадцами и франкоканадцами и признавшего административную и экономическую самостоятельность провинций, местным управлениям было дано право самостоятельного решения вопросов образования и культуры. В это время появляются крупнейшие канадские университеты: Университет Манитобы (1877), Университет Западного Онтарио (1878), Университет Британской Колумбии (1908), Университет Саскачевана (1907), Университет Садбери (1913). Задача этих университетов заключалась в подготовке квалифицированных кадров в провинциях и развитии локальных научно-исследовательских центров. Основной импульс развития университетского сектора на рубеже XIX и XX столетий — поиск ответов на вызовы индустриальной революции.

Значительное количество университетов было основано в 60—70-х гг. XX в. Среди них Университет Колледж Маласпины (1969), Университет Брока (1964), Университет Квебека (1968). В результате принятия Феде-

рального акта об официальных языках в 1969 г., провозгласившего английский и французский официальными языками Канады, произошло временное сглаживание англо-франкоканадских противоречий. Об этом свидетельствует открытие в Квебеке, где всегда существовали сепаратистские настроения, Университета Конкордии (1974). Университет Конкордии — крупнейший в Канаде университет городского планирования — стал одним из немногих англоязычных университетов во французской среде. Сегодня Университет Конкордии предлагает образовательные программы для студентов как на французском, так и на английском языках.

Самым молодым государственным университетом Канады является Университет Королевских дорог в Британской Колумбии (Royal Roads University) (1995), предоставляющий профессиональные образовательные программы и прикладные дисциплины, развивающие профессиональные знания специалистов, наряду с традиционными университетскими курсами, несмотря на существующее в Канаде разграничение функций институтов высшего образования, при котором профессиональные образовательные программы и прикладные дисциплины входят в компетенцию профессиональных колледжей и колледжей высшего образования.

Тем не менее, исторические различия не вносят принципиальных противоречий между университетами. Сегодня канадские университеты всех поколений реализуют стратегии интернационализации, готовят выпускников с международным уровнем знаний и компетенций. В отличие от Великобритании и систем высшего образования других стран ОЭСР, в Канаде не столь остра конкуренция между “старыми” и “новыми” университетами.

Развитие системы высшего образования: политический контекст

Необходимо отметить, что дифференциация системы высшего образования в Канаде проходит не по линии раскола частных/государственных или “старых”/“новых” университетов. В наибольшей степени на канадскую систему высшего образования оказывают влияние имеющиеся территориальные различия. Так, на территориях Юкона, Северо-западных территориях страны и Нунаву (Nunavut) нет университетов и университетских колледжей, что в значительной степени осложняет доступ к получению высшего образования наиболее уязвимым слоям населения, а также представителям коренных народов Канады (индейцам, инуитам, метисам), проживающим на этих территориях. В провинциях Остров Принца

Эдварда, Ньюфаундленд и Лабрадор, отличающихся небольшой территорией и немногочисленным населением, действует всего по одному университету. Самое большое количество университетов в провинциях Онтарио и Квебек.

Административно-территориальные различия обусловлены во многом тенденциями политического развития Канады и становления федеративных отношений. Так, например, Министерство образования Квебека (www.mecq.gov.qc.ca), стремясь к максимальной независимости от федерального правительства, способствовало созданию развитого самостоятельного университетского сектора, включающего 19 университетов и университетских колледжей. Университет МакГила в Монреале занимает верхние строчки рейтингов канадских университетов, и в 2005 г. получил звание лучшего исследовательского университета¹.

Отличительная особенность системы высшего образования Квебека — ее дистанцированность от органов образования других провинций. Несмотря на решение федерального и региональных правительств в 1970-х гг. обучать второму языку (французскому — в англоязычных провинциях и английскому — в Квебеке) на школьном и университетском уровне, в настоящее время основным языком в большинстве университетов Квебека остается французский. В их числе ведущий вуз — Университет Квебека, имеющий филиалы в шести городах провинции, старейший Университет Лавалья, Университет Монреала, Университет Шербрука, Техническая школа в Монреале. Исключением являются Университет МакГила и Университет Конкордии. Моноязычность университетов провинции Квебек отражает принципиальную позицию властей по сохранению особого статуса франкоязычной провинции на федеральном уровне — статуса, подчеркивающего ее культурную и этническую специфику. Университеты Квебека самостоятельно проводят политику интернационализации высшего образования, развивая сеть международных программ в более чем 150 странах мира.

Министерство образования Онтарио (www.edu.gov.on.ca), напротив, ставит перед собой задачу создать полиязычную университетскую среду. Большая часть из 29 университетов Онтарио предлагает отдельные образовательные программы на французском языке. В Университете Оттавы, ведущем полиязычном университете, все учебные курсы преподаются одновременно на двух официальных языках государства. Другие примеры

¹ McGill University Profile. Association of Universities and Colleges of Canada (http://www.aucc.ca/can_uni/our_universities/mcgill_e.html).

“космополитичных” университетов — Университет Западного Онтарио и Университет Св. Павла, объединенный с Университетом Оттавы в 1965 г. В Онтарио существует также ряд университетов, обеспечивающих доступность высшего образования для коренных народов и содействующих сохранению их культурного наследия. В основном они создавались на базе религиозных колледжей и семинарий. Это Католический университет Садбери и Университет Колледж Св. Майкла.

В двух других провинциях с большой долей франкоканадского населения — Нью-Брунсуике и Манитобе — действуют и франкоязычные, и англоязычные высшие учебные заведения.

Программы обеспечения доступности высшего образования

По данным Ассоциации университетов и колледжей Канады (*Association of Universities and Colleges of Canada, AUCC*), общее количество студентов очных отделений университетов в 2002 г. составило 684 тыс. человек, заочных отделений — 271 тыс. человек. Согласно данным Ассоциации канадских колледжей (*The Association of Canadian Community Colleges, ACCC*), в 2001—2002 гг. число студентов очных программ высшего образования в колледжах Канады составило 900 тыс. человек, заочных — 1,5 млн. человек².

В отличие от начального образования, профессиональное образование в Канаде не является бесплатным и обязательным. В большинстве университетов и колледжей Канады принята система платного обучения, исключением являются профессиональные колледжи в провинции Квебек, где со студентов взимается лишь минимальный регистрационный взнос. В остальных случаях стоимость обучения в вузе для резидентов в среднем составляет 10 тыс. канадских долларов, для иностранных студентов — 17 тыс. канадских долларов.

С целью обеспечения доступности высшего образования правительство Канады и неправительственные организации осуществляют эффективные программы поддержки студентов, что в значительной степени способствует повышению уровня доступности высшего образования как для резидентов, так и для иностранных студентов, желающих получить диплом о высшем образовании одного из канадских вузов или колледжей.

² Postsecondary Education Systems in Canada: An Overview. Canadian Information Centre for International Credentials (www.cicic.ca/postsec/vol1.overview.en.stm).

Канадский фонд стипендиальной поддержки Тысячелетия (*The Canada Millennium Scholarship Foundation*) предоставляет стипендии (до 3000 канадских долларов) на получение высшего образования детям из неблагополучных и нуждающихся семей в рамках попечительских стипендиальных программ (taw scholarship programmes).

Канадская программа студенческих займов (*The Canada Students Loans Programme*) осуществляет политику кредитования, предоставляет ссуды и займы студентам высших учебных заведений, испытывающим финансовые трудности, снижая тем самым существующие социальные барьеры и открывая доступ к высшему образованию малоимущим слоям населения.

Канадский образовательный грантовый фонд (*The Canada Education Savings Grant, CESG*) представляет собой государственную систему поддержки получения высшего образования, гарантируя субсидии социально уязвимым категориям населения, в том числе людям с ограниченными возможностями и этническим меньшинствам.

Некоторые университеты самостоятельно принимают меры по обеспечению доступности высшего образования для наиболее способных студентов и абитуриентов. В частности, администрацией Университета Карлетон (Онтарио) было принято решение не допускать отчисления успевающих студентов в связи с их неспособностью оплачивать обучение. В таких случаях университет помогает студенту в поиске гранта или стипендии.

Политика выравнивания образовательных шансов населения непосредственно связана с развитием в канадских университетах системы образования взрослых. По данным недавнего международного исследования по изучению возможностей образования и профессиональной подготовки для взрослых (*Adult Education and Training Survey, AETS*), 27,7% населения Канады продолжают свое образование после окончания вузов или колледжей³.

В канадских университетах активно реализуются три типа образовательных программ для взрослых:

1. Образовательные программы, направленные на совершенствование профессиональных навыков, расширение профессиональных контактов, личностное развитие.

³ OECD. Thematic Review on Adult Learning: Canada Country Note, 2001. P. 9—10 cited by: Adult Education and Training Survey, 1998.

2. Программы, целью которых является получение формальных квалификаций для трудоустройства или карьерного роста.

3. Программы, предназначенные для наиболее уязвимых слоев населения, коренного населения Канады. Например, Университет Колледж Маласпины (Британская Колумбия) предлагает одно- и двухгодичные программы по специальностям “Лесничество”, “Сельское хозяйство”, “Техническое оснащение”, по окончании которых выдаются дипломы и сертификаты.

Одним из первых вузов, учредивших образовательные программы для аборигенов, стал Индейский федеративный колледж Саскачевана (*The Saskatchewan Indian Federated College*), объединенный с Университетом Регины (*University of Regina*). В колледже разрабатываются специальные педагогические методики (“aboriginal” pedagogy), цель которых состоит в адаптации коренного населения к канадскому обществу и требованиям современного рынка труда.

Многие университеты и колледжи реализуют учебные планы, позволяющие сочетать работу и учебу.

Органы управления высшим образованием

Отличительная черта канадской системы управления высшим образованием — отсутствие единого федерального органа, регулирующего деятельность высших учебных заведений, и, соответственно, интегрированной системы высшего образования. В 1867 г. с приобретением статуса независимости и установления федеративного государственного устройства провинции и территории, входящие в состав федеративного государства Канада, получили неограниченные права в управлении институтами высшего образования. Юридически оформив право провинций и территорий на осуществление и регулирование образовательной деятельности, правительство Канады закрепило за вузами статус автономных учреждений. В результате, десять провинций и три территории Канады формируют тринадцать относительно независимых образовательных систем, которым соответствует такое же количество региональных министерств образования, отвечающих за все уровни национального образования в масштабе провинции или территории.

Для реализации общенациональных целей и задач по развитию высшего образования в Канаде функционирует Совет министров образования Канады (*Council of Ministers of Education of Canada, CMEC*), учрежденный в 1967 г., — совещательный орган по управлению и координации де-

тельности провинциальных и территориальных образовательных министерств под руководством кабинета региональных министров образования. В компетенцию Совета министров образования Канады не входит решение вопросов университетского самоуправления.

Это отличает канадскую модель высшего образования от исторически близких ей систем “атлантической” модели. Например, для британской модели характерно наличие специализированных агентств-посредников между центральным органом управления образованием (Департаментом образования и профессионального обучения) и местными властями. В последнее время агентства все больше являются проводниками политики центральных властей во взаимодействии с университетами. В Канаде же дело обстоит иначе: Совет министров образования не ставит перед собой задачу оказывать влияние на университеты, поэтому и местные органы управления образованием, и университеты обладают гораздо большей степенью автономии.

Таким образом, сегодня канадские университеты — независимые административные учреждения, самостоятельно определяющие правила и критерии набора студентов и принимающие решения по всем учебным вопросам. Система управления университетов Канады состоит из Главы университета (*Chancellor*), Ректора (*Principal*), Проректора (*Provost*), Заместителя Проректора (*Vice-Provosts*), Сената (*Senate*), Совета (*Board of Governors*). Во многих университетах студенты также создают свои Советы. Основопологающим фактором дифференциации институтов образования по степени автономности выступают различия в государственном финансировании.

Финансирование системы высшего образования Канады

Система высшего образования Канады финансируется из нескольких источников, причем роль федерального центра в данном процессе является значимой, но не определяющей, и может быть рассмотрена в комплексе с другими не менее важными источниками. В целом в 2004—2005 гг. общий доход канадских университетов и колледжей составил 27,7 млрд. долл.⁴. Структура финансирования институтов высшего образования, таким образом, складывается из средств федерального бюджета, средств органов управления провинциями и муниципального бюджета, а также средств самого университета.

⁴ Education in Canada: Report of Council of Ministers of Education Canada. 2005. P. 5.

Широкое распространение получают сегодня программы целевого финансирования исследовательской деятельности университетов. Целевые программы реализуются из средств федерального бюджета специально созданным Национальным фондом содействия инновациям (*Canada Foundation for Innovation*), ориентированным на стимулирование в университетской среде научно-исследовательских разработок.

Расходы федерального правительства, местных органов управления, включая расходы государственных фондов, составили 55,6% общего дохода университетов в 2004—2005 гг. Тем не менее, расходы канадского правительства на развитие научно-исследовательской деятельности и обеспечение других образовательных нужд университетов⁵ несравнимы с объемами финансирования данной отрасли в США, Великобритании и Германии.

Современной тенденцией в финансировании системы высшего образования в Канаде является привлечение внешних инвестиций из негосударственного сектора и их использование в комплексе со средствами федерального бюджета.

Один из основных источников внешнего дополнительного финансирования университетов — финансовая поддержка проектной и исследовательской деятельности. В период с 1991 по 2000 г. заметную роль в финансировании исследовательской деятельности университетов приобрела поддержка со стороны бизнеса. За указанный период она увеличилась вдвое, обогнав расходы на исследовательскую деятельность как из федерального бюджета, так и из бюджетов самих университетов⁶.

Среди других важных источников дополнительного финансирования институтов высшего образования, в том числе университетов, являются оплата обучения студентами (включая ссуды, кредиты и займы), составляя около 20% дохода университетов; прямые инвестиции, продажа товаров и услуг, сдача в аренду площадей и образовательных фондов — 24,2%⁷.

Меры по обеспечению качества образования

Несмотря на стремление министерств образования провинций к автономии, создание единых стандартов качества высшего образования стано-

⁵ Education Indicators in Canada: Report of the Pan-Canadian Education Indicators Programme. 2003. P. 131.

⁶ Ibid. P. 130—131.

⁷ Education in Canada: Report of Council of Ministers of Education Canada. 2005. P. 5.

вится одной из важнейших целей общенациональной образовательной политики. Аккредитацию профессиональных образовательных программ высшего образования в Канаде осуществляют около двадцати специально созданных агентств. Большинство агентств, реализующих оценку качества предоставляемых образовательных услуг в сфере высшего образования, являются действующими членами Канадской ассоциации аккредитационных агентств (*Association of Accrediting Agencies of Canada, AAAC*, www.aaac.ca), призванной обеспечивать качество профессионального образования в Канаде за счет совершенствования стандартов и процедур аккредитации. AAAC в своей деятельности реализует следующие задачи:

- создание условий для эффективного взаимодействия и информационного обмена между различными аккредитационными агентствами;
- разработка наиболее эффективных и передовых моделей аккредитации образовательных программ;
- разработка единых аккредитационных стандартов и процедур;
- представление интересов каждого из агентств на уровне правительства, профессиональных организаций, институтов высшего образования и бизнеса;
- развитие и распространение накопленного опыта канадских агентств по аккредитации профессиональных образовательных программ внутри и за пределами Канады;
- мониторинг и исследование вопросов, связанных с оценкой международных программ студенческой и академической мобильности.

Помимо аккредитационных агентств, правом осуществлять оценку образовательных услуг в Канаде также обладают различные ассоциации университетов (*University Associations*), реализующие периодичные программы оценки качества образовательных программ в университетах, входящих в ассоциацию, как, например, Ассоциация университетов Квебека.

Международная служба оценки дипломов (*International Credential Assessment Service*) и Организация международного образования Канады (*World Education Services*) осуществляют оценку дипломов о высшем образовании иностранных студентов, прибывающих в Канаду по международным программам с целью продолжить свое образование, а также с целью трудоустройства.

Начиная с 1911 г., Ассоциация университетов и колледжей Канады (*The Association of Universities and Colleges of Canada, AUCC*) всесторонне поддерживает институты высшего образования Канады, являясь основным посредником во взаимодействии университетов и колледжей Кана-

ды с государством, различными отраслями промышленности, местным сообществом и бизнес-кругами. В перечень основных приоритетов деятельности АУСС входят поддержка институтов высшего образования, улучшение их финансирования, развитие исследовательской и инновационной деятельности университетов, а также интернационализация высшего образования. Разрабатывая программы международного студенческого обмена и стажировок, АУСС концентрируется на необходимости обеспечения их качества, а также предоставляет комплексную информацию о возможностях получения высшего образования для иностранных студентов.

На оценку качества высшего образования также ориентирована Программа национальных образовательных показателей (*Pan-Canadian Education Indicators Programme, PCEIP*), реализуемая Советом министерств образования Канады с 1997 г. Отчет 2003 г. отражает произошедшие с 1997 г. изменения в основных показателях и индикаторах высшего образования, среди которых общая численность студентов высших учебных заведений, количество выпускников вузов, источники финансирования вузов, а также их исследовательская деятельность и динамика развития образования для взрослых⁸. Данные мониторинга основных показателей высшего образования используются при разработке государственной политики в области обеспечения качества образовательных услуг.

Для Канады качество образовательных программ высшего образования является главным национальным приоритетом. Несмотря на существенную неоднородность университетского сектора, обусловленную административными, территориальными и этнокультурными различиями, конвенция относительно присуждаемых академических степеней на уровне локальных министерств образования и органов управления университетов сохраняется благодаря активной работе аккредитационных агентств по унификации аккредитационных стандартов и процедур. Такое согласие способствует сотрудничеству университетов, относящихся к разным провинциям, и создает условия для внутренней мобильности студентов и выпускников.

Канадская модель академических степеней во многом схожа с классической британской моделью. Тем не менее, она обладает отличительными особенностями.

⁸ Education Indicators in Canada: Report of the Pan-Canadian Education Indicators Programme, 2003.

Первой степенью в канадском университете является степень бакалавра (*Bachelor's Degree*), степень с отличием (*Honours*) и специализированная степень (четыре года обучения со специализацией). Первая степень может также включать аттестационные программы (*Diploma programmes*), продолжающиеся 1—3 года, и сертификационные программы (*Certificate programmes*) длительностью 1 год. Такие программы действуют при сотрудничестве канадских университетов с профессиональными колледжами.

Магистратура предполагает 1 год учебы для выпускников бакалавриата (за исключением программ бизнес-администрирования, которые требуют двухлетнего обучения). Важное условие магистерской программы — написание диссертации, содержащей теоретическое или практическое исследование. Сроки обучения для получения магистерской степени в Канаде варьируются в зависимости от специальности — 3 года для выпускников бакалавриата права (*L.L.B.*) и 4 года для врачей и ветеринаров (*Doctor of Medicine, M.D.; Doctor of Veterinary Medicine, D.V.M.*).

Доктор философии (*Ph.D.*) — высшая академическая степень, присваиваемая канадскими университетами. В отличие от докторантуры в британских университетах, докторские программы — это не только исследовательские проекты. Для получения степени доктора недостаточно защитить диссертацию; необходимо выполнить требования образовательной программы, изучить несколько обязательных курсов. Во всех провинциях (за исключением Квебека) докторантура считается третьей ступенью обучения.

Интеграция науки и образования — характерная черта канадского высшего образования. Элементы исследовательской деятельности присутствуют уже в первые годы обучения в бакалавриате. В большинстве канадских университетов научно-исследовательская деятельность считается необходимым компонентом как академической, так и профессиональной карьеры.

Интернационализация высшего образования

Канада активно реализует стратегию интернационализации высшего образования, которая заключается в поддержке миграции квалифицированных сотрудников (*Skilled migration approach*).

Стратегия поддержки миграции квалифицированных сотрудников основана на целях согласованного подхода, но акцент делается на найме избранных иностранных специалистов и привлечении талантливых сту-

дентов к работе в принимающей стране как средстве обеспечения экономического развития и повышения конкурентоспособности страны в экономике знаний. Основным инструментом данного подхода является система академических стипендий, дополненная активной программой продвижения системы высшего образования страны за рубежом в сочетании с принятием соответствующего визового и иммиграционного законодательства.

Основными целями интернационализации высшего образования в Канаде являются “подготовка выпускников с международным уровнем знаний и компетенций” и “поддержание конкурентоспособности Канады”, что достигается в первую очередь с помощью привлечения иностранных студентов⁹. “Экспорт образовательных услуг” и “получение дохода высшими учебными заведениями” занимают в списке приоритетов образовательной политики Канады ведущее положение. За реализацию этой политики отвечает Центр образовательных сетей Канады (*Canadian Education Centre Network*).

Заключение

В число основных приоритетов Канады в области образовательной политики, намеченных Советом министров образования Канады на 2006—2007 гг. вошли: предоставление коренному населению Канады равных возможностей в получении образования; повышение общего уровня грамотности населения Канады; развитие национальной системы высшего образования. Общегосударственные приоритеты образовательной политики дополняются задачами по обеспечению оценки качества и совершенствованию результатов обучения; повышения качества преподавания; пересмотра приоритетов образовательной политики в сфере высшего образования в соответствии с потребностями глобальной экономики; развития социальной сплоченности через возможности образования¹⁰.

⁹ OECD. *Internationalization and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges*, 2004.

¹⁰ CMEC. *Report on Policy Issues for the Future prepared for the September 2005 Meeting of Chief Executive Officers of the Education Ministries in OECD countries*.

Система высшего образования Италии

А.В. Борисенкова

Современная система высшего образования Италии сложилась на фоне, с одной стороны, широкомасштабных государственных реформ, связанных с реструктуризацией политического устройства и изменением приоритетов экономического развития и, с другой стороны, реформ, обусловленных Болонским процессом и стремлением к включению Италии в общеевропейское образовательное пространство. Таким образом, внутренние факторы становления итальянской образовательной системы и внешние стимулы ее развития оказались взаимодополняющими.

Италия успешно участвует в формировании общеевропейского пространства высшего образования, эффективно реализует стратегию интернационализации и в то же время сохраняет специфику национального образования.

В Италии накоплен значительный опыт реализации международных образовательных проектов, открывающих перспективы сотрудничества итальянских и других европейских вузов и создающих благоприятные условия для мобильности студентов и преподавателей. Интерес представляет своеобразная образовательная экспансия Италии, в частности, создание Сети университетов Адриатико-Ионического региона.

Интересен также итальянский опыт реформ, направленных на регионализацию высшего образования и повышение роли вузов в региональном развитии, а также на повышение эффективности финансового менеджмента в системе высшего образования.

Особого внимания заслуживает роль «первых университетов», занимающих важное место в культурной и общественной жизни Европы — Италия, будучи родиной европейской университетской традиции, пытается выработать такую стратегию модернизации и интернационализации, которая способствовала бы сохранению ее исторического наследия.

Институты высшего образования

Сегодня система высшего образования Италии состоит из университетского сектора, неуниверситетского сектора и сектора профессионального образования.

Всего в Италии 52 государственных университета, 3 технических университета, 3 университетских института и 2 университета для иностранцев¹. Самыми престижными всегда считались «первые университеты», ведущие происхождение от схоластических школ. Особый статус «первых университетов» объясняется их вкладом не только в итальянскую, но и в мировую историю и традиции. Именно первые европейские университеты способствовали размытию государственных границ и созданию единого европейского образовательного пространства в Средние века. Университеты Болоньи и Салерно, располагавшиеся на пересечении основных путей сообщения и привлекавшие студентов из всех стран Европы, стали законодателями традиционной модели обучения (*Gymnasium Omnium Disciplinarum*), впоследствии распространившейся во всем мире.

