

Г.Н. Мотова, доктор педагогических наук,
главный редактор журнала «АО»

БОЛОНСКИЙ ПРОЦЕСС:

ЕВРОПА ПОДВОДИТ ИТОГИ. А РОССИЯ?..



BOLOGNA MINISTERIAL ANNIVERSARY CONFERENCE
Hungary Austria 2010



«Мы строили, строили и вот построили», – примерно так звучит основной тезис Декларации о Европейском пространстве высшего образования, принятой министрами 47 стран-участниц Болонского процесса¹ на юбилейной встрече 11 марта 2010 года в Будапеште (Венгрия) и Заявления участников болонского политического форума 12 марта в Вене (Австрия). Министры, ответственные за высшее образование, официально заявили о создании Европейского пространства высшего образования. Таким образом, амбициозная цель построения глобально конкурентоспособного и привлекательного европейского высшего образования (в т.ч. и для студентов неевропейских стран), заявленная в Болонской декларации в 1999 году, достигнута, ну или «достигнута в основном».

И действительно, нельзя отрицать, что Болонский процесс «являет собой беспрецедентный пример регионального и трансграничного сотрудничества в сфере высшего образования», укрепляет партнерские отношения академического сообщества, государственных органов управления, ассоциаций вузов, студентов и представителей бизнеса. Нельзя отрицать и тот факт, что он привлек пристальное внимание со стороны мировых и региональных объединений в сфере высшего образования других частей света.

Вместе с тем, министры признали, что далеко не все задачи Болонского процесса решены в полном объеме, что часть инициатив привела к негативным проявлениям со стороны студентов и преподавателей, хотя и, зачастую, незаслуженно. Следовательно, необходимо повышать осведомленность всех участников процесса о его необходимости и пользе, ввести корректировки для дальнейших действий, продолжить объединение усилий всех действующих лиц в реализации задач следующего десятилетия.

Среди главных приоритетов дальнейшего плана действий были названы сохранение академических свобод, автономности и ответственности высших учебных заведений, создание благоприятных условий для преподавателей и студентов, обеспечение равных возможностей для получения качественного образования, подтверждение общественной значимости и государственных обязательств в области высшего образования.

На юбилейной встрече министров образования прозвучали отчеты всех основных игроков – европейских структур управления и ассоциаций (ассоциации университетов