Так, в Университете Болоньи (www.unibo.it), основанном в 1088 г., традиционно сильно преподавание гуманитарных дисциплин философского цикла и медицины (в XV—XVII вв. языками преподавания были признаны древнегреческий и древнееврейский). Здесь получали образование Данте Алигьери, Франческа Петрарка, Пико делла Мирандола, Николай Коперник, Альбрехт Дюрер.

Исторически сложилось, что в качестве достойного конкурента Университета Болоньи выступает Университет Падуи (www.unipd.it), основанный в 1222 г. после изгнания группы преподавателей и студентов из Университета Болоньи (причины конфликта остаются предметом споров, но чаще всего среди них упоминаются попытки покушения городских властей на академические привилегии студентов и преподавателей). Университет Падуи достиг своего расцвета в XVI—XVIII вв. в период наибольшего политического влияния Венецианской Республики, в конце XVIII в. на базе университета была создана известная в Европе Астрономическая обсерватория. Сегодня Университет Падуи предлагает широкий спектр гуманитарных и технических специализаций.

Университетские города развивались на всей территории современной Италии (Павия, Урбино), формируя центры сосредоточения образовательных и экономических ресурсов.

¹ OECD / IMHE. Draft survey on higher education systems, 2004.

Если до XIX в. университеты на Апеннинском полуострове рассматриваются как наднациональные институты, создающие условия для научной коммуникации между представителями разных стран и не участвующие в политической жизни, то во второй половине XIX в. ситуация меняется. «Закон Касати», изданный в 1859 г. королем Эммануэлем, ставит иные цели перед системой высшего образования — способствовать централизации итальянского королевства и воспитывать новую государственную элиту. Появляется новое поколение университетов, которое, во-первых, отвечает требованиям сложившейся экономической ситуации и, во-вторых, обладает достаточными средствами для обучения элиты. Проводниками такой политики стали Университет в Триесте (www.univ.trieste.it), знаменитый факультетами права и естественных наук, и Технический университет Милана (www.unimi.it), ведущий вуз в области подготовки инженеров, архитекторов и дизайнеров.

Большое количество университетов появляется в 1960—1970-х гг. Не претендуя на звание основателей европейской культуры и «воспитателей элиты», эти вузы выбирают другую стратегию, предполагающую сотрудничество с бизнес-структурами. К этому поколению вузов относятся Университет Вероны (www.univr.it), Университет Боккони в Милане (www.unibocconi.it), Университет Луис в Риме (www.luiss.it), Международный университет Луис Гидо Карли (www.liuc.it). В частности, Университет Луис Гидо Карли (*Luis Guido Carli*) был основан на средства группы бизнесменов, рассматривавших создание университета как инвестицию в подготовку нового класса управленцев. Впоследствии в этом проекте приняли участие представители промышленных предприятий и банковских структур. В результате Университет Луис Гидо Карли стал лидером в сфере программ международного образования.

В 1990-х гг. создаются новые типы университетов — университеты для иностранных учащихся и университеты дистанционного образования. Первые являются ответом итальянской системы высшего образования на вызовы интернационализации. Университеты для иностранных учащихся — государственные вузы, специализирующиеся на преподавании итальянского языка и исследованиях в области лингвистики. Одна из задач этих университетов — подготовка молодежи из других стран к обучению в итальянских вузах. Кроме того, на сегодняшний день особой популярностью у итальянских абитуриентов пользуются совместные образовательные проекты европейских вузов, такие как Франко-итальянский университет и Немецко-итальянский университет. Франко-итальянский университет (www.universite-franco-italienne.org) был создан в 1998 г. по инициативе Министерства иностранных дел

Италии и ведущих французских вузов. Основные его задачи заключаются в развитии сотрудничества двух стран в сфере высшего образования и научно-исследовательской деятельности. Франко-итальянский университет поддерживает связь с 82 французскими университетами и 127 инженерными школами, 45 итальянскими университетами. Сегодня в Университете учатся около 9 млн. студентов из Италии, Франции и других европейских стран.

Деятельность университетов дистанционного образования отражает политику Министерства образования, университетов и науки Италии по обеспечению доступности высшего образования для различных слоев населения. Открытый университет Италии (NETTUNO, www.uninettuno.it) был основан в 1992 г. по инициативе Министерства образования и науки на средства Национального Совета университетов (National University Council) и крупных промышленных предприятий. Открытый Университет Италии является ведущим университетом дистанционного образования, его программы функционируют при поддержке двух спутниковых телевизионных каналов (RAI NETTUNO SET 1 и RAI NETTUNO SET 2). Университет предлагает программы для получения степеней бакалавра и магистра, а также профессиональные курсы и курсы повышения квалификации.

Второй сегмент системы высшего образования Италии — неуниверситетский сектор, представленный академиями и высшими школами. В основном задача этих учебных заведений состоит в подготовке специалистов узкой квалификации. К таким вузам относятся Академия искусств, Национальная академия драмы, Государственная музыкальная консерватория, Национальная академия танца, Высшая школа переводчиков, Высшая школа хореографии, Национальная школа кинематографии. Абитуриентам предоставляются как краткосрочные образовательные программы, по окончании которых выдаются сертификаты, так и долгосрочные двухуровневые программы (3 и 5 лет), по окончании которых выдаются дипломы, соответствующие университетским степеням.

Согласно ст. 33 Конституции Италии, негосударственные вузы обладают теми же правами, что и государственные учебные заведения. В 1991 г. был принят Закон № 243, гарантирующий частным университетам и высшим школам автономию и взамен требующий соответствия их образовательных программ и систем оценок государственным стандартам.

Особый интерес вызывает третий сектор — сектор высшего профессионального образования. В отличие от многих стран ОЭСР, в системе высшего образования Италии данный сектор фактически отсутствовал до

конца XX в. Это связано с тем, что исторически система итальянского высшего образования в меньшей степени являлась функциональным способом подготовки кадров, и в большей — механизмом воспроизводства социальной структуры. Представителям среднего класса были доступны образовательные программы, предлагаемые Специальными профессиональными школами (*Scuole dirette a fini speciali, Sdafs*). Связь этих школ с высшими учебными заведениями была крайне слабой. Исключение составляла только сфера медицины, где классическое университетское и прикладное образование были всегда тесно связаны.

Вследствие этого университетское образование сформировалось как достаточно замкнутое и относительно дистанцированное от рынка труда. В 1990-х гг. в связи с принятым итальянским правительством курсом на либерализацию экономики и развитие свободного рынка (стимулом для этого послужили инфляция, валютный кризис и программа ЕС по созданию Европейского валютного союза) потребность государства в новом поколении специалистов стала очевидной.

В 1990 г. решением Министерства образования, университетов и науки Италии был принят Закон № 341 о реформе уровня профессиональных образовательных программ и введении новой трехгодичной программы в университетах, по окончании которой выпускникам выдается университетский диплом о высшем профессиональном образовании (*Diploma Universitario*). Эта программа считается альтернативой классическому университетскому образованию, она рассчитана на студентов, желающих за недолгий срок получить прикладные знания по специальности, соответствующие требованиям рынка труда.

В результате соглашения между центральным правительством и правительствами регионов в 1996 г. создается отдельный неуниверситетский сектор высшего профессионального образования (*IFTTS, Istruzione e Formazione Tecnica Superiore*). Этот сектор складывается на основе взаимодействия университетов, центров профессиональной переквалификации и дополнительного образования, социальных организаций, профсоюзов, бизнес-структур. Сектор высшего профессионального образования находится под контролем региональных органов управления образованием и Министерства труда.

Политический контекст и управление высшим образованием

В 1993—1999 гг. в Италии началась широкомасштабная реформа, главной целью которой является модернизация системы высшего образования при одновременном сохранении существующих традиций. Реформы об-

разования происходили на фоне важнейших политических и экономических изменений: падения Первой и становления Второй Итальянской республики.

На протяжении столетия своего существования Италия представляла собой унитарное государство. Крайняя степень государственной монополизации экономики в конце 1980-х гг. привели к росту госдолга, инфляции, и в результате — к тяжелому экономическому и политическому кризису. Появилась необходимость глубоких преобразований в политической структуре и нахождения нового вектора экономического развития. Произошедшие перемены можно рассматривать как тенденцию федерализации. На политическом уровне произошла децентрализация власти: регионы получили большие законодательные, административные полномочия. Свидетельством федерализации стала смена «пропорциональной» парламентской системы на «мажоритарную» в 1993 г., что позволило представителям регионов получить большее влияние в парламенте.

Изменение политического контекста повлияло на характер образовательных реформ. Исторически сложилось так, что все университеты и профессиональные школы подчинялись непосредственно Министерству образования. В 1999 г. в связи с реструктуризацией правительства и сокращением числа министерств Министерство образования объединилось с Министерством университетов, научных и технологических исследований. В результате сформировался центральный орган управления — Министерство образования, университетов и науки (www.miur.it).

Наряду с процессами реструктуризации происходят процессы регионализации высшего образования. В том же 1999 г. значительная доля ответственности за распределение финансирования и управление средними школами и вузами была возложена на региональные органы управления образованием. Задачи Министерства образования, университетов и науки теперь заключаются в координации деятельности департаментов образования провинций и регионов, а также определении общеобразовательной политики государства, разработке стратегий взаимодействия итальянских образовательных учреждений с вузами других европейских стран.

Активное участие в управлении системой высшего образования также принимают учрежденные консультативные органы: Национальный совет университетов и Национальный студенческий совет, состоящие из различных категорий административного, преподавательского состава университетов и представителей студенческих организаций; Собрание ректоров итальянских университетов (CRUI), которое представляет собой структуру взаимодействия ректоров государственных и частных университетов всех итальянских регионов и провинций. Задачей консультатив-

ных органов является определение общих интересов и стратегий модернизации университетского образования. Основную роль в управлении неуниверситетским сектором играет Национальный совет по вопросам искусства и музыкального образования.

Сегодня итальянские высшие учебные заведения — автономные административные учреждения, обладающие правом распределения финансов, самостоятельно разрабатывающие образовательные программы, ведущие научно-исследовательскую деятельность. основополагающие принципы деятельности институтов высшего образования Италии отражены в Конституции 1947 г., а также в Акте № 168 от 1989 г. Конституция 1947 г. провозгласила право институтов высшего образования на автономию и самостоятельную организацию учебной деятельности в соответствии с целями и задачами существующего законодательства. Акт № 168 от 1989 г. закрепил права институтов высшего образования на осуществление образовательной деятельности, ведение научно-исследовательских разработок, а также право на перераспределение бюджета. В соответствии с принятым законодательством, институтам высшего образования (в частности, университетам) было предоставлено право учреждения органов управления вузов.

Главой университета является Ректор, руководящий академическим Сенатом (*Senato accademico*) и Советом правления (*Consiglio di Amministrazione*). В состав Сената входят представители академического сообщества, занимающие позиции в соответствии с их статусом. Задача Сената заключается в контроле процесса обучения и научно-исследовательской деятельности. Совет правления несет ответственность за администрирование и распределение бюджета университета. Он представлен Ректором, Директором, представителями академического сообщества и бизнес-структур.

После провозглашения автономии университетов единственным представителем центральной власти в университете является Главный секретарь, назначаемый Министерством образования, университетов и науки. Его задача состоит в экспертной оценке качества образовательных программ университета и их соответствия общим государственным стандартам.

Финансирование высшего образования

Отправной точкой реформ в сфере образования можно считать принятие в 1994 г. нового Закона о финансировании институтов высшего образования, в соответствии с которым произошел переход от централизованной системы государственного сметного финансирования к системе едино-

временного финансирования (*lump sum budget system*), основанной на принципе целевого планирования и использования бюджетных средств. В настоящее время структура финансирования институтов высшего образования складывается из средств федерального бюджета и из непосредственного бюджета университетов. В 2002 г. расходы государства на образование (начальное, среднее и высшее) составили 9,9% всех государственных расходов или 4,7% от ВВП², из которых менее 1% от ВВП пришлось на высшее образование. В этот же период годовые расходы государства на обучение одного студента вуза составили 8331 долл. и 305 долл. на дополнительные нужды, включая питание и транспорт³. Эти показатели вполне сопоставимы с показателями других стран ОЭСР.

При этом с 1995 по 2002 г. доля государства в общих расходах на высшее образование уменьшилась, в то время как расходы негосударственного сектора (негосударственные фонды, частные платежи) на образование увеличились с 17 до 23%⁴. Эта тенденция характерна исключительно для сегмента высшего образования. Начальное, среднее и профессиональное образование финансируются в основном из средств государственного бюджета; расходы негосударственного сектора на довузовское образование составляют менее 5% всех расходов на этот уровень образования⁵. Такие показатели свидетельствуют о большей степени финансовой самостоятельности вузов по сравнению с институтами школьного и профессионального образования.

Сегодня итальянские вузы стремятся привлекать все больше внешних инвестиций из негосударственного сектора, используя их в комплексе со средствами государственного бюджета. В качестве основных источников дополнительного финансирования институтов высшего образования (в частности, университетов) выступает проектная и исследовательская деятельность. Необходимо отметить, что новая система распределения бюджета не оставляет научно-исследовательскому сектору других альтернатив. Согласно показателям 2002 г., государство не выделило вузам средств на развитие научно-исследовательских разработок⁶ (исключением являются индивидуальные гранты, предоставляемые молодым ученым). Однако обратной стороной роста объема негосударственного финансирования, в том числе в научно-исследовательском секторе, стано-

² Education at a Glance. OECD, 2005. P. 205.

³ Для сравнения: в Нидерландах расходы на обучение одного студента составили 7977 долл. (*Ibid.* P. 225).

⁴ Education at a Glance. OECD, 2005. P. 194.

⁵ *Ibid.* P. 194.

⁶ *Ibid.* P. 194.

вится растущая зависимость от внешних инвесторов и отсутствие у вузов уверенности в устойчивом развитии.

Кроме того, в университетах и высших школах изменились принципы найма профессорско-преподавательского состава. По мнению реформаторов, преобладание “контрактников”, работающих по договорам, над “кадровыми” профессорами и исследователями положительно влияет на общую динамику преподавательской и исследовательской деятельности в вузах, создавая условия для более активного взаимодействия вузов и внешних инвесторов (бизнес-структур, фондов)⁷.

Система обучения. Дипломы и степени

В 1999 г. в Италии началась работа по реструктуризации национальной системы высшего образования в соответствии с приоритетами формирования общеевропейского образовательного пространства. Серьезным этапом на пути выполнения Болонской декларации стала реформа системы обучения, дипломов и степеней.

В 1999 г. Декретом 508/99 была установлена новая система кредитов, получившая название *Credito formativo universitario*, которая позволила унифицировать существующие в итальянских вузах системы кредитов и сделать их сопоставимыми с европейской моделью распределения учебной нагрузки и накопления кредитов (ECTS).

Большинство университетов начали использовать *Credito formativo universitario* в качестве эксперимента в 2000—2001 гг. В неуниверситетском секторе данная система оценок используется с 2002—2003 гг.

Однако, несмотря на стремление к унификации, отдельные университеты и факультеты интерпретируют европейскую систему кредитов (ECTS) по-разному, что нередко вызывает необходимость во внешней аккредитации образовательных программ, в частности, привлечении экспертов из Национального комитета оценки системы образования (CNVSU, Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario).

На сегодняшний день переход к двухуровневой модели обучения “бакалавриат — магистратура” практически завершен. До реформы 1999 г. итальянские университеты присуждали четыре типа степеней: профессиональную степень *Diploma Universitario*, академическую степень *Diploma di laurea* (после 4—5 лет обучения), профессиональную степень *Diploma di Specializzazione* (после 7 лет обучения) и академическую степень

⁷ International Higher Education, 2002. (www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News26/text002.htm).

Dottorato di Ricerca (после 8 лет обучения и написания диссертации). Как результат активной реформаторской политики центрального министерства в Италии формируется единая система степеней и дипломов в соответствии с Болонской декларацией. Однако прежняя система степеней еще признается Министерством образования, и студенты, начавшие обучение на традиционных образовательных программах, имеют право их окончить без изменения учебного плана и системы зачетных кредитов.

Теперь первая университетская степень (она сохраняет прежнее название Laurea) приравнивается к европейской степени бакалавра. Для ее получения необходимо окончить трехлетнюю образовательную программу и набрать 180 кредитов (ECTS). Эта программа предназначена для получения необходимого комплекса знаний по специальности и навыков для осуществления профессиональной деятельности.

Существует два типа степеней, эквивалентных европейской степени магистра. Одна из самых популярных — Laurea Specialistica (LS). Она присваивается по окончании академически ориентированной двухгодичной программы и соответствует 120 кредитам (ECTS) при условии написания квалификационной работы.

Другая степень — Diploma di Specializzazione di Primo Livello (DS1). Программа, предшествующая получению этой степени, профессионально ориентирована и предназначена для узкоквалифицированных специалистов. Хотя данная степень официально признается Министерством образования, университетов и науки Италии, учебный план такой программы на сегодняшний день недостаточно разработан и апробирован.

Выпускники Laurea имеют возможность также получить степень Master Universitario di Primo Livello. Несмотря на схожее название, эта программа отличается от европейской магистратуры. Она рассчитана на один учебный год и соответствует всего 60 кредитам (ECTS). Целью данной программы является дополнительная профессиональная подготовка или переквалификация, а не получение академического образования.

Третья ступень образовательного цикла представлена несколькими видами образовательных программ.

Dottorato di Ricerca — степень, эквивалентная европейской степени PhD. На нее могут поступать выпускники Laurea Specialistica, предполагающие заниматься научно-исследовательской деятельностью. Программа рассчитана на три года и включает написание диссертационной работы.

Corsi di Specializzazione di 2 Livello (DS2) предназначена для выпускников второй степени, специализирующихся в особых областях, например, медицине.

Третьей ступенью также считается Corsi di Master Universitario di 2 Livello (MU2). Она представляет собой программу дополнительного образования и не требует защиты диссертации.

Таким образом, сильно дифференцированная система итальянских степеней одновременно соответствует европейским стандартам и отвечает требованиям современной экономической ситуации в Италии, способствуя развитию как академического образования и научно-исследовательской деятельности, так и профессионального, прикладного высшего образования.

Доступность образования и равенство образовательных возможностей

На сегодняшний день обеспечение доступности высшего образования для различных слоев населения является одной из наиболее важных проблем, стоящих перед итальянской системой высшего образования. Со времен монархии и в период фашистского правления университетское образование способствовало развитию будущей социальной элиты и, по сути, этим его функции ограничивались. Возможностью обучения в университетах обладали лишь высокостатусные и наиболее обеспеченные слои населения. После провозглашения Республики в 1947 г. был введен *принцип политики открытого доступа*, который действует и сейчас. При поступлении в высшее учебное заведение в Италии не используется система вступительных экзаменов и тестирования. Основное требование к абитуриентам при поступлении в вуз — аттестат о полном среднем образовании (право на получение общего среднего образования для всех граждан Италии было провозглашено Конституцией 1947 г.). В 2003 г. около 54% молодых людей в возрасте 19—20 лет поступили в вузы (на первую ступень обучения) после окончания старшей средней школы или профессиональных учебных заведений⁸.

Однако вопрос об эффективности такой политики до сих пор обсуждается представителями центральных и региональных органов управления образованием в связи со стремительным ростом количества студентов и недостаточным финансированием высшего образования, которые уже были причиной массовой безработицы среди высококвалифицированных выпускников вузов во время экономического кризиса 1990-х гг.⁹ Поэтому по инициативе Министерства образования, университетов и на-

⁸ Education at Glance. OECD. 2005. P. 235, 249.

⁹ Luzatto G. Higher Education in Italy 1985—1995: An overview // European Journal of Education. 1996. № 31 (3). P. 371—378.

уки], и региональных департаментов образования было решено ввести ограничения на набор студентов на определенные специальности (*puntes clausus*), в частности, медицинские¹⁰.

Доступность высшего образования регулируется Министерством образования, университетов и науки, региональными органами власти и органами университетского управления.

Высшее образование в Италии не является бесплатным, что представляет собой существенное препятствие к его получению для необеспеченных слоев населения и представителей экономически менее благополучных южных провинций. Плата за обучение в высших учебных заведениях Италии составляет 500—700 евро в год.

Ответственность за социальное обеспечение и благополучие студентов итальянских вузов возложена на региональные правительства. Региональные органы управления высшим образованием и органы управления университетов контролируют условия размещения студентов, медицинское обслуживание, транспортные вопросы.

Разработаны специальные программы государственных стипендий и субсидий на получение высшего образования.

Национальный фонд дополнительной студенческой поддержки осуществляет инициативу государства по предоставлению грантов и стипендий на обучение в вузах разным категориям студентов. Программы фонда реализуются за счет средств государственного бюджета, распределяемых между отдельными регионами. В 2002 г. около 15,8% всех расходов государства на высшее образование приходилось на финансирование затрат, связанных с обеспечением адекватных жилищно-бытовых условий студентов, а оставшиеся 84,2% покрывали отдельные расходы университетов и оплату обучения студентов, получивших грант. По сравнению с Нидерландами и Великобританией (где университетское образование считается одним из самых дорогих в Европе, а расходы государства на жизнеобеспечение студентов составляют соответственно 8% и 2% от всех расходов на образование), вклад итальянского государства в поддержание жилищно-бытовых условий студентов является весьма существенным¹¹. Однако в отличие от этих стран, в Италии недостаточно развита практика образовательного кредитования, и стратегия обеспечения доступности высшего образования ограничивается разработкой программ безвозвратных субсидий и стипендий.

¹⁰ Luzatto G. Higher Education in Italy 1985—1995: An overview // *European Journal of Education*. 1996. № 31 (3). P. 371—378.

¹¹ *Ibid.* P. 214.

Университеты и региональные фонды дополнительной студенческой поддержки реализуют совместно программы грантовой поддержки студентов, стремящихся продолжить обучение в аспирантуре, на курсах повышения квалификации, а также способствуют развитию университетской науки за счет предоставления исследовательских грантов молодым ученым.

Согласно Закону 17/99, в университетах создаются специальные организации — Делегации ректоров по вопросам обеспечения доступности высшего образования для людей с ограниченными возможностями. Их цель заключается в контроле и поддержке всех программ, предназначенных для этой категории людей. Службы выполняют следующие задачи: обеспечение учебной деятельности (предоставление необходимого оборудования, услуги сурдопереводчика и т.д.); проведение внеклассных тьюторских занятий; поддержание связи с семьей студента; работа с преподавателями и администраторами; психологическое консультирование и трудоустройство.

Однако, несмотря на принимаемые меры, вопрос о целесообразности политики открытого доступа все еще остается нерешенным. Недостаток средств, выделяемых государством на расходы университетов, препятствует снижению стоимости обучения в ближайшем будущем, что противоречит принципам политики открытого доступа к образованию.

Система обеспечения качества

В связи с возросшей автономией вузов система оценки качества итальянского высшего образования основывается на процедуре самооценки. Начиная с 1996 г., в структуре каждого университета Италии создается свой департамент по оценке качества, самостоятельно контролирующей процедуры оценки уровня образовательных программ.

Для контроля деятельности университетских подразделений по оценке качества образования Министерством образования, университетов и науки был учрежден Национальный институт оценки системы высшего образования (*INVALSI, Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema dell'Istruzione*). В число главных задач Национального института оценки входят:

- разработка единых методов и процедур оценки качества;
- ежегодный мониторинг качества деятельности университетов по специально разработанным индикаторам;
- анализ отчетов по оценке качества образовательных программ, ежегодно предоставляемых университетами, и разработка на их основе проекта национального доклада;

- разработка рекомендаций по внедрению новых образовательных программ, ведущих к получению ученой степени.

Качество исследовательских проектов, реализуемых как университетами, так и научно-исследовательскими организациями, контролируется Комитетом по оценке качества исследовательской деятельности.

Италия входит в состав Европейской Сети оценки качества высшего образования (*European Network for Quality Assurance in Higher Education*). В 1999 г. была создана специальная организация-посредник — Национальный комитет оценки системы высшего образования (CNVSU), задача которого заключается в проверке соответствия уровня итальянского высшего образования общеевропейским стандартам.

Для Италии качество образовательных программ высшего образования является важным национальным приоритетом. Согласие относительно присуждаемых академических степеней на уровне региональных департаментов образования и органов управления университетов сохраняется благодаря активной работе вышеперечисленных органов по унификации аккредитационных стандартов и процедур. Такое согласие способствует сотрудничеству университетов из разных регионов и провинций, и создает условия для внутренней мобильности студентов и выпускников.

Интернационализация высшего образования

Выход на международный рынок образовательных услуг является одной из важных задач, стоящих перед итальянской системой высшего образования. Количество иностранных студентов, обучающихся в итальянских вузах, возросло за 2001—2003 гг. с 9855 до 10982 человек¹². Реализации этой задачи способствует быстрое развитие совместных международных образовательных проектов (например, уже упоминавшиеся Франко-итальянский университет и Немецко-итальянский университет). В эти же годы в связи с введением “контрактной системы” среди профессорско-преподавательского состава в итальянских вузах увеличилось количество иностранных преподавателей с 1493 до 1650 человек¹³. Одновременно возросло количество итальянских студентов, получающих образование за границей — с 13950 до 15225 человек¹⁴. Этому в значительной степени способствовало активное участие Италии в международных программах

¹² WENR. World Educational News & Reviews. May / June 2004 (www.wes.org/ewenr/04May/Italy.htm).

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

мобильности “Erasmus Mundus”, “Socrates”, “Tempus”. По сравнению с изменениями, произошедшими в Германии, Австрии, Франции за тот же период, итальянские показатели роста студенческой и преподавательской мобильности могут показаться незначительными, однако эти показатели полностью не отражают деятельность Министерства образования, университетов и науки Италии по интернационализации высшего образования, в том числе нарастающего использования форм дистанционного обучения.

В связи со значительным развитием информационно-коммуникационных технологий в конце 1990-х гг. в Италии появилось множество программ дистанционного обучения, предназначенных для иностранных студентов. Основанный итальянским правительством консорциум 24 университетов ICON (Italian Culture on the Net, www.italicon.it) реализует программы дистанционного обучения, ориентированные, прежде всего, на ознакомление молодежи из других стран с итальянской культурой и на изучение итальянского языка. Консорциум предлагает курсы итальянского языка для начинающих, а также специализированные курсы для специалистов узкой квалификации (финансистов, специалистов в области банковского дела). Консорциум 24 университетов также предлагает программы по изучению итальянского языка и итальянской культуры, по окончании которых присваиваются академические степени. Такие программы рассчитаны на иностранных граждан, проживающих в Италии, и этнических итальянцев, живущих в других странах. Магистерские программы на дистанционной основе предоставляются консорциумом университетов FOR.COM (The Consorzio FOR.COM, www.for.com.it).

Кроме того, Италия реализует еще одну достаточно успешную стратегию интернационализации с целью позиционирования собственной системы высшего образования в Европе. Являясь ядром Сети университетов Адриатико-Ионического региона (UniAdrion, www.uniadrion.it), Италия становится центром сосредоточения многообразных образовательных и культурных ресурсов, а также служит ориентиром и образцом для развития систем высшего образования других стран Адриатики: Албании, Греции, Боснии и Герцеговины, Сербии, Словении, Македонии. Решение о создании данной сети было принято на Конференции в Равенне в 2000 г. В рамках сети университетов разрабатываются совместные учебные и исследовательские проекты, организуются семинары, конференции, летние школы, регулярно осуществляется студенческий и преподавательский обмен.

Заключение. Вызовы итальянской системе высшего образования

К числу позитивных результатов реформ итальянской системы образования можно отнести возросшую автономию университетов, становление сектора профессионального высшего образования, организацию многоуровневой системы оценки качества высшего образования, включающую процедуры самооценки, контроль национальных агентств-посредников, участие в европейской системе оценки качества образования), развитие эффективных стратегий интернационализации и позиционирования итальянских вузов в европейском образовательном пространстве.

Следствием сокращения государственных расходов на высшее образование и обратной стороной увеличившейся автономии вузов становится растущая неуверенность вузов в стабильном долгосрочном развитии и недостаточное обеспечение их устойчивой научно-исследовательской деятельности. Результатом проводимой политики в области финансирования высшего образования также становится непоследовательная политика по обеспечению доступности высшего образования. Недостаток государственных средств на высшее образование и нестабильность внешних негосударственных источников препятствуют снижению стоимости обучения и, соответственно, полноценной реализации политики открытого доступа в высшие учебные заведения.

От того, как Италии удастся реализовать задачи по обеспечению конкурентоспособности национальной системы образования в рамках общеевропейского пространства и за его пределами зависит будущее итальянского сектора высшего образования, а также, в определенной степени, будущее образовательного сектора всего Адриатико-Ионического региона.

II. Обзоры актуальных проблем развития образования в странах ОЭСР

“Обучение в течение жизни”: политика стран ОЭСР в области непрерывного образования

Б.В. Железов,
Т.А. Мешкова

“Так же, как весь мир является школой для всего рода человеческого с начала бытия и до самого конца, так и вся жизнь является школой для каждого человека, от колыбели до могилы... Человеку в любом возрасте суждено учиться, причем у него цели обучения и есть цель жизни”.

(Ян Амос Коменский, 1592—1670)

Введение: к истории вопроса

Несмотря на достаточно длительную эволюцию понятия “обучение в течение всей жизни”¹, до сих пор не существует его общепризнанного определения. В докладе Европейской комиссии о показателях качества обучения в течение жизни это понятие определено как *“осуществление целенаправленных действий по обучению, как формальных, так и неформальных, предпринимаемых непрерывно с целью совершенствования своих знаний, навыков и компетенций”*². Такое определение дает основание рассматривать

¹ Дословный перевод “Lifelong learning” — “обучение длиною в жизнь”.

² Доклад Европейской комиссии о показателях качества образования в течение жизни 2002 г.

западное понятие “обучение в течение жизни” и более часто употребляемый в России термин “непрерывное образование” как эквивалентные.

“Обучение в течение жизни” как принцип и стратегическое направление развития систем образования зародилось около 30 лет назад — в конце 1970-х — начале 1980-х гг. Тогда впервые ряд крупнейших международных организаций — ОЭСР, ЮНЕСКО и Совет Европы — выразили озабоченность в связи с формальными возрастными ограничениями, препятствующими продолжению образования. Появилась потребность предоставить “второй шанс” тем, кто не воспользовался предоставляемыми возможностями для получения образования в детстве или в молодости, или оказался неудовлетворенным своим образованием.

В 1996 г. министры образования стран ОЭСР расширили представление об обучении в течение жизни, поставив целью образовательной политики “обучение в течение жизни для всех”, кто проявит инициативу участвовать в тех или иных формах повышения уровня знаний и квалификации.

В 1999 г. странами Группы Восьми была принята Кёльнская Хартия об образовании в течение всей жизни³, а также достигнуто согласие относительно приоритетности развития образования в течение всей жизни, отраженное в Токийском заявлении министров образования Группы Восьми⁴, приверженность которому была подтверждена в Генуе⁵.

В 2003 г. на Берлинской конференции министров образования стран — участниц Болонского процесса содействие развитию непрерывного образования было включено в число целей создания общеевропейского образовательного пространства.

Почему проблемам развития непрерывного образования уделяется повышенное внимание именно сегодня? Этому есть несколько причин.

Прежде всего, современная экономика, основанная на знаниях, требует от человека по мере профессионального роста регулярно пополнять свой багаж знаний и навыков. Сегодня в странах Европы 30—40% занятых имеют высшее образование, при этом работающие граждане с высшим образованием имеют уровень доходов в 1,5—2 раза выше среднего. Современному поколению для достижения социального успеха на протяжении жизни приходится, в среднем, 4 раза менять сферу профессиональной деятельности, а тем специалистам, которые остаются занятыми

³ Кёльнская Хартия “Цели и задачи обучения в течение всей жизни”. 18 июня 1999 г.

⁴ Заключение Совещания министров образования стран Группы Восьми. Токио, апрель 2000 г.

⁵ Italian Presidency Document “Beyond Debt Relief”. Генуя, 2001 г.

в одной области длительное время, — обновлять свою квалификацию не реже, чем один раз в 3 года. Регулярного обновления требуют не только специальные, но и общие знания и навыки, прежде всего в области использования компьютерной техники и Интернета. Международная статистика свидетельствует, что для работников с низким уровнем квалификации риск стать безработными в 4 раза выше, чем у высококвалифицированных специалистов⁶. Следовательно, меры по предотвращению и борьбе с безработицей и слабой социальной адаптацией начинаются с повышения качества обучения и повышения квалификации, включая обучение без отрыва от работы.

Одновременно с этим, в настоящее время во многих развитых странах складывается ситуация, когда вузы более чем когда-либо оказываются заинтересованными в развитии непрерывного образования. Дело в том, что, начиная с 80-х гг. прошлого века, в развитых странах происходил одновременно образовательный бум и демографический подъем. Все больше молодых людей стремились к получению высшего образования, что привело к экстенсивному росту секторов высшего образования и его финансирования как из государственных, так и из частных источников. В настоящее время начавшийся демографический спад и удорожание стоимости образования приводят, с одной стороны, к избытку предложений на рынке образовательных услуг, когда вузы вынуждены бороться за привлечение студентов, с другой стороны — к дефициту государственных ресурсов на образование⁷. В новых условиях участие в развитии непрерывного образования, привлечение в ряды студентов людей старшего возраста открывает возможность для вузов сохранить финансовую стабильность.

Современные принципы и приоритеты политики непрерывного образования стран ОЭСР

С начала 1990-х гг. в образовательной политике некоторых стран ОЭСР, в том числе в области образования взрослых, наметилась тенденция постепенного перехода от идеи “возобновляемого обучения” и неразрывно связанной с ней идеей государственного финансирования тех видов образования, которые находятся вне рамок обязательного образования, к идее совместной ответственности, партнерства между правительством, работодателями и самими учащимися. Этот процесс получил отражение в

⁶ OECD Employment Outlook 2004.

⁷ При этом в большинстве стран ОЭСР (прежде всего, в Европе) высшее образование финансируется за счет государства на основе подушевой оплаты обучения.

проводимой политике, направленной на усиленное развитие непрерывной и профессиональной подготовки, особенно подготовки без отрыва от работы, в отличие от расширения формального образования взрослых с помощью учебных заведений, которые полностью или частично финансируются из государственного бюджета. Растущая уверенность в том, что сами предприниматели и учащиеся должны нести ответственность за образование, нашла отражение в нежелании многих стран законодательно отразить и проводить в жизнь соглашения об оплачиваемом учебном отпуске. В результате усиления в странах ОЭСР подотчетности, расширения выбора, появления “рынков знаний” на смену концепции “социального спроса”, которая была главной в теории возобновляемого обучения, пришла концепция “индивидуального спроса” в качестве ключа к обеспечению образования взрослых, подготовки и обучения в целом⁸.

Таким образом, и в государстве, и в обществе, и в системе образования складывается консенсус в отношении необходимости создания и продвижения на рынок дополнительных образовательных услуг, которые востребованы людьми более старшего (чем традиционный студенческий) возраста. При этом, чем глубже развивается система образования в развитых странах, тем в большей степени формы и методы ее развития основываются на концепциях совместного участия или совместной ответственности в образовании. В ОЭСР подчеркивается, что ни одно министерство не может в одиночку справиться с задачей мобилизации ресурсов для качественного обучения в течение жизни на массовом уровне. Необходимо вовлечение, в том числе и финансовое, всех заинтересованных сторон.

Начало обсуждению проблемы софинансирования непрерывного образования в рамках ОЭСР было положено на конференции в Оттаве в 2001 г. Итогом последующих многочисленных семинаров, проведенных Комитетом ОЭСР по образованию в сотрудничестве с представителями государственных структур Великобритании и Германии, позволивших выявить реально работающие механизмы эффективной финансовой поддержки реформ в этой области, стало проведение 8—10 октября 2003 г. в Бонне конференции “Системный подход к софинансированию образования на протяжении всей жизни” и публикации специального доклада с аналогичным названием⁹. На конференции было отмечено, что системный подход к проблеме софинансирования образования взрослых предполагает решение следующих проблем:

⁸ Lifelong Learning for All. pp. OECD, 1996. P. 88—90.

⁹ Co-financing Lifelong Learning. Towards a Systemic Approach, OECD 2004 (http://213.253.134.29/oecd/pdfs/browseit/9104051E.PDF_).

1. Необходимость эффективного сотрудничества и распределения полномочий между различными государственными структурами (министерствами, агентствами), одни из которых должны выступать в качестве заказчиков, а другие — в качестве исполнителей, что позволит наладить систему спроса-предложения при реализации образования на протяжении всей жизни.

2. Необходимость распределения полномочий и финансовой ответственности между государством и негосударственными структурами, работодателями, заинтересованными в реализации образования в течение всей жизни. Очевидно, что государство может и должно брать на себя финансовую ответственность по инвестициям в образование наиболее малообеспеченных, социально незащищенных категорий населения, способствуя, таким образом, не только экономическому росту, но и социальной стабильности, социальному равенству. В то же время государству необходимо наладить конструктивный диалог с финансовыми и производственными структурами, вклад которых в реализацию образования на протяжении всей жизни пока остается очень ограниченным.

3. Поддержка индивидуального выбора и ответственности. Повышение квалификации, образование на протяжении всей жизни соответствует интересам и задачам не только государства и работодателей, но, прежде всего, самого человека, вынужденного адаптироваться к новым требованиям рынка труда, стремительным социально-экономическим переменам. Поэтому софинансирование предполагает готовность самого гражданина правильно оценить необходимость своего дальнейшего образования (когда, где, как, для чего повышать уровень своих знаний), соотнести эту оценку со своими финансовыми возможностями и сделать инвестиции в развитие своего интеллекта и своих навыков. Важную роль в этом должно играть совершенствование системы ранней профориентации.

Основные приоритеты современной политики в сфере непрерывного образования ОЭСР заключаются в следующем:

- **Системный подход**, предусматривающий всесторонний учет специфических целей и задач, спроса и предложения, возможностей и потенциала личности, формальных и неформальных методов на каждой стадии обучения в течение всех периодов жизни.

- **Концентрация на учащемся** — перенос акцента с предложения на спрос, с формальных институциональных сторон обучения на реальные потребности обучаемого.

- **Развитие мотивации к обучению**, которая представляет собой фундаментальную основу для получения образования в течение жизни. Особое внимание уделяется способности “учиться учиться”: самонаправленности и целеустремленности.

• Признание *многообразия целей получения образования*, что подразумевает персональное развитие, приобретение новых знаний, экономические, социальные и культурные цели. При этом признается, что приоритетность целей меняется на протяжении жизни.

Образование взрослых и социальное неравенство: вызов или панацея?

Проблемы и перспективы развития, с которыми сталкиваются системы образования в различных странах мира, в том числе и в России, делают обучение в течение жизни неотъемлемой частью современной образовательной политики.

Изначально идея “обучения в течение жизни” тесно связана с проблемой равенства образования и необходимостью повышения доступности образования на всех уровнях и для всех социально-демографических категорий населения. Практические меры по обеспечению равенства образовательных возможностей формулируются и реализуются в духе преодоления “неравенства в течение всей жизни”. Показательным в этом плане является определение равенства в образовании, выработанное экспертами ОЭСР: “Равенство в образовании означает существование такой образовательной и обучающей среды, в которой индивидуумы могут рассматривать варианты и делать выбор *на протяжении своей жизни* с учетом своих способностей и талантов, а не на основе стереотипов, предвзятых надежд или дискриминации. Достижение состояния равенства в образовании позволяет женщинам и мужчинам всех рас и этнических групп развивать навыки и обретать квалификацию для того, чтобы стать полноправными, активными гражданами. Такая среда предоставляет экономические и социальные возможности независимо от пола, этнической принадлежности, расы или социального положения”. Термин “образование в течение жизни” стал отражать надежды, которые общество в настоящее время возлагает на образование, а также возможности, которые следует предоставить каждому отдельному человеку для развития его потенциала.

В связи с этим в рамках политики “обучения в течение жизни” особое внимание обращается на образование взрослых, которое, по идее, должно быть направлено на преодоление последствий неравенства базового образования, должно предоставить взрослым людям возможность наверстать упущенные по разным причинам знания и навыки, повысить свой социально-экономический уровень.

“Образование взрослых” означает весь “комплекс организованных процессов образования, независимо от содержания, уровня и метода, формальных или иных, продолжающих или восполняющих образование,

получаемое в школах и вузах, а также практическое обучение, благодаря которым лица, рассматриваемые в качестве взрослых обществом, частью которого они являются, развивают свои знания, улучшают свою техническую и профессиональную квалификацию или получают новую ориентацию и изменяют свои взгляды или поведение в двойной перспективе всестороннего личного развития и участия в сбалансированном и независимом социальном, экономическом и культурном развитии”¹⁰.

На сегодняшний день ежегодно каждый третий датчанин посещает курсы повышения квалификации или дополнительного обучения. В Германии законодательство большинства земель во многих случаях гарантирует тем, кто посещает курсы дополнительного образования в рабочее время, полное сохранение их заработка, а в университетах разработано более 1000 программ дополнительного образования, при этом активно используются возможности дистанционного обучения и модульные принципы построения курсов. Участие немецких и австрийских университетов в программах образования для взрослых поощряется специальными правительственными грантами. В этих странах разработаны и апробируются специальные программы обучения и переподготовки для пожилых людей. Аналогичные проекты осуществляются в Испании. Во Франции действует государственная система подтверждения повышения квалификации в связи с приобретением опыта работы и получением новых навыков на рабочем месте, ведутся экспериментальные программы повышения профессиональной квалификации на средних и малых предприятиях.

В среднем от 15 до 45% населения стран ОЭСР трудоспособного возраста (24—65 лет) участвуют в тех или иных образовательных программах (рис. 1). Это участие стимулируется государствами путем предоставления субсидий и грантов, займов на льготных условиях, освобождением от налогов и частичным (от 25 до 50%) возмещением стоимости платы за обучение.

Между тем, надо признать, что проблема создания всеобщей мотивации к обучению в течение жизни еще далека от разрешения. Статистика подтверждает, что на сегодняшний день к повышению своей квалификации склонны наиболее образованные работники, которые и сами готовы платить за свое обучение, и пользуются большей поддержкой своих рабо-

¹⁰ Рекомендации о развитии образования взрослых, принятые Генеральной конференцией на 19-й сессии, Найроби, 26 ноября 1976 г., Париж, ЮНЕСКО, 1976 г. (Цит. по: Всемирный доклад ЮНЕСКО по образованию, 2000. Право на образование: на пути к образованию для всех в течение всей жизни. С. 64).

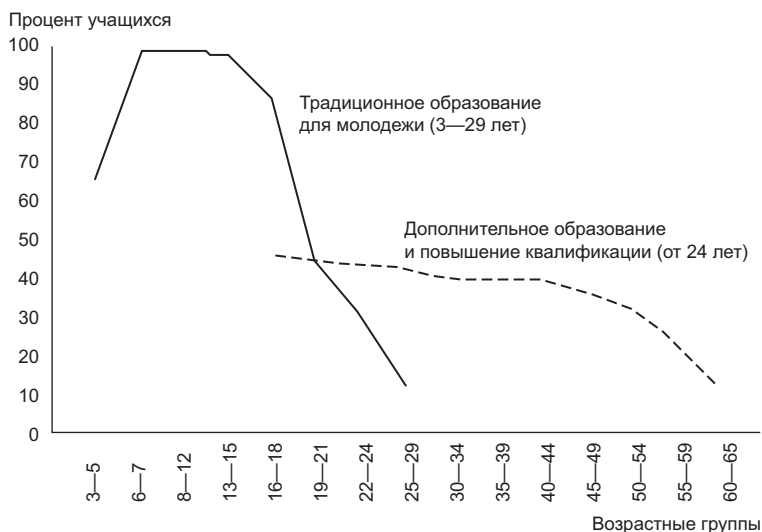


Рис. 1. Участие населения в общем обязательном образовании (в возрасте от 3 до 29 лет) и обучении взрослых (исключая студентов-очников моложе 24 лет) — данные за 2003 г.

тодателей. В то же время работники, занятые низкоквалифицированным трудом, как правило, не имеют мотивации для повышения своего образовательного уровня и соответствующей поддержки работодателей. Таким образом, развитие непрерывного образования на сугубо рыночной основе объективно способствует развитию социального неравенства.

В обзоре ОЭСР по образовательной политике за 2003 г. проблема получения непрерывного образования рассматривается в связи с получением во время обучения в школе навыков к самообучению, мотивации к приобретению новых знаний, планированию индивидуальной образовательной траектории. Основные и весьма неутешительные выводы доклада заключаются в следующем: хотя ключевая роль школьного периода для обучения в течение жизни и получила признание, на практике эта взаимосвязь до сих пор никак не отразилась. Тревожным свидетельством неподготовленности учащихся к дальнейшему образованию являются, в частности, результаты оценки качества школьных знаний, полученные в рамках Программы международной оценки образовательных достижений учащихся (PISA): только в 9 из 27 стран — участниц программы 2/3 школьников в

возрасте до 15 лет достигли такого уровня чтения, который позволяет им свободно воспринимать незнакомую информацию. Исследование и анализ опыта стран ОЭСР в области реализации политики непрерывного образования являются задачей нескольких крупных проектов ОЭСР.

От теории к практике: основные проекты ОЭСР в сфере непрерывного образования

Комплекс проблем, связанных с реализацией политики в области непрерывного образования, находится в центре внимания целого ряда проектов ОЭСР, каждый из которых направлен как на анализ уже имеющегося опыта стран ОЭСР в реализации на практике принципа “образования в течение жизни” так и на разработку экспертных рекомендаций по повышению эффективности проводимой политики.

Проект “Обучение взрослых”

В рамках проекта ОЭСР “Обучение взрослых” в 2004 г. был опубликован сравнительный обзор (Adult Learning Policies and Practices. Comparative Report)¹¹, целью которого стала разработка механизмов для расширения участия населения в непрерывном образовании. Доклад основан на анализе опыта различных стран по проведению политики, направленной на решение проблем нехватки у взрослого населения времени и финансовых ресурсов на дополнительное обучение, недостаточной мотивации, отсутствия или неполноты информации об имеющихся образовательных услугах.

В обзоре представлены данные о непрерывном образовании в 17 странах ОЭСР¹², участвовавших в проекте. Для сопоставимости данных воз-

¹¹ На основе проекта сравнительного обзора в 2005 г. ОЭСР выпустила итоговую публикацию “Promoting Adult Learning” (<http://213.253.134.29/oecd/pdfs/browseit/8105141E.PDF>), отражающую основные результаты международного проекта по подготовке Тематического обзора по образованию для взрослых, реализованного в период с 1994 по 2004 г. в 17 странах ОЭСР: Австрии, Канаде, Дании, Финляндии, Германии, Венгрии, Корее, Мексике, Нидерландах, Норвегии, Польше, Португалии, Испании, Швеции, Швейцарии, Великобритании и США.

¹² Страны, участвовавшие в исследовании:
1-й этап. Сравнительный обзор. Страны-участницы: Канада, Дания, Финляндия, Норвегия, Португалия, Испания, Швеция, Швейцария, Великобритания. Итоги опубликованы в сборнике *Beyond rhetoric: Adult learning policies and practices*, OECD (2003).
2-й этап. Всесторонний обзор политики в области непрерывного образования. Страны-участницы: Австрия, Венгрия, Мексика, Польша.

раст исследуемых групп населения был ограничен 25—64 годами. В исследовании были включены различные цели получения непрерывного образования: повышение квалификации работающих людей, обязательные языковые курсы для сдачи экзамена на получение гражданства для иммигрантов, программы обучения для безработных, обучение в целях самосовершенствования. Рассматривались программы обучения как с отрывом, так и без отрыва (с частичным отрывом) от производственной деятельности.

Основные проблемы для сравнительного анализа были связаны со значительными расхождениями между странами в определении понятия непрерывного образования, длительности периодов статистических наблюдений (от 4 недель до 12 месяцев) и продолжительности обучения. Доступные для исследования обзоры определяли непрерывное образование как деятельность продолжительностью от одной недели (как во Франции) до трех лет (как в Великобритании).

В качестве статистических индикаторов для оценки ситуации рассматривались: *участие индивидов в непрерывном образовании* SPR_i (отношение числа взрослых, вовлеченных в непрерывное образование за данный период в стране i , к общей численности взрослых — от 25 до 64 лет — в стране i) и *процент получивших образование в течение рабочего времени* IPR_i (первый индикатор, помноженный на среднее количество часов обучения в неделю среди обучающихся взрослых за данный период в стране i , измеряемое как доля от обычного рабочего времени). Например, в 2002 г. SPR_i и среднее количество часов обучения в неделю в Великобритании составляли соответственно 0,223 и 0,377. Следовательно, IPR рассчитывался как:

$$IPR_i = \frac{P_i \cdot 0.377}{N_i} = 0.223 \cdot 0.377 = 0.0841.$$

(Для сравнения, в Германии — 0,036, в Финляндии — 0,076, в Венгрии — 0,015). Полные данные IPR по странам представлены на рис. 2.

Обзор выявил значительные различия между странами в вовлеченности населения в непрерывное образование. Однако общей рекомендацией стало то, что меры, нацеленные на повышение доступности образования в течение всей жизни, должны содержать механизмы по привлечению всех групп населения, чтобы избежать концентрации лучших возможностей для непрерывного образования среди групп, уже обладающих

3-й этап. Непрерывное образование для малообразованных и низкоквалифицированных групп населения. Страны-участницы: Германия, Корея, Нидерланды, Великобритания, США.

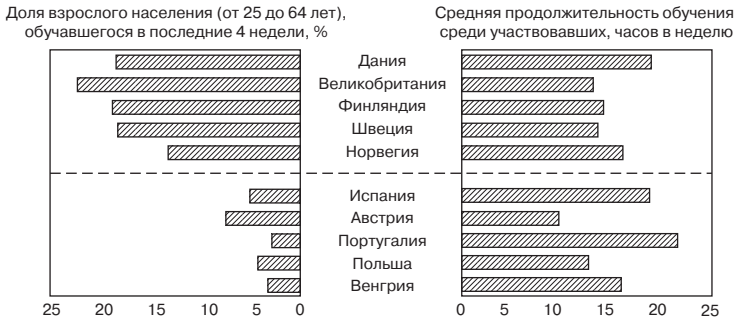


Рис. 2. Доля участвующих и интенсивность обучения взрослых

Источник: Eurostat, European Union Labour Force Survey, 2002

теми или иными преимуществами. Среди различных групп населения наиболее активно участвуют в непрерывном образовании молодые люди, люди, уже имеющие высшее образование, люди, оставшиеся по разным причинам без работы, а также иммигранты¹³.

В обзоре основное внимание уделяется четырем основным инструментам политики в сфере непрерывного образования:

- 1) созданию структурных условий для эффективного обучения взрослых;
- 2) внедрению четких механизмов софинансирования;
- 3) расширению образовательных возможностей и контролю качества;
- 4) выработке рекомендаций по улучшению согласованности и последовательности проведения политики.

Проект “Роль национальных квалификационных систем в развитии обучения в течение всей жизни”

Национальные квалификационные системы являются важным инструментом в создании системы обучения в течение всей жизни, оказы-

¹³ Низкий уровень вовлеченности занятых можно объяснить отсутствием у них достаточного свободного времени для повышения квалификации, а также преимущественной направленностью государственной поддержки на обучение безработных. Высокий уровень вовлеченности иностранцев объясняется прежде всего тем, что в странах — участницах проекта проводится политика привлечения значительного количества высокообразованных кадров из-за рубежа и политика поддержки интеграционных программ для иммигрантов.

вая влияние на объем, распределение, качество и эффективность образования, а также использование его результатов¹⁴.

Целью проекта “Роль национальных квалификационных систем в развитии обучения в течение всей жизни”, начавшегося в 2001 г., стала выработка предложений относительно того, какие механизмы квалификационной системы наиболее эффективно обеспечивают развитие образования в течение всей жизни и какие политические действия требуются для их внедрения.

В задачи проекта входило выявление на основе сопоставительного анализа механизмов, способных обеспечить непрерывную и эффективную связь между системами образования/профессионального обучения и рынком труда.

В проекте приняли участие 23 страны, Европейский фонд образования, Европейский центр развития профессионального образования, Международная организация труда, Всемирный банк, Консультативный комитет профессиональных союзов.

Ключевой вопрос исследования состоял в том, каким образом должны быть структурированы квалификационные системы, чтобы обеспечить максимальные стимулы для обучения в течение всей жизни и эффективного использования результатов.

В исследовании были выделены 11 компонентов квалификационной системы: сфера применения, контроль за квалификационными системами, аккредитационные процедуры, квалификационные рамки, описания квалификаций, доступность квалификаций для граждан, содействие профессиональному развитию, стабильность квалификационных систем, процесс присуждения квалификаций, наличие кредитной системы (системы накопления и переноса кредитов), соотнесение с международными системами.

На основе сопоставительного анализа были идентифицированы двадцать основных механизмов, направленных на повышение качества, количества, распределения и эффективности образования; девять политических действий (ответов, необходимых для запуска этих механизмов) и установлены зависимости между ними. Механизмы и рекомендации для сферы образовательной политики представлены в табл. 1.

¹⁴ Moving Mountains. How can qualifications systems promote lifelong learning? Chapter 1. October 2005. OECD. Preliminary edition. Publication of the OECD projects results on “The Role of national Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning”.

Таблица 1. Проводник соотношения механизмов и целей политических действий¹⁵

| Изменения в политике | Механизмы, играющие ключевую роль | Механизмы, играющие вспомогательную роль |
|--|---|--|
| 1. Повышение гибкости квалификационной системы и ее реакции на изменения | 4. Повышение для учащегося выбора квалификаций 6. Обеспечение перезачета кредитов 7. Повышение гибкости программ обучения, ведущих к получению квалификаций 8. Создание новых квалификаций 10. Признание неформального и информального обучения 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 13. Совершенствование методов анализа потребностей с целью соответствия квалификаций условиям современности 15. Обеспечение доступности получения квалификаций 17. Представление квалификаций как результатов обучения | 3. Создание квалификационных рамок 9. Понижение стоимости квалификаций 11. Мониторинг квалификационных систем 16. Инвестирование в педагогические инновации |
| 2. Мотивирование молодых людей к обучению для получения квалификаций | 1. Возвращение к учебе для повышения квалификаций 2. Развитие способностей трудоустройства 4. Повышение для учащегося выбора квалификаций 5. Уточнение образовательных траекторий 6. Обеспечение перезачета кредитов 7. Повышение гибкости программ обучения, ведущих к получению квалификаций 8. Создание новых квалификаций 9. Понижение стоимости квалификаций 16. Инвестирование в педагогические инновации 19. Оптимизация процессов обеспечения качества 20. Улучшение информационного и методического обеспечения квалификационных систем | 3. Создание квалификационных рамок 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 14. Совершенствование использования квалификации при приеме на работу 15. Обеспечение доступности получения квалификаций 17. Представление квалификаций как результатов обучения |

¹⁵ В таблице использован инклюзивный подход. Если были какие-либо основания полагать, что механизм может оказать какое-либо позитивное воздействие на изменения в политике, он был включен вне зависимости от того, насколько хорошо он сочетается с другими позитивными механизмами или от того, что в определенных обстоятельствах позитивного эффекта может и не быть. — *Прим. авт. доклада.*

| Изменения в политике | Механизмы, играющие ключевую роль | Механизмы, играющие вспомогательную роль |
|---|---|--|
| 3. Связь образования и работы через квалификации | 2. Развитие способностей трудоустройства 3. Создание квалификационных рамок 5. Уточнение образовательных траекторий 6. Обеспечение перезачета кредитов 7. Повышение гибкости программ обучения, ведущих к получению квалификаций 10. Признание неформального и информального обучения 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 13. Совершенствование методов анализа потребностей с целью соответствия квалификаций условиям современности 14. Совершенствование использования квалификаций при приеме на работу 15. Обеспечение доступности получения квалификаций | 8. Создание новых квалификаций 11. Мониторинг квалификационных систем 16. Инвестирование в педагогические инновации 17. Представление квалификаций как результатов обучения 18. Максимизация взаимного соответствия квалификационных систем 20. Улучшение информационного и методического обеспечения квалификационных систем |
| 4. Повышение уровня открытого доступа к квалификациям | 6. Обеспечение перезачета кредитов 8. Создание новых квалификаций 9. Понижение стоимости квалификаций 10. Признание неформального и информального обучения 20. Улучшение информационного и методического обеспечения квалификационных систем | 3. Создание квалификационных рамок 7. Повышение гибкости программ обучения, ведущих к получению квалификаций 11. Мониторинг квалификационных систем 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 17. Распространение использования методов оценки, основанных на результатах 18. Максимизация взаимного соответствия квалификационных систем |
| 5. Процессы оценки различий | 6. Обеспечение перезачета кредитов 10. Признание неформального и информального обучения 17. Представление квалификаций как результатов обучения | 7. Повышение гибкости программ обучения, ведущих к получению квалификаций 11. Мониторинг квалификационных систем 16. Инвестирование в педагогические инновации 19. Оптимизация процессов обеспечения качества |

Продолжение табл. 1

| Изменения в политике | Механизмы, играющие ключевую роль | Механизмы, играющие вспомогательную роль |
|---|---|--|
| 6. Постоянное совершенствование квалификаций | 3. Создание квалификационных рамок 5. Уточнение образовательных траекторий 6. Обеспечение перезачета кредитов 8. Создание новых квалификаций 17. Представление квалификаций как результатов обучения 18. Максимизация взаимного соответствия квалификационных систем | 7. Повышение гибкости программ обучения, ведущих к получению квалификаций 10. Признание неформального и информального обучения 11. Мониторинг квалификационных систем 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 15. Обеспечение доступности получения квалификаций 19. Оптимизация процессов обеспечения качества 20. Улучшение информационного и методического обеспечения квалификационных систем |
| 7. Обеспечение прозрачности квалификационных систем | 3. Создание квалификационных рамок 5. Уточнение образовательных траекторий 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 17. Представление квалификаций как результатов обучения 18. Максимизация взаимного соответствия квалификационных систем 19. Оптимизация процессов обеспечения качества | 1. Возвращение к учебе для повышения квалификаций 11. Мониторинг квалификационных систем 15. Обеспечение доступности получения квалификаций 20. Улучшение информационного и методического обеспечения квалификационных систем |
| 8. Оценка механизмов финансирования и повышение эффективности квалификационных систем | 6. Обеспечение перезачета кредитов 9. Понижение стоимости квалификаций 10. Признание неформального и информального обучения 11. Мониторинг квалификационных систем 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 13. Совершенствование методов анализа потребностей с целью соответствия квалификаций условиям современности 15. Обеспечение доступности получения квалификаций 18. Максимизация взаимного соответствия квалификационных систем 19. Оптимизация процессов обеспечения качества | 1. Возвращение к учебе для повышения квалификаций 3. Создание квалификационных рамок 5. Уточнение образовательных траекторий 8. Создание новых квалификаций 16. Инвестирование в педагогические инновации 17. Распространение использования методов оценки, основанных на результатах |

Окончание табл. 1

| Изменения в политике | Механизмы, играющие ключевую роль | Механизмы, играющие вспомогательную роль |
|---|---|---|
| 9. Совершенствование управления квалификационной системой | 3. Создание квалификационных рамок 11. Мониторинг квалификационных систем 12. Оптимизация роли заинтересованных участников в квалификационных системах 18. Максимизация взаимного соответствия квалификационных систем 19. Оптимизация процессов обеспечения качества | 6. Обеспечение перезачета кредитов 8. Создание новых квалификаций 13. Совершенствование методов анализа потребностей с целью соответствия квалификаций условиям современности 20. Улучшение информационного и методического обеспечения квалификационных систем |

Результаты исследования ОЭСР носят характер экспертных рекомендаций как основы для принятия политических решений, прежде всего, правительствами и соответствующими ведомствами стран-участниц проекта.

Проект “Признание результатов неформального образования”

Результаты проекта Комитета по образованию по “Оценке роли национальных квалификационных систем в развитии непрерывного образования” (*The Role of National Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning, OECD 2005*) показали, что признание результатов неформального обучения и необходимость перезачета кредитов представляют собой проблемные области, требующие отдельной проработки.

Одним из препятствий, возникающих на пути расширения участия взрослых в обучении в течение всей жизни, является оценка и признание навыков и знаний, полученных ими не только в процессе обучения в образовательном учреждении, но и на рабочем месте. Во многих странах ОЭСР (Норвегии, Франции) уже несколько лет действуют программы по оценке предшествующего уровня обучения, нацеленные на предоставление взрослым возможностей продолжать образование с того уровня, который они реально имеют, а не на основе формально присвоенной квалификации. В Норвегии, например, взрослые официально могут претендовать на то, чтобы результаты их неформального обучения были оценены и признаны. Обычно это достигается путем сдачи специальных квалификационных экзаменов.

В рамках нового проекта Комитета по образованию ОЭСР “Признание результатов неформального¹⁶ и информального¹⁷ образования и создание системы перезачета кредитов” (*Recognition of Non-formal and Informal Learning and Credit Transfer*) планируется раскрыть возможные преимущества от признания результатов неформального обучения для общества и граждан.

В рамках нового проекта процесс признания результатов указанных форм обучения рассматривается как процесс, ведущий к достижению выгод и преимуществ экономического, социального, психологического и образовательного характера (табл. 2).

Инициатива проведения нового проекта подкрепляется необходимостью научного обоснования образовательной политики. Опыт стран-членов ОЭСР указывает на то, что процесс как разработки, так и внедрения системы признания результатов неформального образования вызывает во многих странах ряд трудностей, требующих всестороннего межстранового анализа.

Проект ориентирован на создание инструментов и механизмов разработки и реализации научно обоснованной, долгосрочной и прогнозируемой образовательной политики, соответствующей концепции “образования на протяжении жизни для всех”, а также на разработку эффективных, взаимовыгодных и объективных систем признания результатов неформального обучения через систему накопления и перезачета кредитов.

¹⁶ Неформальное образование (*Non-formal learning*) — форма обучения, встроенная в общий план учебного процесса, но формально не определяемая как процесс обучения (например, в терминах целей и задач образования, периода обучения и оценки качества), однако содержащая значимый образовательный компонент. Неформальное образование является для обучаемого осознваемым и не спонтанным процессом, не ведущим к присуждению степени или выдаче свидетельства об образовании. Разработка программ неформального образования, как правило, находится в компетенции учебного заведения.

¹⁷ Информальное образование (*Informal learning*), иногда также называемое “спонтанным” — форма обучения, при которой процесс приобретения знаний и навыков не структурирован в терминах целей и задач образования, периода обучения и оценки качества, не осознается индивидом и не предполагает формального признания достигнутых результатов в виде дипломов, сертификатов или присуждаемых степеней. Спонтанно приобретаемые знания, компетенции и навыки есть результат повседневной деятельности индивида на работе, дома, а также результат общения со своим социальным окружением на протяжении всей жизни.

Таблица 2. Преимущества системы признания результатов неформального образования

| | |
|----------------------------------|--|
| Преимущества в сфере экономики | Сокращение срока формального обучения приведет к сокращению прямых расходов граждан на образование; открытое признание результатов неформального образования создаст основу будущего экономического роста; сочетание навыков и компетенций различного уровня при формировании спроса и предложения на рынке труда позволит повысить локализацию человеческих ресурсов (человеческий капитал) внутри организаций |
| Преимущества в сфере образования | Переход от устоявшейся концепции “конечного образования” к концепции “непрерывного образования в течение всей жизни”; формирование удобных, гибких, персонализированных направлений получения образования; повышение уровня образовательных достижений за счет увеличения количества учащихся, получивших базовое образование; увеличение доли нетрадиционных категорий учащихся среди общего числа учащихся вузов; наращивание потенциала преподавательского состава за счет создания более гибких/благоприятных условий получения профильного образования |
| Социальные преимущества | Взращивание социальных институтов, сглаживающих и упрощающих переход от обучения к трудовой деятельности и в обратном направлении — от трудовой деятельности к обучению; увеличение социокультурного равенства и социальной сплоченности за счет повышения уровня участия в образовании социально незащищенных и ущемленных категорий граждан; стимулирование и поощрение профессиональной мобильности на рынке труда; усиление взаимодействия между высшим образованием и системой профессиональной подготовки, а также между начальным и высшим образованием |
| Психологические преимущества | Предоставление гражданам возможности контролировать время и место получения образования; стимулирование и побуждение граждан, некогда отказавшихся продолжить обучение, к возобновлению обучения и приобретению квалификации; разрушение стереотипа, при котором результаты неформального и информального образования ассоциировались с определенными квалификациями, и т.д. |

Несмотря на то, что проект направлен, прежде всего, на анализ признания результатов неформального обучения, сектор формального обучения все же будет включен, поскольку признание результатов неформального образования позволяет реализовать образовательные траектории путем перезачета кредитов для вхождения или возвращения обучаемого в рамки формального образования.

Проект будет сосредоточен на уровнях квалификации, соответствующих высшему образованию, за исключением тех случаев, когда обучаемый возвращается в рамки формального образования.

Особое внимание будет уделено управлению в секторе неформального образования, поскольку эффективность системы признания результатов неформального обучения зависит от рационального распределения уровней ответственности на всех этапах данного процесса.

Структура анализа будет включать следующие компоненты: 1) институциональные и технические барьеры; 2) модели поведения участников с различным уровнем ответственности; 3) социально-экономический страновой контекст.

Проект рассчитан на два года (2005—2007 гг.) и будет реализован в три этапа, предполагающих сбор и анализ полученных данных, страновые визиты экспертов ОЭСР, подготовку промежуточных и итогового отчета по результатам исследования, а также разработку практических рекомендаций и мониторинг процесса внедрения системы признания результатов неформального образования.

Заключение

Подводя итоги обзору политики стран ОЭСР в сфере непрерывного образования, следует еще раз отметить, что ее цели существенно отличаются от целей образовательной политики в области среднего и высшего образования, и не сводятся только к реализации программ повышения квалификации и специальных программ для малообеспеченных категорий граждан, в том числе для безработных. Несмотря на прогресс, наметившийся в последние годы, актуальной задачей остается поиск критериев и методов оценки эффективности обучения в течение жизни. Общественная потребность в развитии системы непрерывного образования бросает новый вызов системам образования стран, претендующих на создание экономики знаний, в том числе и России.

Для реализации новых задач образовательной политики, направленной на обучение различных категорий граждан в течение жизни, необходимо:

- гарантировать всеобщий непрерывный доступ к образованию для получения и обновления навыков, необходимых для активного участия в профессиональной, семейной и общественной жизни;
- увеличить инвестиции в человеческие ресурсы, поскольку нынешний уровень капиталовложений в человеческие ресурсы крайне низок;
- разрабатывать и внедрять инновационные методики преподавания и обучения;

- коренным образом изменить подходы к пониманию и признанию учебной деятельности и ее результатов, особенно в сфере “неформального” (неинституционального) образования. Необходимо разработать новую систему оценки и аккредитации результатов всех форм непрерывного образования, способную отражать все знания, умения, навыки и опыт человека, которая была бы признана работодателями;

- и конечно, для развития массового, эффективного для экономического и социального развития страны непрерывного образования потребуется гибкий административно-финансовый механизм, основанный на взаимной ответственности всех участников образовательного процесса.

Стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей в странах ОЭСР: сравнительный анализ

В.С. Вахштайн

Задача повышения доступности образования и обеспечения равных возможностей для его получения сегодня является одной из центральных во многих странах ОЭСР, а попытки ее решения становятся своего рода тестом на эффективность системы управления образованием. Преодоление существующих “социальных расколов” в образовании на уровне отдельных национальных государств рассматривается также как одно из магистральных направлений европейской интеграции и становится залогом создания общеевропейского образовательного пространства.

Однако какой-либо единой, общей для всех государств ОЭСР причины возникновения неравенства (равно как и единой универсальной стратегии борьбы с ним) не существует. Так, в странах “атлантической модели” более актуальны экономические основания неравенства (Великобритания). Напротив, в странах “континентальной модели”, где значимость экономических детерминант слабее, а роль государства — заметнее, речь чаще идет об институциональных барьерах (Нидерланды, Германия). Катализаторами неравного доступа к образованию выступают факторы этнического, резидентального (связанного со сроками проживания на той или иной территории), гендерного неравенства.

Впрочем, несмотря на своеобразие причин неравенства в каждой из стран ОЭСР, набор стратегий его устранения весьма ограничен, поэтому мы можем говорить о типичных стратегиях и характерных политиках, соотнося их с той или иной комбинацией причин неравенства в образовании.

**Два типа стратегий: “выравнивание”
и “институциональные преобразования”**

Существуют два типа стратегий, которые в той или иной степени прослеживаются в политике обеспечения равенства всех стран ОЭСР: стратегии “выравнивания” и стратегии “институциональных преобразований”.

В первом случае констатируется необходимость сглаживания уже существующего социально-экономического неравенства средствами системы образования. Эта стратегия более чувствительна к существованию частных, не охватывающих всю систему в целом, форм неравенства, особое внимание в ней уделяется социально уязвимым группам (положению замкнутых этнических меньшинств в отдельных регионах страны, дифференциации языков преподавания на этнически неоднородных территориях и т.д.). Главным инструментом такой стратегии являются точечные, целевые программы, направленные на конкретные социальные группы (повышение доступности образования для этнических меньшинств, жителей труднодоступных территорий, усиление социальной поддержки студентов из неблагополучных семей и т.д.). Поэтому эту стратегию еще можно назвать стратегией “малого действия”.

В рамках второй стратегии неравенство в системе образования рассматривается, с одной стороны, как отражение существующего социального расслоения, с другой — как механизм его воспроизводства. Приоритет, соответственно, отдается не единичным целевым программам, а масштабным структурным реформам, социально-инженерным проектам, призванным устранить сами предпосылки несправедливости посредством перестройки всей системы.

В тех странах ОЭСР, где проблема неравенства образовательных возможностей стоит особенно остро, используются обе стратегии, однако в различных комбинациях и с различными акцентами, обусловленными национальной спецификой.

Рассматриваемые ниже примеры Словении, Финляндии и Швейцарии наглядно демонстрируют, как стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей реализуются на практике.

Словения: приоритет стратегии “институциональных изменений”

В основе проблемы неравенства образовательных возможностей в Словении традиционно лежит противопоставление “академического” и “профессионального” образования, и все реформы постъюгославского периода были так или иначе направлены на сглаживание этого противоречия.

В 1980-х гг. Словении была навязана система профессионально ориентированного образования. Были упразднены академические школы (гимназии), увеличено количество “практически ориентированных” специализаций. Реформа была призвана сократить число выбывающих из средней школы и нетрудоустроенных после ее окончания. Введение общей базовой программы для различных специализаций было нацелено на увеличение возможности как горизонтального, так и вертикального перемещения учащихся по программам, но на практике эффект оказался обратным. Эта программа лишь увеличила число выбывающих, так как оказалась слишком сложной для обучающихся в профшколах и недостаточной для желающих продолжить академическое образование. В итоге количество поступающих в вузы резко сократилось. Призванная повысить доступность образования, “югославская реформа” значительно его снизила.

Исходно навязанный Словении приоритет профессионального обучения закрепился в структуре образовательной системы; в результате два этих сегмента оказались полностью обособлены друг от друга. Сегодня разрыв между профессиональным и академическим образованием начинается уже в средней школе (где до сих пор большинство учеников должны осваивать начальные навыки какой-либо рабочей профессии) и становится весьма заметным на уровне вузов.

Для решения этой проблемы более предпочтительной в Словении оказалась стратегия “*институциональных изменений*”. Первым шагом ее реализации стало создание так называемых “мостов” между профессиональным и академическим образованием. Учащимся гимназий (чей статус был восстановлен после распада Югославии) предоставили возможности профессиональной подготовки на специализированных курсах, адаптирующих выпускников к выходу на рынок труда. Для учащихся средних профессиональных учебных заведений, желающих продолжить обучение в академическом вузе, была организована соответствующая дополнительная подготовка.

На достижение этой же цели были направлены структурные изменения в системе среднего образования, где государственный выпускной экзамен *matura* (сдача которого являлась неременным условием для продолжения высшего академического образования), был заменен на профессиональный выпускной экзамен (*poclicna matura*), открывающий дорогу к высшему академическому образованию учащимся не только гимназий, но и профессиональных учебных заведений.

В середине 1990-х гг. реформе подверглась система послешкольного профессионального обучения. Ее цель — последовательное инкорпорирование сектора среднего профессионального образования (профессио-

нальные колледжи) в сектор высшего образования (МСКО 5В). Обучение в профессиональных колледжах продолжается 4 года и тесно связано с будущей профессиональной деятельностью. По окончании выпускники имеют возможность продолжить обучение на втором курсе профессионально ориентированных программ в вузах.

Если “создание мостов” — это шаг, направленный на сближение профессионального и академического обучения, то учреждение системы профессиональных колледжей ориентировано на внутреннюю интеграцию: сближение среднего и высшего профобразования.

На сегодняшний день среднее образование, в наибольшей степени подвергшееся реформированию, остается самой затратной областью образования (финансирование по уровням образования в Словении распределяется следующим образом: дошкольное и начальное образование — 29,9%, среднее образование — 48,4 % и высшее образование — 16,9%). Очевидно, проведение стратегии институциональных изменений как социально-инженерный проект, направленный на устранение самих предпосылок неравенства и его воспроизводства средствами образования, является весьма затратным предприятием.

В числе иных мер, направленных на повышение общего образовательного уровня населения, следует упомянуть организацию масштабной системы образования взрослых. Оно предоставляется на базе школ и вузов, характеризуется разнообразием образовательных программ, нацеленных на различные результаты (поиск работы, продвижение по службе, улучшение качества жизни и т.д.).

Масштабные социально-инженерные проекты, реализуемые в рамках стратегии “институциональных преобразований”, соседствуют с отдельными социальными программами. Сюда относятся, например, программа языковой дифференциации в областях, где словенские национальности проживают совместно с представителями итальянских или венгерских меньшинств, а также программа вовлечения детей цыган в образовательный процесс. Однако пока меры, направленные на повышение образовательных возможностей социально уязвимых групп, малоэффективны.

Что касается высшего образования, то наиболее эффективной политикой “выравнивания” шансов здесь остается *система стипендий*, включающая в себя стипендии крупных компаний, социальные государственные стипендии, а также специальные стипендии для одаренных студентов.

Студенческие займы — новая форма финансовой помощи студентам, предназначенная для покрытия их расходов на образование и проживание. Основная их цель — предоставить помощь тем студентам, которые

не смогли получить ее из других источников, и таким образом дать большому количеству учащихся возможность продолжить обучение. Роль государства в процессе получения займа заключается в основном в предоставлении равных условий для всех желающих и обеспечении законодательной основы процесса, предоставлении особых условий банкам, выдающим такие кредиты, в оплате процентов по займу и продлении срока выплаты займа. Все граждане Республики Словения моложе 26 лет и не имеющие постоянной работы, также имеют право обратиться за студенческим займом.

Таким образом, в Словении стратегия “институциональных изменений” в большей степени реализуется на уровне средней школы, тогда как стратегия “выравнивания” — повышение количества социальных стипендий и введение системы займов — на уровне высшего образования. При этом меры социальной политики и точечная целевая помощь социально уязвимым группам носят вспомогательный характер, тогда как основное внимание уделяется структурной перестройке среднего и среднего профессионального обучения.

В Словении выбор стратегии обеспечения равенства осуществлялся в условиях масштабных реформ всей системы образования, и это в значительной степени определило сделанный выбор: приоритет системных изменений (налаживание “мостов” между академическим и профессиональным образованием, интеграция учреждений среднего профессионального образования и вузов) перед отдельными социальными программами (повышение уровня образования цыган, введение системы студенческих займов, увеличение количества социальных стипендий). Тем не менее, при общей результативности предпринятых шагов, наблюдается одно парадоксальное следствие — чем более успешна стратегия “масштабных действий”, чем эффективнее институциональная реорганизация, тем менее успешны социальные программы. В целом уровень образования населения растет¹, коэффициент Джини

¹ Растет количество обучающихся в средней школе (включая учащихся старше 18 лет) в сравнении с возрастной когортой 15—18 лет 1980 г.: с 75 до 89% данной возрастной группы; наблюдается устойчивый рост количества учащихся, предпочитающих академическое обучение профессиональному — с 16% в 1980 г. до 35% в 2001 г. Статистические данные, характеризующие непосредственный переход к высшему образованию в год окончания среднего, четко показывают резкий рост данного показателя с 39% в 1980 г. до 76% в 2002 г. В общем, количество молодых людей возрастной группы 19—23 года, принятых на обучение на какую-либо программу высшего образования, выросло до 40% этой группы.

снижается², но это слабо отражается на положении социально уязвимых групп. Системные изменения, решая глобальные задачи равенства возможностей (например, равенства возможностей выпускников гимназий и профессиональных школ на получение высшего образования), оказываются нечувствительны к частным формам несправедливости. Как замечают словенские аналитики, “в результате реформы появились новые сферы сосредоточения неравенства, такие как послевузовское образование и некоторые области высшего образования, ставшие элитарными, в то время как само высшее образование перестало быть таковым”.

Финляндия: доминирующая социальная ориентация образования

Если для постсоциалистической Словении приоритетной оказалась стратегия институциональных изменений, то финский социал-демократи-

В пользу выбранной стратегии свидетельствует и динамика образованности населения. С 1953 по 1961 г. более половины жителей Словении имели неполное начальное образование, в период с 1971 по 1981 г. уровень образования большей части населения соответствовал полному начальному (40,9% и 32,5% соответственно). С 1981 г. распределение по уровням образования стало более равномерным. На протяжении всего рассматриваемого периода наблюдался устойчивый и достаточно равномерный рост количества людей, имеющих профессиональное (с 7,1% в 1953 г. до 27,2% в 2002 г.) и среднее (с 3,6% в 1953 г. до 26,8% в 2002 г.) образование. Более высокими темпами характеризовался рост на уровне высшего образования — с 0,8% в 1953 г. до 12,0% в 2002 г. Совокупный срок обучения для населения Словении увеличился с 6,1 лет в 1961 г. до 10,3 лет в 2002 г.

² Значение образовательного коэффициента Джини постоянно снижалось с 1961 г. вплоть до 2002 г., прогнозы свидетельствуют и о дальнейшем его падении в области высшего образования для возрастной группы старше 15 лет (до 0,1349 в 2011 г.). Сравнение восьми стран (Австралии, Австрии, Бельгии, Канады, Дании, Финляндии, Франции и Словении) по показателям коэффициента Джини показывает стремительный прогресс Словении в области высшего образования. В 1961 г. Словения имела самое высокое значение коэффициента в этой группе, в то время как его прогнозное значение в 2010 г. соответствует пятому месту среди самых низких показателей в этой группе стран (самое низкое — у Австралии, самое высокое — у Франции). В процессе статистического анализа было выявлено негативное соотношение между уровнем неравенства (коэффициентом Джини) и продолжительностью совокупного срока обучения, что подтверждает известную максиму равенства шансов: *чем дольше период обучения, тем выше уровень равенства в образовании.*

ческий подход к проблеме неравенства представляет собой наиболее яркий пример стратегии “выравнивания”.

По утверждению представителей Министерства образования Финляндии, качество обучения во всех учебных заведениях страны “унифицировано”. Речь в первую очередь идет об общеобразовательных школах, но данное замечание может быть отнесено и ко всей системе образования в целом. Под “унификацией” здесь подразумевается устранение какой-либо существенной дифференциации — *территориальной* (связанной с расположением школ и вузов), *культурной* (целевые программы, направленные на повышение образовательных шансов этнических групп финского севера), *институциональной* (слабость различий между институтами высшего образования, устранение различий между школами), *экономической* (отсутствие платы за обучение, развитая система социальной поддержки учащихся).

Стратегия институциональных изменений не получила развития в Финляндии, поскольку существующая здесь система образования уже структурно воплощает в себе все требования равных возможностей. Это выражается, например, в высокой степени интегрированности отдельных сегментов системы. Детские сады интегрированы в школы, школы тесно связаны с вузами, вузы ориентированы на работу со школами и принимают активное участие в повышении качества школьного обучения. Отсюда примат непрерывного образования и требование обеспечения “безболезненных переходов” от одной образовательной ступени к другой (например, экзамены при переходе из класса в класс в финских школах отсутствуют).

Устранению отдельных форм неравенства способствует выбранная Финляндией стратегия “выравнивания”, в наибольшей степени затрагивающая сектор общего среднего образования. Например, в Финляндии, после реформы школьного обучения 1985 г., законодательно запрещено распределение учеников в классы “по способностям” (так называемый “стриминг”). Политика “образовательной инклюзии” обязывает педагогов работать в гетерогенных классах, уровень подготовки учеников в которых существенно различается. Финские исследователи утверждают, что подобное “перемешивание” способствует не просто “выравниванию”, но и повышению уровня успеваемости школьников. При этом следует отметить, что в финских школах самые маленькие по сравнению с остальными европейскими странами учебные группы (10—12 человек), а финские школьники, начиная с 2000 г., получают самые высокие баллы в Международном исследовании образовательных достижений учащихся PISA.

В Финляндии исключительно распространены целевые социальные программы в образовании. Более 30 программ действуют в рамках системы повышения образовательных возможностей жителей Лапландии (наиболее труднодоступного региона Финляндии). Около 20 программ нацелены на удержание в системе образования слабых, неуспевающих школьников.

Следует отметить, что все эти программы существуют в рамках развитой системы социальной поддержки. В итоге, обеспечение равенства в образовании оказывается в значительной степени в ведении учреждений социальной защиты, которые имеют свои средства борьбы с неравенством. Например, чтобы стимулировать у молодых людей желание продолжать образование после средней школы, были отменены все льготы и пособия по безработице для лиц, моложе определенного возраста (в зависимости от возраста окончания школы). Как следствие — сегодня в Финляндии один из самых низких показателей молодежной безработицы.

Однако несмотря на то, что положительные результаты “стратегии выравнивания”, особенно в сфере высшего образования, отмечаются практически всеми исследователями³, в секторе высшего образования по-прежнему сохраняются два ключевых источника неравенства при поступлении в вуз — вступительные испытания и финансовая поддержка студентов. В университеты ежегодно поступают около 40% абитуриентов (остальные либо идут в институты, так называемые “политехники”, либо начинают работать). Высокий конкурс стимулирует развитие репетиторства и всякого рода подготовительных курсов. Эти подготовительные курсы дают зримое преимущество (47% студентов-первокурсников проходят перед поступлением через систему подготовительного обучения), но стоят недешево (хотя само обучение в вузе остается бесплатным).

Вторая проблема — совершенствование системы финансовой помощи. Одних социальных стипендий и целевых программ для обеспечения равенства возможностей оказалось недостаточно. В 2005 г. была введена новая программа студенческих займов (около 300 евро в месяц), которые

³ Менее 10% молодых людей в возрасте 16—18 лет не включены сегодня в ту или иную образовательную программу. Если в среднем в странах Европы доля лиц с высшим образованием среди населения 15 лет и старше составляет 16%, то в Финляндии она достигает 24%. Уровень образования населения непрерывно повышается. Среди финских пенсионеров в возрасте 55—64 лет свидетельство об окончании средней школы имеют только 37%, тогда как в возрастной группе 25—34 года соответствующий показатель составляет уже 83%.

выплачиваются на протяжении пяти лет, после того как заработки выпускника превысят определенный порог.

В последнее время все чаще в Финляндии обсуждается еще одна тревожная тенденция — растущий разрыв между университетским и неуниверситетским сектором высшего образования. Это отражается на разнице в зарплатах. Если инженер с университетским образованием зарабатывает на следующий год после окончания вуза в среднем 27 500 евро в год, то инженер, окончивший институт-политехник, зарабатывает на 4 500 евро меньше. И эта дифференциация в зарплатах постепенно увеличивается на протяжении последних семи лет.

Финская стратегия обеспечения равенства прямо противоположна словенской. Здесь вмешательство в институциональное устройство образовательной системы незначительно (последнее такое вмешательство произошло в 1990 г., когда была разработана система политехников), а роль социальных программ “выравнивания возможностей” высока. Однако программы эти эффективны лишь в определенных условиях. Например, их эффективность заметнее в секторе обязательного среднего образования, нежели высшего.

Основной же недостаток финского подхода к проблеме равенства — невозможность тотального “выравнивания возможностей” средствами социальной защиты. Так, упомянутое неравенство между университетами и политехниками может быть скорректировано лишь в результате институциональных изменений и не поддается коррекции целевыми социальными программами. Именно поэтому сейчас в Финляндии, в связи с присоединением к Болонскому процессу и введением двухуровневой системы обучения, широко обсуждаются возможности институциональной перестройки системы высшего образования для устранения источников растущего неравенства.

Контексты выбора и примеры неэффективных стратегий: Швейцария

Словенский и финский подходы к проблеме равенства могут быть отнесены к числу эффективных. Однако чем определяется выбор той или иной стратегии?

В случае со Словенией стратегия институциональных преобразований оказалась эффективной, поскольку оставшаяся в наследстве от социалистического периода система образования закрепляла и усиливала существующее в словенском обществе неравенство. Решить эту проблему одними средствами социальной защиты было невозможно. Тем не менее,

приоритет институциональной стратегии отодвинул на второй план, за- ретушировал этнические, социокультурные и резидентальные формы не- равенства. Меры по усилению социальной защиты студентов вузов, пред- принимаемые сейчас, — это попытка компенсировать невнимание к част- ным формам несправедливости.

Противоположным образом, выбор социально ориентированной стратегии в Финляндии был сделан в условиях типовой унифицирован- ности и сильной внутренней интеграции учебных заведений. Никаких системных преобразований финской системе не требовалось (она и без того относилась к числу самых эгалитарных в мире) и все усилия были сосредоточены на программах социальной поддержки тех, чьи шансы на получение образования заведомо ниже. В итоге без внимания остался возникший “перекос” в системе высшего образования — усиливающееся неравенство жизненных возможностей выпускников профессиональных и академических вузов.

Если же институциональные барьеры исторически обусловлены и их устранение требует тотальной реорганизации всей системы, а социальное расслоение в обществе растет, выбор стратегии оказывается затруднен. Внешние по отношению к системе образования факторы усиливают уже существующее в ней институциональное неравенство. Яркий пример подобного “замкнутого круга” представляет Швейцария.

Структурно система образования Швейцарии воплощает “континен- тальную модель” (Нидерланды, Германия, Франция). Первая дифферен- циация школьников производится здесь уже в 12 лет, когда на основании их отметок и рекомендации учителя ученики распределяются по пяти программам старшей школы. Эти программы жестко иерархичны: от общеакадемических (дающих возможность выпускникам поступать в уни- верситет) до профессионально-прикладных (аналогичных программе НПО в России). Перевод с профессиональной программы на академическую невозможен. Ежегодно около 67% выпускников общеобразователь- ных швейцарских школ приступают к профобразованию разного уровня и около 25% — поступают на академические программы. По окончании старшей школы желающие получить высшее образование уже “сепариро- ваны”: в университет невозможно поступить, имея диплом профессиона- льной школы, в институт можно поступить с дипломом академической программы лишь при условии, что абитуриент не менее года проработал в избранной сфере.

Описанные институциональные барьеры относятся к числу внутрисистемных факторов неравенства. Внесистемных же факторов в Швейцарии два — *наплыв иммигрантов и усиление социального расслоения*.

Дети иммигрантов с большими трудностями осваивают школьную программу, плохо успевают по базовым предметам⁴, значительно чаще оказываются в профессиональных классах и чаще выходят на рынок труда сразу после окончания школы. Ситуация с территориальной концентрацией иммигрантов осложняется еще и тем, что в Швейцарии до сих пор отсутствует право свободного выбора школы — родители обязаны отдавать своих детей в ту школу, к которой они приписаны.

По мнению представителей Швейцарской конференции кантональных министерств образования, институциональные барьеры делают невозможным исправление ситуации, поскольку все необходимые базовые навыки (общения, чтения, письма) дети иммигрантов должны приобрести до 12 лет — затем они автоматически отсеиваются на самые низкостатусные профессиональные программы.

Подобным образом обстоят дела и с экономическим неравенством. Среди студентов университетов подавляющее большинство тех, чьи родители имеют высшее образование и принадлежат к верхнему среднему (*upper middle*) классу. Напротив, среди студентов профессиональных институтов преобладают выходцы из семей мелких служащих и квалифицированных рабочих.

До недавнего времени проблема равенства образовательных возможностей не воспринималась правительством Швейцарии как приоритетная. Однако последние отчеты Швейцарской конференции кантональных министерств образования заставили пересмотреть это отношение.

Первым шагом в направлении коррекции сложившегося положения стала попытка унификации дипломов выпускников школ различных типов — максимальное сближение профессиональных и академических дипломов. Также предполагалось уменьшение числа переводных экзаменов и преподаваемых в старшей школе дисциплин. Несколько лет назад Конференция министерств призвала общеобразовательные школы отка-

⁴ Как показали швейцарские исследователи, в школах, где обучаются 20% детей иммигрантов, средняя успеваемость в несколько раз ниже, чем в школах, где их менее 5%. Сегодня 9% швейцарского населения страны и 63% иммигрантов не в состоянии прочитать даже надпись на упаковке лекарств.

заться от практики “учительских характеристик”, определяющих дальнейшую судьбу школьника.

Тем не менее, все эти шаги оказались в конечном счете “полумерами”. Программа унификации дипломов так и не была введена в действие, а предложение Конференции министерств отказаться от системы характеристик по-прежнему носит рекомендательный характер. Это связано в первую очередь с крайней децентрализацией управления образованием: каждый швейцарский кантон вправе выбирать свою стратегию обеспечения равенства образовательных возможностей, тогда как необходимые институциональные изменения предполагают синхронные преобразования по всей стране. Стратегия “институциональных изменений” оказывается неэффективной в условиях сильной региональной автономии, встречая противодействие местных властей.

Невозможность устранения институциональных барьеров в свою очередь сводит на нет усилия по социальному “выравниванию”. Попытки ввести систему грантов для учащихся старших школ пока не дают удовлетворительных результатов. Лишь 9% школьников в прошлом году получили такую помощь (из них менее половины — дети иммигрантов). Социальные программы, направленные на поддержку детей иммигрантов, не носят систематического характера. Развитая система социальных стипендий отсутствует — каждый кантон сам определяет условия финансовой поддержки учащихся из бедных семей.

Еще сложнее обстоит дело с социальной поддержкой студентов вузов. Плата за обучение варьируется от кантона к кантону, так же, как и условия предоставления финансовой помощи, поскольку система грантов и займов находится в ведении кантональных министерств. Около 13% студентов вузов получают ежегодно финансовую поддержку, при этом предоставляемая студенту сумма покрывает в среднем 54% его расходов на обучение и проживание.

На данном этапе развития образовательной системы Швейцарии активно обсуждаются перспективы ее модернизации, неизбежно связанные с необходимостью устранения несправедливости в образовании. Однако и попытки институциональных преобразований, нацеленные на устранение внутрисистемных барьеров, и меры, направленные на социальное выравнивание возможностей учащихся, пока не дают результатов вследствие отсутствия эффективной системы управления.

Заключение

Проведенный анализ позволяет сделать ряд выводов, касающихся эффективности стратегий обеспечения равенства образовательных возможностей.

1) Стратегия “институциональных изменений” более эффективна в условиях отсутствия сильного социального расслоения и наличия барьеров внутри системы образования. Ее основной недостаток — нечувствительность к частным формам несправедливости, связанным с ущемленным положением некоторых социально уязвимых групп.

2) Стратегия социального “выравнивания” эффективна в отсутствие выраженных институциональных барьеров и при наличии развитой системы социальной поддержки. Основной недостаток — сведение проблемы справедливости к социальной поддержке и невозможность своевременного предупреждения институционального дисбаланса в системе образования. Тем более что в фокусе данной стратегии, как правило, находится сектор среднего образования, а дисбаланс возникает и усиливается на уровне высшего.

3) В условиях сильного социального расслоения и институционально закрепленного неравенства возникает эффект “замкнутого круга”: внесистемные факторы затрудняют реорганизацию образовательной системы, которая эти факторы воспроизводит.

4) Эффективное сочетание двух типов стратегий обеспечения равенства образовательных возможностей и выход из “замкнутого круга” возможны лишь в условиях сильной системы общественно-государственного управления образованием.

Обеспечение качества образования: опыт стран ОЭСР

В.С. Вахштайн
Т.А. Мешкова

Создание эффективной системы управления качеством, как общий стратегический приоритет, предполагает активное взаимодействие субъектов образовательной политики всех уровней. На *национальном* уровне в этот процесс вовлечены министерства, правительственные комиссии и специализированные агентства-посредники. На *наднациональном* (региональном) уровне за развитие эффективной системы управления качеством отвечают сетевые объединения агентств-посредников (Европейская сеть агентств по качеству, Европейский консорциум по аккредитации). Решение данной проблемы на *мировом* уровне координируют ОЭСР и ЮНЕСКО — здесь она приобретает новые черты, так как осложняется проблемой качества трансграничного образования. Наконец, *институциональный* уровень, представленный университетами и их объединениями, является тем фундаментом, на котором и должна быть возведена система управления качеством; это основание здания.

Каждый из выделенных уровней имеет собственную специфику, на каждом из них общая проблема обеспечения качества образования рождает ряд частных вопросов. Должна ли оценка образования проводиться по жестким стандартизированным критериям или допустима высокая степень вариативности? Каковы перспективы сетевого взаимодействия специализированных агентств? Насколько справедлива внутренняя оценка качества образования (выносимая самими представителями вузов) и насколько процедуры внешней оценки ущемляют институциональную автономию университетов? Как должна проводиться оценка качества трансграничного образования?

Далее мы попробуем проследить, каким образом проблема качества ставится на различных уровнях и какие инициативы реализуются в странах ОЭСР для решения этой проблемы.

**Национальный уровень управления качеством:
специализированные агентства и механизмы оценки**

Уровень страны/государства на сегодняшний день остается наиболее влиятельным в образовательной политике Европы. Это обусловлено широкими полномочиями государств в области образования и традициями европейской политики. Основным инструментом обеспечения качества образования на национальном уровне являются специализированные агентства-посредники, которым государства делегируют функции мониторинга, контроля и повышения качества деятельности университетов.

До 1980-х гг. в европейских странах проблема качества образования признавалась, но не находила адекватного решения. Механизмы и инструменты управления качеством не разрабатывались ни на уровне институционального управления, ни на правительственном уровне. По сути, они существовали стихийно, как часть неформальных саморегулирующихся механизмов академического сообщества, не связанных процедурой внешнего контроля и не являющихся предметом чьей-либо ответственности.

Быстрый темп развития специализированных агентств обусловлен рядом факторов¹. Во-первых, это реальная перспектива ослабления академических стандартов на фоне развития массового высшего образования. Во-вторых, ключевые стороны (особенно бизнес-сообщество, работодатели) потеряли некоторую уверенность в возможности достижения управления, отличающегося традиционным академическим качеством. С их точки зрения вузы не способны гарантировать выпуск специалистов, качество и количество которых отвечало бы потребностям современного рынка труда в условиях роста конкуренции и глобализации в экономике. В-третьих, ограниченный бюджет и финансовый кризис привели к стагнации или сокращению государственных расходов на одного студента, а также к требованию повышения эффективности общественных затрат. В-четвертых, в условиях децентрализации управления вузами и роста их институциональной автономии усиление контроля над качеством образования стало необходимым требованием сохранения эффективного менеджмента. Ослабление прямого контроля министерства над деятельностью вуза и усиление контроля над качеством результата “на выходе” из него — взаимосвязанные процессы.

¹ Ван Дамм Д. Стандарты и индикаторы аккредитации программ и учреждений в высшем образовании. Материалы ЮНЕСКО-СЕПЕС, 2003.

Таким образом, развитие национальных агентств по управлению качеством имеет выраженную политическую подоплеку — оно связано с распространением в европейском регионе неолиберального подхода к образованию, основывающегося на приоритете институциональной автономии вузов, конкуренции, дерегуляции и усилении общественного контроля результатов. Тем не менее, сводить этот процесс только к политическим инициативам было бы ошибкой; скорее здесь имеет место пересмотр всей системы взаимоотношений между государством, вузом, общественными институтами и рынком труда.

Первыми европейскими странами, инициировавшими процессы по обеспечению качества в высшем образовании, были Великобритания, Франция и Нидерланды. Они начали проводить формальную оценку качества примерно в 1985 г.

Отличительная черта современной британской модели управления качеством образования — обилие и многообразие специализированных агентств-посредников, вовлеченных в процедуры мониторинга и контроля. В частности, эти функции возложены на Агентство по обеспечению качества, ответственное за оценку качества курсов обучения, Агентство по статистике высшей школы, отвечающее за сбор статистических данных, и недавно созданный Аналитический институт высшей школы, выполняющий исследования по заказу правительства. Контролирующие функции выполняются Королевской инспекцией. Помимо своих непосредственных функций изучения, координации и оценки деятельности высших учебных заведений, специализированные агентства выполняют стратегические задачи, определенные Департаментом образования — в частности, реализуют политику сближения двух сегментов системы высшего образования: университетского и неуниверситетского.

В Нидерландах развитие механизмов обеспечения качества образования происходило поэтапно. Изначально качество высшего профессионального и высшего академического образования оценивалось дифференцированно; в университетском и неуниверситетском секторах действовали принципиально различные стандарты оценки. Болонские реформы и переход на двухуровневую систему вызвали особые опасения в отношении падения качества обучения, в связи с чем Аккредитационному комитету Нидерландов было поручено разработать специальные программы контроля качества. Предполагается, что к концу 2006 г. все действующие программы пройдут процедуру аккредитации и должны будут проходить ее каждые шесть лет. Это лишь один пример успешного развития системы управления качеством. Следует также отметить, что благода-

ря содействию Нидерландской организации по международному сотрудничеству в сфере высшего образования (NUFFIC) была создана единая система аккредитации учебных заведений для Голландии и Фландрии. Таким образом, механизмы обеспечения качества в Нидерландах выполняют значимую функцию интеграции: с одной стороны, интеграции университетского и неуниверситетского секторов высшего образования, с другой — общенациональной интеграции (голландской и фламандской систем образования).

Важным стимулом для распространения систем обеспечения качества в Европе оказался Пилотный проект Европейского союза, проведенный в 1994 г. Следствием Пилотного проекта стало принятие в 1998 г. Советом министров по образованию Евросоюза “Рекомендаций о европейском сотрудничестве в обеспечении качества высшего образования” (98/561/ЕС). Эти Рекомендации призывали государства-члены ЕС создавать системы обеспечения качества, а агентства-посредники — сотрудничать и обмениваться опытом.

Рекомендации Совета ЕС 1998 г. были реализованы в течение последующих пяти лет. На сегодняшний день практически все европейские страны имеют соответствующие официально учрежденные агентства или институциональные механизмы внешней оценки. Те страны, в которых таких структур пока не существует, находятся в процессе их создания. 80% вузов Европы проходят процедуры внешнего обеспечения качества (аккредитацию или оценку качества). При этом формы и методы деятельности агентств, занимающихся вопросами обеспечения качества и аккредитации в Европе, исключительно разнообразны. Масштаб, цели и задачи их деятельности неоднородны. Существуют значимые различия на уровне функциональных аспектов, таких, как методы управления, использование стандартов, критериев и эталонов, методы и средства оценки, отчетность и т.д. Тем не менее, уже сложился базовый методологический консенсус, включающий в себя оценку обследуемого подразделения его представителями, оценку внешних экспертов, оценку партнерских учреждений и т.д. Дополнительными элементами, включенными в системы обеспечения качества некоторых стран, являются: статистические данные из институциональных источников, обследования потребителей (работодателей, выпускников, студентов), мнения представителей бизнес-сообщества, заинтересованного в повышении качества вузовского обучения².

² Holm T., Sorup R., Biering-Sorensen M., Thune C. Quality Procedures in European Higher Education: ENQA Occasional Papers, Section 2, 2003.

В какой мере национальные агентства, ответственные за качество образования, способны к международной кооперации? Следует ли им оставаться исключительно национальными органами или их деятельность должна получить продолжение в глобальном масштабе? Такая постановка вопроса неслучайна, поскольку развитие механизмов обеспечения качества сегодня переходит на новый этап – этап международной интеграции. Интеграция эта носит преимущественно региональный характер, объединения специализированные агентства стран одного региона в *сету*. Например, как отмечалось на последней встрече министров образования стран-участниц Болонского процесса (Берген, 19–20 мая 2005 г.), создание единого регионального образовательного пространства Европы предполагает более тесное “сетевое взаимодействие” (*networking*) национальных органов, ответственных за качество образования. Именно поэтому в последнем Бергенском коммюнике особые надежды возлагаются на развитие сетей, объединяющих подобные национальные органы³.

Наднациональный уровень обеспечения качества

В числе наднациональных институтов, обеспечивающих качество образования, центральное место принадлежит Европейской сети агентств по качеству (ENQA). Это членская организация, целью которой является развитие сотрудничества, обмен успешным опытом и интеграция национальных систем управления качеством. ENQA была создана в 2000 г., в ее учреждении не последнюю роль сыграли инициативы Европейской комиссии. Сегодня Европейская сеть выполняет также и функцию политического представительства, выражая интересы агентств-посредников в их взаимодействии с правительствами европейских стран.

В настоящее время Сеть включает в себя 36 организаций-членов из 21 европейской страны. В дополнение к ENQA в Европе были созданы также несколько региональных сетей. Например, сеть агентств по обеспечению качества в высшем образовании стран Центральной и Восточной Европы была организована в 2001 г. для укрепления сотрудничества, обмена положительным опытом, действия в качестве центра анализа информации и усиления сближения между агентствами по качеству (роль секретариата в этой сети выполняет агентство по аккредитации Венгрии).

³ Общеευропейское пространство образования — достижение целей. Коммюнике европейских министров образования. Берген, 19–20 мая 2005 (www.hse.ru/inter/text/bolon/bergen_rus1.pdf).

Развивая уже имеющиеся богатые традиции сотрудничества, пять скандинавских стран — Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция — создали Скандинавскую ассоциацию по обеспечению качества в сфере высшего образования (NOQA). Эта сеть инициировала проект по взаимному признанию квалификаций между скандинавскими агентствами по обеспечению качества и аккредитации. Все региональные сети активно сотрудничают с ENQA.

Развитие региональных сетей по обеспечению качества образования стало своего рода закономерным следствием тех процессов наднациональной интеграции, которые мы наблюдаем в последнее десятилетие. В сфере образования эти тенденции легче всего продемонстрировать на примере Болонского процесса и сопутствующих ему инициатив.

Болонский процесс формально начался с декларации, подписанной 30 европейскими странами в Болонье в июне 1999 г. Ее подписанию предшествовала инициатива министров образования Франции, Германии, Великобритании и Италии, озвученная в 1998 г. в Сорбонне. Болонская декларация призывает к созданию не позднее 2010 г. единого пространства европейского высшего образования.

Другим очагом интеграции стала Лиссабонская программа, опирающаяся на инициативы Европейского союза. Формально компетенция Евросоюза в сфере высшего образования ограничена “мероприятиями по развитию качественного образования через сотрудничество между странами-членами” (ст. 149 Соглашения ЕС). Однако в действительности Евросоюз оказывает все большее влияние на образовательную политику стран Европы. Влияние ЕС на процессы интеграции в высшем образовании локализовано не только в области образовательной политики. Оно берет свое начало в нормативно-правовых директивах о профессиональном признании, охватывающих все большее число профессий.

В марте 2000 г. в Лиссабоне Европейским Советом была поставлена цель достижения самой конкурентоспособной и динамично развивающейся в мире экономики, основанной на знаниях. Такая установка требует широкого ряда мероприятий в области высшего образования, поскольку именно оно является ключевым фактором успешной реализации Лиссабонской программы. В последние годы на заседаниях Европейского Совета делались дополнительные заявления, выдвигались стратегические цели и ориентиры, составляющие программу реформирования европейского образования. Так называемый “открытый метод координации” позволяет Европейскому союзу проводить важные мероприятия в облас-

ти образования даже при отсутствии формальной правомочности реализовывать стратегические цели.

Таким образом, инициативы по созданию единого европейского образовательного пространства (Болонская декларация) и развитию экономики знаний в европейском регионе (Лиссабонская программа) оказались объединены общей проблематикой, в которой заметное место отведено проблеме повышения качества образования.

В том же ключе Болоньи и Лиссабона развивается еще одна региональная инициатива — процесс Брюгге — Копенгаген, нацеленный на поощрение сотрудничества в сфере профессионального образования и подготовки. Одной из целей данного процесса, по замыслу его архитекторов, является участие в мероприятиях Болонского процесса для развития собственной системы обеспечения качества профобразования.

Активная деятельность по достижению совместимости Болонского, Лиссабонского процессов и процесса Брюгге — Копенгаген закладывает фундамент для разработок в сфере обеспечения качества, аккредитации и признания квалификаций в Европейском высшем образовании. Как отмечают некоторые европейские эксперты, результаты мероприятий в этой сфере являются сегодня определяющими для совокупного успеха Болонского процесса⁴.

Мировой уровень обеспечения качества: проблемы трансграничного образования

Тенденциями региональной (преимущественно европейской) интеграции кооперация в высшем образовании не исчерпывается. Процессы интернационализации достигли в настоящий момент таких масштабов, что уже вполне позволительно говорить о мировом уровне взаимодействия. Отсюда закономерно возникающая проблема статуса *трансграничного образования*, и, как следствие, — поиск механизмов обеспечения его качества.

Главная определяющая характеристика данного уровня высшего образования — трансграничная (пересекающая юридически установленные государственные границы) мобильность всех участников научно-образовательного процесса (студентов, преподавателей, ученых), образователь-

⁴ См.: Ван Дамм Д., Ван дер Хиден П., Кэмпбелл К. Международная система обеспечения качества и признания квалификаций в высшем образовании в Европе. Материалы центра ОЭСР—ВШЭ, 2004 (www.oecdcentre.hse.ru/material/opublic/qualities.pdf).

ных программ, поставщиков образовательных услуг (вузов и новых некоммерческих организаций), совместных академических проектов⁵. В этом состоит его главное отличие от — по сути своей, региональной — “внутренней интернационализации” (*internationalisation at home*), осуществляемой в рамках конкретной страны через набор иностранных студентов, приглашение иностранных преподавателей, включение в учебные планы и программы дополнительного образования учебных курсов на иностранных языках, участие в международных научно-образовательных проектах и т.д.

Формы, в которых сегодня существует трансграничное образование, многообразны: франчайзинг; валидация/аккредитация зарубежного университета; программы совместных дипломов; корпоративные университеты; международные институты; зарубежные филиалы образовательных учреждений; дистанционное образование⁶.

Новый уровень интернационализации высшего образования обнаруживает новые проблемы, связанные, в том числе, с ограниченной правовой компетенцией национальных аккредитационных систем, а также с отсутствием единой международной системы информации о качестве предоставляемых образовательных услуг. И если на национальном уровне управления качеством образования ведущая роль принадлежит специализированным агентствам, на региональном уровне — различным сетевым объединениям, то на мировом уровне данную функцию берут на себя глобальные организации, объединяющие страны-импортеры и страны-экспортеры образовательных услуг: ОЭСР и ЮНЕСКО.

Решение о разработке “Совместных ЮНЕСКО/ОЭСР принципов по обеспечению качества трансграничного высшего образования” (*UNESCO/OECD Guidelines on Quality Provision in Cross Border Higher Education*), которые для краткости называются “Совместными принципами” (*Joint Guidelines*), было принято в ходе 32-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО и встречи правления Центра исследований и инноваций в образовании ОЭСР, прошедших в октябре 2003 г.

⁵ Internationalisation and Trade in Higher Education. Opportunities and Challenges. OECD, 2004. P. 19.

⁶ Machado dos Santos, SM. Regulation and Quality Assurance in Transnational Education” // Tertiary Education and Management. 2002. Vol. 8 (2). P. 97—112 (portal.unesco.org/education/en/file_download.php/0eb919d0902c6e8cee15b56b5d407d27Transnational+Summary+Report.pdf).

Основными целями разработки Совместных принципов являются:

- Защита преподавателей и студентов от рисков получения низкокачественного образования и квалификаций, не признаваемых на международном уровне, а также от рисков получения недостоверной информации о предоставляемых образовательных услугах.
- Повышение сопоставимости и конвертируемости присваиваемых степеней и квалификаций, обеспечивающих их международное признание.
- Повышение прозрачности, связанности, открытости процедур признания квалификаций и распознавания дипломов, в максимальной степени облегчающих академическую мобильность.
- Усиление международного сотрудничества национальных агентств, участвующих в разработке образовательных стандартов, аккредитации и сертификации образовательных учреждений и услуг.

В настоящее время подготовлен проект Совместных принципов, который включает рекомендации для различных участников образовательного процесса: правительств, университетов, аккредитационных агентств и других правительственных и неправительственных структур, обеспечивающих качество образования, преподавательских и студенческих органов самоуправления.

Правительственным органам рекомендуется:

- совместно разрабатывать нормы аккредитации и лицензирования деятельности зарубежных вузов с учетом требований как экспортера, так и импортера образовательных услуг;
- координировать деятельность специализированных агентств, обеспечивая ее эффективность не только в национальном, но и в международном масштабе;
- создавать национальные информационные центры, деятельность которых направлена на уточнение и распространение информации, касающейся работы вузов и качества преподавания в них;
- поощрять заключение двусторонних и многосторонних договоров о взаимном признании дипломов.

Среди выработанных рекомендаций специализированным органам, ответственным за обеспечение качества образования, можно выделить следующие:

- включить по возможности все существующие формы трансграничного образования в схемы управления качеством, существующие на региональном уровне;
- развивать формы сетевого взаимодействия;

- всемерно способствовать сближению стандартов оценки качества и выработке общего методологического консенсуса в отношении процедур такой оценки.

Предполагается, что Совместные рекомендации будут приняты Советом ОЭСР и Генеральной конференцией ЮНЕСКО во второй половине 2005 г. Дальнейшими практическими шагами ОЭСР в направлении обеспечения качества трансграничного образования должны стать меры по диссеминации Совместных принципов, обеспечивающих их широкое использование на международном, региональном и национальном уровнях, а также разработка инструментов по сбору, систематизации и предоставлению для широкого пользования информации об учреждениях, качество образовательных услуг которых получило международное признание (*Internationally Recognised Higher Education Institution*).

Институциональный уровень управления качеством: роль университетов и культура качества

Ведущими субъектами управления качеством образования на национальном, региональном или мировом уровне являются правительственные органы, специализированные агентства, сетевые объединения (ENQA), региональные инициативные центры (конференции министров, Европейский союз) и глобальные организации (ЮНЕСКО, ОЭСР). Ведущими, но не единственными, поскольку основу перечисленных трех уровней политики качества составляет уровень институциональный — уровень учебных заведений. Здесь главная роль в обеспечении качества принадлежит самим университетам, отстаивающим свою институциональную автономию.

Декларация Европейской ассоциации университетов (EUA), подписанная в мае 2003 г. в Граце, выдвигает в числе главных целей европейских университетов создание внутренней культуры качества, основанной на взаимном доверии и прозрачности, уважении многообразия национальных культур и особенностей предметных областей. В соответствии с этой целью в грацкой декларации были сформулированы и политические приоритеты:

- 1) Достижение большей сопоставимости при одновременном сохранении многообразия процедур измерения и обеспечения качества.

- 2) Достижение надежности образования.

- 3) Развитие инновационных учреждений в условиях многообразия целей, задач и программ.

4) Сохранение и расширение институциональной автономии университетов и одновременно — сохранение их ответственности перед обществом.

5) Избежание бюрократизации процедур оценки качества.

Участие Европейской ассоциации университетов в международных процедурах оценки качества неуклонно растет. С 2002 г. Ассоциация координирует проект “Культура качества” (*Quality Culture*), поддерживаемый Европейской комиссией, в рамках которого группы университетов помогают друг другу внедрять внутренние механизмы обеспечения качества образования⁷. Проект EUA стал еще одним подтверждением того, что обмен опытом между учебными заведениями способствует сближению институциональных практик в области обеспечения качества.

Другая масштабная инициатива EUA — Программа институциональной оценки, которая представляет собой добровольную схему институциональной оценки, направленную на создание стандартов и критериев добросовестной практики, а также совершенствование руководства учебным заведением. За период реализации программы было проведено 142 оценки в 36 странах Европы, Латинской Америки и Южной Африки⁸.

В качестве примера влияния, которое мониторинг EUA оказывает на уровень национальной образовательной политики, можно привести завершенное в мае исследование ирландских университетов, проводившееся под патронажем ирландского министра образования и науки М. Хэнэфин. Все семь ирландских университетов были обследованы на предмет существования в них эффективных систем внутренней оценки. Результаты исследования показали, что практики обеспечения качества образования эффективнее в тех вузах, которые открыты для диалога и которым удается сохранить необходимый баланс между институциональной автономией и общественными интересами. Любопытно, что в таких вузах часто применяется практика “открытой дискуссии по вопросам качества” (*open space for quality deliberation*), в которой принимают участие все субъекты образовательного процесса.

На состоявшейся недавно Бергенской конференции министров образования стран-участниц Болонского процесса предложения EUA⁹ были детально рассмотрены и признаны значимыми для создания евро-

⁷ Отчет по проекту “Культура качества” (www.eua.be/eua/jsp/en/upload/QCII_Report_30.03.05.11159675742).

⁸ Более подробно см.: www.eua.be/eua/en/membership_evaluation.jspx.

⁹ Позицию EUA см.: www.eua.be/eua/en/policy_qa.jspx. Для сравнения см. предложение ENQA: www.enqa.net/pubitem.lasso?id=34843&cont=pubdetail.

пейского пространства высшего образования. Таким образом, исследование и предложения по обеспечению качества образования, предлагаемые Европейской ассоциацией университетов, уже не являются сугубо “институциональными” инициативами — они выходят на наднациональный уровень, переплетаясь с инициативами международных сетевых организаций.

Заключение. Существует ли иерархия уровней?

Рассматривая уровни управления качеством образования, мы намеренно отказались от масштабирования — анализа по принципу “от отдельного института к глобальному сообществу”. Подобный анализ создал бы иллюзию того, что эти уровни упорядочены и образуют некую иерархию. В действительности же, как выясняется, иерархия субъектов политики обеспечения качества отсутствует: университетские сети не менее масштабны, чем сетевые объединения специализированных агентств и, по сути, не менее влиятельны; региональные инициативы (Болонья, Лиссабон) существуют параллельно с инициативами глобальными (ОЭСР, ЮНЕСКО); “внутренняя” интернационализация скорее дополняется, чем вытесняется интернационализацией “внешней”, а трансграничное образование развивается столь стремительно, что обеспечение его качества перестает быть специфической проблемой глобального сообщества и становится актуальным вызовом для всех субъектов образовательной политики.

Таким образом, решение проблемы управления качеством образования сегодня уже не может быть локализовано на каком-то одном из рассмотренных уровней. У данной проблемы нет “центра локализации”, потому что она сама представляет собой запутанный клубок проблем, требующих общего участия. Ни университеты, ни агентства, ни министерства, ни Комитет по образованию ОЭСР не в состоянии распутать этот клубок самостоятельно, необходима координация усилий всех заинтересованных сторон. Такова основная характеристика текущего этапа решения проблемы качества в странах ОЭСР — не реализация отдельных проектов и не выдвижение частных инициатив, а координация уже запущенных процессов обеспечивает адекватность принимаемых мер общему стратегическому приоритету.

Интернационализация высшего образования в странах ОЭСР

Е.М. Горбунова,
М.В. Ларионова

В рамках обзора представлен анализ наиболее распространенных стратегий интернационализации высшего образования стран ОЭСР. Опыт стран ОЭСР представляется чрезвычайно актуальным для России, где отсутствие четкой национальной стратегии интернационализации высшего образования во многом определяет низкий объем экспорта образовательных услуг, невысокие темпы развития международных образовательных программ и, следовательно, затрудняет эффективную интеграцию российской высшей школы в общеевропейское и общемировое образовательное пространство.

Глобализация, либерализация и интернационализация высшего образования

Среди факторов, определяющих развитие систем высшего образования в мире, значительное место занимают процессы *глобализации, либерализации и интернационализации*.

Говоря о *глобализации*, обычно принимают как основные три наиболее распространенных его понимания:

- а) постоянно идущего исторического процесса,
- б) универсализации и гомогенизации мира,
- в) открытости национальных границ¹.

Глобализация как процесс, характеризующий общемировое развитие, является одной из главных сил, влияющих на формирование политик конкретных государств в разных сферах. Так же, как и процессы в других сферах, образование подвержено влиянию глобализации.

¹ См., например: Категории политической науки: Учебник. М.: МГИМО; РОСПЭН, 2002.

Глобализация оказывает влияние на системы образования как прямую (увеличение финансирования образования и науки, например, в США вызывает необходимость дополнительных инвестиций в эти области в странах Европы), так и косвенно (необходимость соответствия знаний и навыков, получаемых студентами, потребностям изменяющегося с технологической и экономической точки зрения рынка труда)².

Управление процессами глобализации образования осуществляется международными институтами и организациями (ООН, ЮНЕСКО, ОЭСР, Большая восьмерка, Всемирный банк и др.)

Либерализация высшего образования заключается в автономизации вузов, т.е. предоставлении вузам широких полномочий в выборе стратегий своего развития — финансовой, образовательной, стратегии международного сотрудничества и др.

Процесс либерализации образования тесно связан с созданием глобального рынка образовательных услуг, среди которых по классификации ГАТС принято различать четыре основных типа:

- Тип 1 — экспорт, именуемый в ГАТС “трансграничной торговлей”.
- Тип 2 — передвижение потребителей.
- Тип 3 — прямые иностранные инвестиции, называемые “коммерческим присутствием”.
- Тип 4 — передвижение поставщика услуг.

Процесс либерализации регулируется в рамках ГАТС ВТО.

Таким образом, международные институты вырабатывают правила, которым должны следовать страны, желающие активно участвовать в глобальном рынке образовательных услуг.

Под *интернационализацией* в сфере высшего образования на национальном, секторальном и институциональном уровнях принято понимать процесс, при котором цели, функции и организация предоставления образовательных услуг приобретают международное измерение³. Понятие интернационализации в сфере высшего образования в международной практике традиционно включает в себя два аспекта: “внутреннюю” интернационализацию (*internationalization at home*) и “внешнюю” интернационализацию, или образование за границей, межстрановое образова-

² Communication from the Commission. Investing efficiency in education and training: an imperative for Europe. Commission of the European Communities. Brussels, 2003.

³ См., например: Knight J. Updating the Definition of Internationalization // International Higher Education. The Boston College Center for International Higher Education. 2003. № 33.

ние, трансграничное образование (*education abroad, across borders, cross-border education*). Интернационализация образования включает следующие формы международного сотрудничества:

1) индивидуальная мобильность: мобильность студентов или профессорско-преподавательского состава в образовательных целях;

2) мобильность образовательных программ и институциональная мобильность; формирование новых международных стандартов образовательных программ;

3) интеграция в учебные программы международного измерения и образовательных стандартов;

4) институциональное партнерство: создание стратегических образовательных альянсов.

Интернационализация образования становится одной из важных составляющих образовательной политики стран ОЭСР. К числу несомненных преимуществ интернационализации можно отнести увеличение доступности высшего образования, универсализацию знания, появление международных стандартов качества и повышение инновационности высшего образования, расширение и укрепление международного сотрудничества, активизацию академической и студенческой мобильности. Так, по данным ОЭСР и ЮНЕСКО, в 2002 г. 1,9 млн. студентов учились за пределами родной страны в зоне ОЭСР и партнерских странах, что составляет 15%-е увеличение общей студенческой мобильности по сравнению с предыдущим годом (табл. 1).

Таблица 1. Распределение иностранных студентов в вузах по странам, 2002 г.

| Страна обучения | Количество иностранных студентов | Процент иностранных студентов от общей регистрации |
|-----------------|----------------------------------|--|
| США | 582 996 | 3,7 |
| Великобритания | 225 722 | 10,1 |
| Германия | 219 039 | 10,1 |
| Франция | 147 402 | 10,0 |
| Австралия | 120 987 | 17,7 |
| Япония | 74 892 | 1,9 |
| Россия | 70 735 | 0,9 |

Окончание табл. 1

| Страна обучения | Количество иностранных студентов | Процент иностранных студентов от общей регистрации |
|-----------------|----------------------------------|--|
| Испания | 44 860 | 2,4 |
| Канада | 40 033 | 3 |
| Бельгия | 38 150 | 11,0 |
| Австрия | 31 682 | 12,7 |
| Италия | 29 228 | 1,5 |
| Швеция | 28 664 | 7,5 |
| Швейцария | 27 765 | 17,0 |
| Всего | 1 993 966 человек | |

Примечание: Основными странами-поставщиками образовательных услуг являются Австралия, Франция, Германия, Великобритания и США. Указанные пять стран принимают около 73% всех иностранных студентов, проходящих обучение в зоне ОЭСР. В абсолютных величинах студенты из Франции, Германии, Греции, Японии, Кореи и Турции составляют самую большую долю студентов — выходцев из стран ОЭСР, учащихся в зоне ОЭСР и партнерских странах.

Источники: Education at a Glance — OECD, 2004, World Education Report — UNESCO, 2004.

Разнообразные программы ЕС (например, ERASMUS, SOCRATES, TEMPUS), а также проекты, инициированные национальными организациями стран — членов ОЭСР (USAID, IREX, British Council, DAAD, CIDA, EduFrance и др.), направленные на развитие мобильности, сделали многое для развития процессов интернационализации. Объективно существующие тенденции интернационализации образования превращаются в управляемый процесс.

Страны, не рассматривавшие ранее интернационализацию образования как часть своей стратегии развития, в ситуации глобализации в настоящий момент вынуждены определяться и находить себя в формирующемся общемировом образовательном пространстве. Однако, несмотря на объективность и очевидную необратимость процесса глобализации образования, он далеко не во всех странах приводит к интернационализации (активному и эффективному межстрановому сотрудничеству с целью взаимообогащения и обмена опытом в сфере образования). Ключевой момент заключается в различных возможностях стран реагировать на

процесс глобализации, “стирание” национальных границ и необходимость вхождения в мировое экономическое пространство. Многие страны по разным причинам (низкий уровень или переходный этап экономического развития, отсутствие политической стабильности, информационная изоляция, низкие технологические возможности и связанный с этими факторами низкий уровень образованности населения) оказались на периферии глобальных тенденций. В результате высоких темпов глобализации и технологического прогресса разрыв между странами только усиливается. “Новое образовательное неравенство” связано с увеличивающимся разрывом между развитыми и развивающимися странами в уровне образования населения и темпах роста образовательных услуг (качественно и количественно).

Кроме того, на пути интернационализации образования существуют “подводные камни”, затрудняющие адаптацию уже имеющихся или разработку собственных стратегий интернационализации: существование культурных барьеров; отсутствие (или ограниченность) четкого законодательства в отношении предоставления трансграничного образования и оценки его качества; отсутствие (в настоящий момент) критериев сравнимости систем и программ высшего образования.

Таким образом, интернационализация образования все в большем числе стран становится объектом и предметом государственной политики, направленной на решение конкретных внутристрановых политических, социальных и финансовых проблем. Обращение к опыту таких стран позволит странам, остающимся пока на периферии глобальных изменений в общемировом образовательном пространстве, оценить основные преимущества и недостатки существующих стратегий интернационализации и выработать собственную политику в данной сфере.

Регионализация высшего образования

Важно отметить, что наряду с глобализацией в сфере образования интенсивно развиваются процессы *регионализации*. Объединение усилий для сотрудничества в сфере образования становится неотъемлемой частью кооперации государств, объединенных в рамках различных региональных организаций для достижения целей экономической интеграции, социального единства и политической безопасности. Наиболее успешные из них — программы Европейского союза и Совета Европы, процессы формирования общеевропейского образовательного пространства в рамках Болонского процесса, программы Ассоциации государств Юго-Вос-

точной Азии и Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, создание Североамериканского образовательного пространства и др.

В рамках Европы мы можем говорить о двух векторах развития сотрудничества в сфере образования на межгосударственном уровне — инициативах Совета Европы и Европейского союза (Европейского экономического сообщества). С начальных этапов формирования общего рынка страны — члены ЕЭС понимали значение эффективной общей образовательной политики для достижения целей создания Европейского экономического сообщества: обеспечения свободы движения граждан и услуг; свободы предпринимательской деятельности; обеспечения социально-экономического развития в ЕЭС и конкурентоспособности ЕС в мире. При этом цель формирования общего рынка, в том числе общего рынка труда, обеспечения профессиональной мобильности определила необходимость создания системы взаимного признания *профессиональных квалификаций*.

Второй вектор развития сотрудничества в сфере высшего образования нашел отражение в документах Совета Европы. В Совете Европы для обеспечения цели “достижения большего единства между участниками, в том числе с целью реализации идеалов и принципов, основанных на общем наследии... достижения лучшего взаимопонимания между народами Европы...” формируется нормативная и методологическая база *академической мобильности*, взаимного признания периодов обучения и академических квалификаций.

Важно подчеркнуть, что оба вектора развития межгосударственного сотрудничества в сфере высшего образования в Европе сближаются, пересекаются и даже объединяются для реализации общих задач, как, например, в рамках Болонского процесса.

Важным направлением деятельности международных организаций в сфере создания единого образовательного пространства является обеспечение качества образовательных услуг через разработку рамочных принципов и стандартов системы обеспечения и контроля качества образования. Координация усилий осуществляется как на региональном уровне (разработка министрами образования стран — членов Болонского процесса в сотрудничестве с Европейской ассоциацией по обеспечению качества в высшем образовании, членами Европейской ассоциации высших учебных заведений и Европейской комиссии стандартов и принципов по обеспечению качества в Европейском пространстве высшего образования), так и на глобальном уровне (совместная разработка ЮНЕСКО и

ОЭСР Принципов по обеспечению качества трансграничного высшего образования).

Стратегии интернационализации высшего образования в странах ОЭСР

На данный момент можно достаточно четко выделить четыре стратегии интернационализации высшего образования, характеризующие политику стран ОЭСР в этой сфере⁴:

1. Согласованный подход (*Mutual understanding approach*).
2. Стратегия привлечения квалифицированной рабочей силы (*Skilled migration approach*).
3. Стратегия получения дохода (*Revenue-generating approach*).
4. Стратегия расширения возможностей (*Capacity building approach*).

Очевидно, что указанные стратегии редко реализуются в чистом виде и на практике политика той или иной страны в сфере высшего образования представляет собой их комбинацию. Однако каждая из стран ОЭСР придерживается одной стратегии, как ведущей. Далее мы на конкретных примерах рассмотрим различия в целеполагающих приоритетах стран в отношении интернационализации высшего образования (приоритетные стратегии интернационализации некоторых стран представлены в табл. 2).

Таблица 2. Стратегии интернационализации высшего образования в странах ОЭСР

| Страна | Согласованный подход | Стратегии привлечения квалифицированной рабочей силы | Стратегия, направленная на получение дохода | Стратегия расширения возможностей |
|----------------|----------------------|--|---|-----------------------------------|
| Австралия | | | + | |
| Австрия | | + | | |
| Великобритания | | +(2) | +(3) | |
| Венгрия | | + | | |
| Германия | | + | | |

⁴ OECD. Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges, 2004.

Окончание табл. 2

| Страна | Согласованный подход | Стратегии привлечения квалифицированной рабочей силы | Стратегия, направленная на получение дохода | Стратегия расширения возможностей |
|---|----------------------|--|---|-----------------------------------|
| Голландия | | + | | |
| Ирландия | | + | | |
| Испания | + | | | |
| Канада | | + | | |
| Корея | + | | | |
| Мексика | + | | | + |
| Новая Зеландия | | | + | |
| Норвегия | | + | | |
| Польша | | | | + |
| Словакия | | | | + |
| США | | +(4) | +(5) | |
| Франция | | + | | |
| Финляндия | | + | | |
| Чехия | | | | + |
| Швейцария | | + | | |
| Япония | + | | | |
| Страны Юго-Восточной и Центральной Азии | | | | + |

Примечания:

(1) В таблице представлены те страны, информация о стратегиях интернационализации которых находится в открытом доступе.

(2) Для студентов из стран ЕС.

(3) Для студентов из стран, не являющихся членами ЕС.

(4) Для студентов, получающих послевузовское образование.

(5) Для студентов, получающих высшее образование.

Согласованный подход к интернационализации образования

Согласованный подход к интернационализации высшего образования опирается на долгосрочные политические, культурные, академические цели развития страны. Реализация такой стратегии осуществляется через поддержку студенческой и академической мобильности, путем предоставления стипендий и реализации программ академических обменов, а также программ, направленных на создание институциональных партнерств в сфере высшего образования.

Доминирующим принципом данного подхода является международное сотрудничество, а не конкуренция.

К странам, реализующим согласованный подход, можно отнести Японию, Мексику, Корею и Испанию.

Рассмотрим подробнее случай Японии.

Интернационализация высшего образования рассматривается правительством Японии как средство обеспечения японским вузам конкурентоспособности в современных стремительно изменяющихся демографических, экономических и политических условиях. В основополагающих докладах Национального комитета по реформе образования в 1990-е гг. меры по интернационализации общества были внесены в список приоритетных. Рекомендации Комитета включали ряд предложений по развитию интернационализации:⁵

- 1) упрощение процедуры принятия иностранных студентов;
- 2) пересмотр преподавания иностранных языков;
- 3) улучшение преподавания японского языка для иностранных студентов;
- 4) перестройка японской системы высшего образования с учетом международных перспектив развития.

За двадцать лет к 2000 г. число иностранных студентов выросло почти в 10 раз и составило 60 тыс. человек (вместо 100 тыс. человек в соответствии с правительственным планом интернационализации). Из них около 10% обучаются за счет японской стороны.

Основным препятствием на пути дальнейшей реализации стратегии интернационализации высшего образования в Японии становится отсутствие необходимых условий для этого, в том числе обеспечение качества высшего образования, соответствующего международному уровню;

⁵ Система высшего образования Японии // Новости ОЭСР: образование, наука, новая экономика. 2004. № 7. Приложение (www.oecdcentre.hse.ru/material/OECD_7_Japan.pdf).

достижение финансовой устойчивости вузами; соответствующая реструктуризация системы высшего образования. Японское правительство активно сотрудничает с другими странами Большой восьмерки и странами — членами ОЭСР в рамках исследовательских программ, направленных на развитие образования и выработку наиболее эффективной политики в этой сфере. Наряду с США, Япония является одним из главных доноров аналитических и статистических проектов Директората по образованию и Центра по исследованиям и инновациям в области образования ОЭСР.

Стратегия привлечения квалифицированной рабочей силы

Стратегия поддержки миграции квалифицированных сотрудников направлена на привлечение избранных иностранных специалистов и талантливых студентов к работе в принимающей стране. Основным инструментом данного подхода является система академических стипендий, дополненная активной программой продвижения системы высшего образования страны за рубежом в сочетании с принятием соответствующего визового и иммиграционного законодательства. Реализация таких программ осуществляется через специальные агентства или сеть агентств и организаций.

В качестве стран, наиболее ярко реализующих эту стратегию, можно отметить страны — члены ЕС: Австрию, Финляндию, Францию, Венгрию, Германию, Великобританию (для студентов из стран ЕС), Ирландию, Голландию, а также Мальту, Норвегию, Швейцарию, Канаду, США (для студентов, получающих послевузовское образование).

Такие страны, как Великобритания или Голландия, привлекают талантливых студентов и выпускников в сферы науки и развития технологий, интерес к которым среди студентов этих стран стал снижаться.

Франция старается заинтересовать специалистов из тех регионов, с которыми она наиболее слабо связана исторически или географически. В 1998 г. правительством было создано EduFrance — агентство для международного сотрудничества в сфере высшего образования, предлагающее поддержку иностранным студентам и ученым и предоставляющее консультационные образовательные услуги. В настоящий момент открыты 80 представительств EduFrance в 30 странах мира.

Стратегия привлечения иностранных студентов и специалистов, реализуемая в Германии, масштабна как по географическому охвату, так и по объему затрачиваемых средств. Более 200 программ DAAD (*Deutscher Akademischer Austausch Dienst*) — для различных стран по всем научным на-

правлениям — и ряд федеральных государственных программ направлены на увеличение числа талантливых иностранных студентов в немецких вузах. Деятельность DAAD поддерживается рядом правительственных ведомств и международными организациями (ЕС и НАТО). В период с 1991 по 1999 г. бюджет DAAD увеличился на 24%, а число предоставляемых ежегодно стипендий — на 50%. В настоящее время бюджет составляет порядка 100 млн. евро в год. Кроме Германской службы академических обменов, поддержку мобильности и академических и исследовательских партнерств осуществляют программы Фонда им. Александра фон Гумбольдта, Фонда Фридриха Эберта, Немецкого исследовательского фонда (DFJ) и другие организации и фонды.

Основными целями интернационализации высшего образования в Канаде являются “подготовка выпускников с международным уровнем знаний и компетенций” и “поддержание конкурентоспособности Канады”, что достигается в первую очередь с помощью привлечения иностранных студентов⁶. “Экспорт образовательных услуг” и “получение дохода высшими учебными заведениями” заняли в списке приоритетов образовательной политики Канады 5-е и 8-е место соответственно.

В 1995 г. правительством Канады было принято Положение о международной политике, определившее государственные приоритеты в данной сфере. За реализацию этой политики в сфере образования отвечает Международное агентство по развитию (*Canadian International Development Agency, CIDA*), Центр образовательных сетей в Канаде (*Canadian Education Centre Network*). В 2003—2004 гг. общий объем помощи CIDA другим странам составил 2 719 770 канадских долларов⁷.

Стратегия получения дохода

Стратегия интернационализации высшего образования, направленная на получение дохода, базируется на двух вышеописанных подходах, но в ее рамках образовательные услуги предлагаются на полностью платной основе, и предоставление государственных субсидий не предусмотрено. Иностранные студенты дают дополнительный доход образовательным институтам, стимулируя университеты реализовывать предпринимательскую стратегию на международном образовательном рынке. Правитель-

⁶ OECD. *Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges*, 2004.

⁷ CIDA/ Statistical report on development assistance. Fiscal year 2003—2004 ([www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/stats/\\$file/Stat_rep_03-04.pdf](http://www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/stats/$file/Stat_rep_03-04.pdf)).

ства в свою очередь предоставляют вузам значительную автономию, обеспечивают высокую репутацию своей системы высшего образования, а также высокую степень защиты иностранным студентам.

К числу стран, реализующих такой подход, относятся Австралия, Великобритания (для студентов не из стран ЕС), Новая Зеландия и США (для студентов, получающих высшее образование).

В Австралии и Новой Зеландии стратегия интернационализации в сфере высшего образования, инициированная и поддерживаемая государством, направлена на экспортное продвижение образования.

Австралийская политика интернационализации высшего образования основывается на трех компонентах: последовательном введении новой системы финансирования университетов, маркетинге Австралийского университетского образования, изменении визовой и миграционной политики для обеспечения большего приема иностранных студентов и предоставления возможностей определенным категориям студентов остаться на постоянное жительство в стране.

В 1988 г. была дифференцирована система оплаты обучения для иностранных студентов, включая систему дополнительных субсидий. Для продвижения своего высшего образования при посольствах Австралии в странах Юго-Восточной Азии были организованы образовательные центры, функционирует Программа международного сотрудничества (*International Development Programm, IDP*) — международная организация, информирующая о системе образования в Австралии, которая помогает абитуриентам-нерезидентам установить контакты с австралийскими учебными заведениями, а также Национальный офис признания зарубежных дипломов и квалификаций (*National Office of Overseas Skills Recognition, NOOSR*). В 2003 г. бюджет IDP составил 76,6 млн. долл., а в рамках его программ было поддержано около 23 тыс. заявок от иностранных студентов.

Австралийским правительством были установлены единые требования по обеспечению качества образования. Вузы, предоставляющие образовательные услуги иностранным гражданам, должны быть зарегистрированы австралийским правительством, а их программы — отвечать определенным стандартным требованиям. Потенциальные студенты могут получить въездную визу только в том случае, если вуз, в который они собираются поступать, является зарегистрированным провайдером.

Схожие меры были приняты в Новой Зеландии, рассматривающей поддержку трансграничного образования как средство достижения целей национального развития. Принятый в 1989 г. новый Образовательный акт

позволил университетам принимать на обучение иностранных студентов полностью на платной основе. При этом правительство предоставляет ежегодно порядка 600 стипендий для иностранных студентов (что составляет, однако, только 5% от общего числа иностранных студентов в Новой Зеландии).

В конце 2002 г. Министерством образования Новой Зеландии была предложена Программа по развитию экспорта образования (с соответствующим финансированием), объединяющая усилия вузов с органами государственной власти и правительственными организациями. Признавая конкуренцию университетов за иностранных студентов, Программа предполагает стимулирование сотрудничества в сфере продвижения высшего образования, обеспечения качества, повышения уровня исследования и др.

Великобритания — одна из немногих европейских стран, ставящих эксплицитной целью развития стратегии интернационализации получение дохода. В 1980 г. правительство разрешило взимать со студентов из стран, не являющихся членами ЕС, плату за обучение в полном объеме.

В 1999 г. под руководством премьер-министра была сформулирована программа по увеличению приема иностранных студентов в Великобритании с 17% в 1997 г. до 25% в 2005 г. (до 50 тыс. человек). Программа включала выработку глобальной маркетинговой стратегии и трехлетнего плана действий по продвижению английского образования: расширение системы стипендий, принятие более дружелюбного визового законодательства по отношению к студентам, а также снятие ряда ограничений в получении работы для иностранных студентов. Общий бюджет программы составил около 2 млн. фунтов стерлингов.

Для объединения маркетинговых усилий отдельных университетов был разработан Интернет-сайт “Образование в Великобритании” (*EducationUK*, www.educationuk.org), содержащий информацию о 24 тыс. образовательных курсах. Организованный Советом по финансированию (*Funding Councils*), Советом по исследованиям (*Research Councils*), Объединением университетов Великобритании (*Universities UK*) и Постоянной конференцией ректоров (*Standing Conference of Principals*) Интернет-сайт “Возможности получения высшего образования и проведения исследований в Великобритании” (*Higher Education and Research Opportunities in the United Kingdom — HERO*, www.hero.ac.uk) предоставляет информацию о дистанционном образовании, включая описание курсов и университетов.

Цель инициативы премьер-министра была достигнута. Уже в 2002/2003 учебном году количество иностранных студентов, обучающихся в Великобритании, возросло на 23% и составило 174 575 человек.

В 1997 г. независимо от правительства Великобритании было сформировано Агентство по обеспечению качества (*Quality Assurance Agency, QAA*). Агентство имеет контракты с Советами по финансированию Англии, Шотландии, Уэльса, а также департаментом по занятости и обучению Северной Ирландии и подотчетно организациям, представляющим интересы университетов (*Universities UK, Universities Scotland, Higher Education Wales, Standing Conference of Principals*). В 2003 г. общий доход QAA составил 10 222 тыс. фунтов стерлингов. Агентство защищает интересы студентов, в том числе и иностранных, обеспечивая высокий стандарт квалификаций высшего образования.

Так называемая академическая инфраструктура (*academic infrastructure*) — набор согласованных на национальном уровне рекомендаций, определяющих наилучшие практики и академические стандарты, — включает Кодекс практик по обеспечению академического качества и стандартов в высшем образовании (*Code of practice for the assurance of academic quality and standards in higher education*). Важнейшим его разделом является Кодекс практик по обеспечению академического качества и стандартов совместных образовательных программ, целью которого является обеспечение качества внешних программ Британских университетов, дистанционных программ и программ, реализуемых с зарубежными университетами.

Стратегия расширения возможностей

Стратегия расширения возможностей поощряет получение высшего образования за рубежом или в вузах — поставщиках иностранных образовательных услуг. Важными инструментами такого подхода являются:

- 1) Программы поддержки зарубежной мобильности государственных служащих, профессорско-преподавательского состава, ученых и студентов.
- 2) Обеспечение иностранным вузам, программам и преподавателям благоприятных условий для коммерческой образовательной деятельности в стране. Поощряется создание партнерств с местными поставщиками образовательных услуг для обеспечения передачи знаний между зарубежными и местными образовательными институтами.

В качестве примеров стран, наиболее ярко демонстрирующих приверженность данной стратегии, можно выделить: страны Юго-Восточной и Центральной Азии (Малайзия, Гонконг, Китай, Сингапур, Индонезия,

Вьетнам, Таиланд и др.), Мексику и некоторые страны Восточной Европы. Следует отметить, что у данной стратегии наиболее широкая география: ее выбирают для себя страны, находящиеся в разных регионах мира, на разном уровне экономического развития.

Для расширения системы высшего образования большинство стран Юго-Восточной и Центральной Азии поддерживают как обучение своих студентов за рубежом, так и открытие представительств зарубежных образовательных программ в своих странах. Уделяется особое внимание развитию совместных образовательных программ с выработкой соответствующего законодательства, определяющего принципы государственной регистрации иностранных поставщиков образовательных услуг, а также процедур оценки качества предлагаемых ими программ.

Продвижение традиций азиатского высшего образования и сложение усилий для расширения образовательных возможностей является одной из приоритетных задач Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС).

Если говорить о странах Восточной Европы, то в качестве основных причин интернационализации высшего образования здесь можно отметить следующие.

Во-первых, необходимость расширения доступности высшего образования. Например, в 1992 г. экспертами ОЭСР после обширного исследования систем высшего образования в бывшей Чехословакии было рекомендовано увеличить долю обучаемых в высших учебных заведениях в возрастной группе 18 лет до 25—35% к 2000 г. Этот показатель до сих пор не достигнут.

Во-вторых, отсутствие средств финансирования высшего образования в условиях массовизации. Из-за отсутствия средств университеты не могут увеличить прием новых студентов. Так, в Словакии в 1999/2000 учебном году впервые со времени политических изменений 1989—1990 гг. число поступивших стало уменьшаться по сравнению с предыдущими учебными годами.

Интернационализация сектора высшего образования позволяет решить вышеназванные проблемы. Важным фактором в развитии интернационализации становится расширение доступности сети Интернет. Ежегодно в странах Восточной Европы увеличивается количество людей, имеющих доступ в Интернет, что позволяет значительно расширять международное сотрудничество в сфере образования через формы дистанционного образования, виртуальных университетов и др.

Рассмотрим подробнее случай Польши. За реализацию политики интернационализации в Польше отвечают Министерство национального образования и Общий совет по высшему образованию. С 1990 г. Польша принимала очень активное участие в программах ЕС — “Tempus” и “Socrates”. В стране эффективно работает национальный центр по академическому признанию (NARIC) и национальный центр Европейской сети информационных центров (ENIC). Польша активно участвует в процессе формирования общеевропейского пространства высшего образования.

Результатами стали не только рост темпов студенческой мобильности и создание новых образовательных международных партнерств, но также введение в ряде вузов кредитной системы на базе ECTS, создание системы оценки качества образования. К 2002 г. за период реализации программы “Tempus” 13 тыс. польских студентов получили возможность обучаться в вузах стран ЕС. С 1998 по 2002 г. в рамках программы “Socrates” обучение в зарубежных вузах прошли 12 253 студента из Польши⁸.

Таким образом, выбор стратегии интернационализации определяется не только внешними геополитическими факторами, но, прежде всего, национальным социально-экономическим и историческим контекстом, возможностями, ресурсами и приоритетами. Интернационализация образования все в большем числе стран становится объектом и предметом государственной политики, направленной на решение конкретных внутривострановых политических, социальных и финансовых задач.

Анализ подходов, механизмов и опыта наиболее успешно осуществляющих политику интернационализации стран может быть полезен при разработке инструментов реализации стратегии интернационализации Российской Федерации.

⁸ Higher Education in Poland. Implementing the Assumptions of the Bologna Declaration in 2000—2002 (www.menis.gov.pl/proces_bolonski/implementation/bologna_4.php).

Программы Ph.D. как третья ступень образования в странах ОЭСР — участницах Болонского процесса

Б.В. Железов

В сентябре 2003 г. в Берлине Россия присоединилась к Болонскому процессу, одним из результатов которого должен стать перевод систем образования европейских стран на двухуровневую структуру.

Там же, на Берлинской встрече министров образования стран — участниц Болонского процесса была отмечена необходимость рассматривать программы “доктора философии” (далее — докторские программы) как третий уровень систем образования. Включение докторских программ в систему высшего образования представляется его сторонниками одним из подтверждений глубокой взаимосвязи европейского пространства высшего образования и европейского научного пространства как двух фундаментальных основ общества знаний¹. Таким образом, одновременно с повсеместным внедрением двухуровневой структуры в Европе все более активно обсуждается вопрос о механизмах распространения всех инструментов Болонского процесса на докторские программы.

В материалах Европейской комиссии к последней встрече министров стран — участниц Болонского процесса, состоявшейся в мае 2005 г. в Бергене, отмечается, что Комиссия одобряет распространение Болонских реформ (прозрачности, кредитной системы оценки, обеспечения качества, признания дипломов и т.д.) на докторский уровень. Комиссия также отмечает своевременность рассмотрения вопроса о “европейской докторантуре” и взаимном признании докторских дипломов в европейских странах для повышения привлекательности карьеры в области НИР и

¹ Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003. P. 7 (www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique1.pdf).

НИОКР. Комиссия призвала страны-участницы Болонского процесса к изменениям в законодательствах с целью признания совместных докторских дипломов².

Пожелания Европейской комиссии были приняты во внимание, и в Бергенском коммюнике в числе приоритетных направлений до 2007 г. отмечается достижение прогресса в “присуждении и признании двойных дипломов, в том числе на уровне доктора”³.

В настоящее время в Европе около полумиллиона докторов философии. В среднем по странам ОЭСР число обладателей степени составляет от 0,75 до 1,5–2% экономически активного населения⁴.

В докладе Информационной сети по развитию образования в Европе отмечается, что большинство стран — участниц Болонского процесса уже рассматривают докторантуру как третий уровень обучения, а некоторые успели закрепить это положение в своих законодательствах.

В европейских странах доступ к обучению по докторским программам, как правило, предоставляется лицам, имеющим диплом магистра. В девяти европейских странах (Хорватии, Кипре, Германии, Греции, Исландии, Ирландии, Словении, Турции и Великобритании) прием на докторские программы открыт и для бакалавров, однако он связан с выполнением дополнительных условий. Например, в Великобритании доступ к докторским программам по некоторым дисциплинам открыт для бакалавров, получивших диплом с отличием и согласие научного руководителя.

В большинстве стран докторские программы состоят из обязательных общих образовательных курсов и индивидуальных исследований. Продолжительность обучения составляет не менее трех лет⁵.

Одна из основных целей Болонского процесса заключается в повышении качества европейского образования, что в современных условиях означает, помимо прочего, и выращивание кадрового потенциала для развития образования, науки и наукоемких технологий. Именно для подго-

² From Berlin to Bergen. The EU Contribution. Progress Report 7 April 2005. Brussels, A2/PVDH. P. 6–7.

³ The European Higher Education Area — Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005. P. 5 (www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/050520_Bergen_Communique.pdf).

⁴ OECD Education Database 2003.

⁵ EURYDICE. Focus on the Structure of Higher Education Education in Europe 2004/05. National Trends in the Bologna Process. P. 17–20.

товки кадров в этих областях главным образом и предназначены докторские программы. Несмотря на стабильную в целом численность докторантов по отношению к общей численности студентов (табл. 1), практически во всех европейских странах отмечается уменьшение интереса выпускников докторских программ к карьере преподавателя университета и ученого, особенно если речь идет об академической, фундаментальной науке. Кроме того, в западноевропейских странах также отмечается отток научных кадров в США, где ученым, в том числе и молодым, предоставляются лучшие условия для работы, включая академическую свободу осуществлять исследования по выбранному направлению, возможности доступа и использования новейшей лабораторно-экспериментальной базы научных центров, более заманчивые перспективы карьерного роста и материального благополучия. Так, по оценкам правительства Германии в США из страны выехало 15% молодых ученых. С целью приостановки “утечки мозгов” правительство Германии учредило в университетах страны “профессуру для юниоров” и даже готовится настаивать на отмене докторской степени (Ph.D.) в качестве обязательного условия занятия должности заведующего кафедрой⁶.

Таблица 1. Соотношение численности докторантов (студентов Ph.D.) и студентов в ряде стран ОЭСР⁷

| Страна | 1998 г. | | | 2002 г. | | | Изменения 1998— 2002 гг., %** |
|---------|----------|------------|----|----------|------------|-----|--|
| | Студенты | Докторанты | %* | Студенты | Докторанты | %* | |
| Франция | 835829 | 97311 | 12 | 796205 | 95877 | 12 | 0 |
| Англия | 515394 | 69616 | 14 | 942428 | 85072 | 9 | -5 |
| Швеция | 201530 | 6748 | 3 | 211548 | 21136 | 10 | +7 |
| Австрия | 199211 | 22167 | 11 | 181744 | 15384 | 8 | -3 |
| Италия | 1272906 | 12369 | 1 | 1722457 | 25998 | 1,5 | +0,5 |
| США | 8958521 | 291740 | 3 | 13115908 | 280661 | 2,1 | -0,9 |

* Соотношение численности докторантов по отношению к численности студентов.

** Разница в соотношении численности докторантов и студентов.

⁶ Германия. Факты. Федеральное Министерство иностранных дел, 2003. С. 236.

⁷ www1.oecd.org/scripts/cde/members/EDU_UOEAuthenticate.asp.

В Западной Европе рост государственных ассигнований на науку, в первую очередь на фундаментальные научные исследования, отстает от оценки реальных потребностей общества, основанного на знаниях. Ни в одной из крупных европейских стран — членов ЕС правительство не выполняет рекомендаций Европейской комиссии по инвестициям в науку в объеме не менее 3% от ВВП: например, в той же Германии в настоящее время (в 2004 г.) эта доля составляет около 2,6%⁸, а в среднем по 25 странам ЕС эта доля составила в 2002 г. лишь 1,87% от ВВП (в США — 2,67)⁹. В этих условиях объединение усилий европейских стран для создания общеевропейского научно-образовательного пространства призвано способствовать преодолению отмеченных выше негативных тенденций. Коль скоро речь идет об объединении, вполне уместным оказывается стремление ввести определенные рамки стандартизации подготовки научных кадров по докторским программам в рамках Болонского процесса.

Вместе с тем задача гармонизации докторских программ и их окончательного введения в систему образования в качестве третьего уровня, несмотря на значительное продвижение, еще не решена.

Одной из наиболее заметных инициатив, направленных на практическое исследование перспектив включения докторских программ в единый образовательный цикл с бакалавриатом и магистратурой, стал проект Европейской ассоциации университетов (ЕАУ), начатый в 2004 г.¹⁰ В проекте приняли участие 49 европейских университетов из 25 стран. Проект посвящен всестороннему изучению практик европейских стран в сфере реализации докторских программ. Итоги проекта были представлены на Зальцбургском семинаре, прошедшем в феврале 2005 г., где около 300 участников собрались с целью выработать рекомендации для Бергенской встречи министров стран — участниц Болонского процесса¹¹.

Участники конференции также одобрили инициативу Европейской комиссии разработать “Европейскую хартию для исследователей. Кодекс для отбора научных кадров” (“*European Charter for Researchers/Code of*

⁸ На встрече заместителя министра образования и науки Германии г-на Каспарика с делегацией ГУ ВШЭ во главе с ректором Я.И. Кузьминовым в июне 2005 г. было отмечено, что достижение уровня 3% от ВВП является одной из важнейших задач министерства на ближайшее время.

⁹ www.oecd.org/dataoecd/42/44/34100210.xls.

¹⁰ Doctoral Programmes Project (www.eua.be/eua/en/Doctoral_Programmes.jspx).

¹¹ EUA Bologna Seminar on Doctoral Programmes in Europe (www.eua.be/eua/en/Salzburg_Seminar.jspx).

Conduct for the Recruitment of Researchers”). На конференции были единодушно одобрены десять базовых принципов докторских программ:

1. Основным компонентом подготовки докторов (Ph.D.) должно стать обретение дополнительных знаний в ходе оригинальных исследований. В то же время признается, что подготовка докторов должна в большей степени удовлетворять требованиям рынка труда, более широким, чем академические требования.

2. Развитие докторских программ должно быть включено в стратегию и политику вузов с тем, чтобы предлагаемые программы подготовки исследователей соответствовали новым требованиям и перспективным направлениям карьерного роста.

3. Важность диверсификации: большое разнообразие докторских программ в Европе, включая совместные программы, является преимуществом, которое должно быть подкреплено их качеством и весомыми практическими результатами.

4. Докторанты как молодые исследователи должны восприниматься академическим сообществом как профессионалы, обладающие всеми соответствующими правами.

5. Важная роль контроля и оценки: контроль и оценка деятельности докторантов должны быть прозрачными и основываться на совместной ответственности докторанта, научного руководителя и организации (а также других возможных партнеров).

6. Достижение критической массы: докторские программы должны стремиться к достижению критической массы и использовать различные типы инновационных практик, представленных университетами всей Европы, принимая во внимание, что различные решения могут оказываться более или менее подходящими в зависимости от контекста и конкретных условий той или иной страны. Это относится как к научным школам внутри крупных университетов, так и к межуниверситетскому сотрудничеству на международном, национальном и региональном уровнях.

7. Продолжительность: докторские программы должны иметь достаточную продолжительность (как правило, три-четыре года при полной занятости).

8. Поддержка инновационных структур, нацеленных на междисциплинарную подготовку и развитие универсальных знаний и навыков.

9. Повышение мобильности: докторские программы должны стремиться к географической, междисциплинарной и межсекторальной мобильности и международному сотрудничеству в рамках сетевого сотрудничества с университетами и другими партнерами.

10. Обеспечение надлежащего финансирования: развитие качественных докторских программ и успешное их прохождение докторантами требует надлежащего стабильного финансирования¹².

Решения конференции нашли отражение в декларации, принятой Конвенцией вузов ЕАУ 2 апреля 2005 г. в Глазго и одобренной на совете ЕАУ 15 апреля 2005 г., незадолго до Бергенской встречи министров, состоявшейся в мае 2005 г.

И все же ряд проблем в сфере применимости инструментов Болонской декларации к докторским программам остается на уровне дискуссий.

С одной стороны, упор на самостоятельную работу при подготовке диссертации облегчает мобильность аспирантов по сравнению со студентами, так как сроки и время их пребывания в другом университете фактически определяются только личными графиками и согласием руководителя (соруководителей) научно-исследовательских проектов. Студенты же должны согласовывать свое пребывание с учебными планами вузов.

С другой стороны, взаимное признание квалификаций в рамках Болонского процесса основано на общей, двухуровневой модульной структуре обучения, когда квалификация выпускников измеряется в рамках общей для всех вузов системы кредитов (ECTS). Модульно-кредитная система также облегчает зачет курсов, прослушанных студентами в других вузах, для получения диплома основного вуза, что способствует развитию студенческой мобильности. То есть студент за два года обучения в магистратуре вуза А для получения диплома должен набрать, например, 120 кредитов. 30 кредитов он может получить, обучаясь в течение семестра в вузе Б. Эти тридцать кредитов будут ему засчитаны для получения диплома вуза А.

При переносе этой практики на докторские программы возникают дополнительные сложности. В магистерских программах выпускная работа по весу, исчисляемому в кредитах, занимает примерно треть всей нагрузки, а ее содержание более или менее стандартизировано. Молодые исследователи, в соответствии с Европейской хартией, должны производить новое знание — новые продукты и процессы, отличающиеся концептуальностью, системностью, методологически обоснованные в рамках исследовательских проектов. Таким образом, диссертация должна занимать основное место по нагрузке в процессе обучения по докторским програм-

¹² Bologna Seminar on “Doctoral Programmes for the European Knowledge Society” (Salzburg, 3–5 February 2005) CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS (www.eua.be/eua/jsp/en/upload/Salzburg_Conclusions.1108990538850.pdf).

мам. При этом содержание докторской диссертации должно быть “по определению” как можно менее стандартным. Возникают вопросы, каким образом (и насколько целесообразно) учитывать нагрузку по написанию докторской диссертации в кредитах? На данном этапе на конференции ЕАУ было решено отказаться от измерения диссертаций в кредитах.

Методы и формы обучения по докторским программам отличаются в первую очередь тем, какое место в процессе обучения отводится самостоятельно проводимым исследованиям, какова роль научного руководителя и предусмотрены ли в процессе обучения обязательные тренинги либо общие курсы повышения квалификации.

В Германии, например, традиционно отсутствуют обязательные курсы, и все обучение осуществляется в процессе общения с научным руководителем. В Швеции, наоборот, обучение в аспирантуре уже пересчитано в соответствии с ECTS и включает 240 кредитов, из которых лишь половина засчитывается за подготовку диссертации.

В связи с различными подходами к научному руководству, предполагающими разную степень ответственности руководителя, контроля качества его работы, объема обязательств перед докторантом, возникает вопрос о контроле качества обучения. С этим также связан вопрос о статусе докторанта — рассматривается ли он как студент или как сотрудник, которому платят зарплату.

Например, в Великобритании докторанты получают внешние гранты либо работают по контрактам на выполнение исследовательских проектов. Их обучение, таким образом, не оплачивается университетами, а напротив, приносит университетам деньги и авторитет, а самим докторантам — возможность пользоваться в полной мере академической свободой и правами потребителей услуг, предоставляемых университетом.

В Норвегии уже сейчас все докторанты имеют разные контракты с университетами как сотрудники и как соискатели, в которых четко прописаны все права и обязанности.

И все же в большинстве стран континентальной Европы отношения между научным руководителем и докторантом пока в худшую сторону отличаются от отношений нанимателя и работника. Практически не контролируемая извне жесткая зависимость успешного обучения докторанта от одной персоны — научного руководителя — придает этим отношениям, по выражению одного из экспертов, “феодалный характер”¹³.

¹³ “Doctoral candidates and young researchers”, Renzo Rubele, President, EURODOC (www.eua.be/eua/en/Salzburg_Seminar.jsp).

Следует отметить, что в Германии предпринимаются законодательные усилия, направленные на улучшение статуса докторанта и качества обучения в докторантуре. Так, в рамочном акте по высшему образованию, принятом в 2002 г. в качестве основы для законодательных актов федеральных земель, университетам рекомендуется обеспечивать докторантам особый статус, сделать процесс обучения более прозрачным, ориентируясь на англоязычные страны, а также 2—4 часа в неделю в течение трех лет обучения читать докторантам учебные курсы. Кроме того, предлагается рассмотреть вопрос о возможности приема на докторские программы бакалавров с присвоением им степеней магистра в процессе обучения¹⁴.

Таким образом, можно говорить о том, что общая тенденция состоит в увеличении в структуре докторских программ курсов и тренингов. Вероятно, это связано с требованием рынка готовить выпускников этих программ не только к академической, но и к прикладной специализации и профессиональной карьере в реальном секторе. Весьма интересно также отметить, что, по данным опросов, подавляющее число европейских докторантов считают дополнительные тренинги во время обучения необходимыми и полезными для дальнейшей работы. Наибольшей популярностью у докторантов пользуются такие тренинги, как “Управление проектами”, “Составление технических заданий / написание проектных заявок”, “Права интеллектуальной собственности” и другие практические навыки. Возможно, это следует иметь в виду при составлении программ подготовки аспирантов в России.

Надо признать, что политика ЕАУ в целом направлена на сохранение разнообразия систем образования. Эта политика, в частности, позволила удержать министров стран-участниц Болонского процесса от принятия унифицированных стандартов качества образования¹⁵. Видимо, достаточно сдержанную позицию занимает ЕАУ и в отношении “евродоктора” — принятия единых стандартов обучения по докторским программам. По крайней мере, судя по материалам Зальцбургской конференции, создание универсальной “евродокторской” степени — дело не ближайшего будущего.

¹⁴ Federal Ministry of Education and Research. Framework Act for Higher Education. Bonn, 2003. P. 26.

¹⁵ Подробнее см.: Ларионова М.В., Шадриков В.Д., Железов Б.В., Горбунова Е.М. Формирование общеевропейского пространства высшего образования. Задачи для российской высшей школы. М.: ГУ ВШЭ, 2004. С. 45.

Для развития мобильности также важно отметить, что докторанты уже взрослые люди, заботящиеся не только о романтических возможностях “академического туризма”, но и о социальных гарантиях. Это характерно для всей Европы и, очевидно, будет важным для привлечения аспирантов в Россию. Качеству жизни в стране, налоговой и пенсионной политике, другим льготам для студентов докторанты придают первостепенное значение¹⁶.

Хотя в России, являющейся с сентября 2003 г. участницей Болонского процесса, еще продолжается дискуссия о принципиальной целесообразности введения двухуровневой системы, рассмотрение вопроса о третьем уровне становится тем более актуальным, чем более научно-образовательное сообщество России осознает себя частью общеевропейского общества в широком смысле.

¹⁶ Doctoral Programmes in the light of world-wide competetion. Magda Lola (MCFA & University of Patras). Bologna Seminar on “Doctoral Programmes for the European Knowledge Society”. Salzburg 2005 (www.bologna-bergen2005.no/EN/Bol_sem/Seminars/050203-05Salzburg/050203-05_Lola.pdf).

Информация об авторах

Борисенкова Анна Валентиновна — магистр социологии (Московская высшая школа социально-экономических наук, Университет Манчестера)

Вахштайн Виктор Семенович — научный сотрудник Института социологии РАН, старший научный сотрудник Центра фундаментальной социологии

Горбунова Екатерина Михайловна — старший научный сотрудник Информационно-аналитического центра по сотрудничеству с Группой Восьми Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ

Железов Борис Валерьевич — кандидат политических наук, заместитель директора по международным связям ГУ ВШЭ

Ларионова Марина Владимировна — кандидат филологических наук, проректор ГУ ВШЭ, директор Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ

Мешкова Татьяна Анатольевна — кандидат политических наук, директор Информационно-координационного центра по сотрудничеству с ОЭСР Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ

Перфильева Ольга Владимировна — заместитель директора Информационно-координационного центра по сотрудничеству с ОЭСР Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ

Информация об Институте международных организаций и международного сотрудничества

Институт международных организаций и международного сотрудничества является научным подразделением Государственного университета — Высшей школы экономики. Институт был создан в октябре 2005 г. на базе Информационно-координационного центра по сотрудничеству с Организацией экономического сотрудничества и развития (Центр ОЭСР—ВШЭ), который с момента создания входит в него в качестве структурного подразделения.

Институт выполняет научно-исследовательские и информационно-аналитические функции.

Научно-исследовательские функции Института включают разработку и реализацию проектов, целью которых является:

- проведение анализа тенденций и приоритетов сотрудничества в рамках международных организаций; анализ влияния международных и региональных организаций на политику их стран-участниц;
- проведение анализа опыта и перспектив участия России в деятельности международных организаций и выработку практических рекомендаций по расширению международного сотрудничества России в соответствии с ее национальными интересами и приоритетами;
- проведение анализа опыта реализации международных программ и проектов в сфере развития образования и науки, социальной и экономической политики, управления интеграционными процессами и др.

Информационно-аналитическая деятельность Института включает:

- информационно-аналитическую поддержку Министерства образования и науки, Министерства экономического развития и торговли, других министерств и ведомств Российской Федерации;
- информационно-аналитическую поддержку участия официальных представителей России в мероприятиях международных организаций;
- мониторинг актуальных для России материалов международных организаций, перевод и издание отобранных материалов в электронном или печатном виде;

- выпуск периодического издания — информационно-аналитического журнала “Вестник международных организаций” о деятельности международных организаций на русском языке и его распространение в электронном и печатном виде;
- перевод и распространение аналитической информации и научных публикаций, полученных от ОЭСР и других международных организаций.

Более подробную информацию о деятельности Института международных организаций и международного сотрудничества можно получить на сайте Института международных организаций и международного сотрудничества: www.iori.hse.ru.

Контактная информация

Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20

Государственный университет – Высшая школа экономики

Тел.: +7-495-621-44-64

Факс: +7-495-621-87-11

E-mail: iori@hse.ru.

Информацию о текущей деятельности ОЭСР, а также электронные версии обзоров можно найти на сайте Информационно-координационного центра по сотрудничеству с ОЭСР: www.oecdcentre.hse.ru.

Научное издание

**Актуальные вопросы развития образования
в странах ОЭСР**

Зав. редакцией *А.В. Заиченко*
Компьютерная верстка *Ю.Н. Петрина*

Подписано к печати 01.12.2005.

Формат 60×84¹/₁₆. Уч.-изд. л. 10,65. Усл. печ. л. 10,54.

Тираж 300 экз. Заказ № . Изд. № 574.

Отпечатано в ООО «МАКС Пресс»
105066, г. Москва, Елоховский пр., д. 3, стр. 2
Тел./факс: (095) 939-38-91, 939-39-93

Для заметок
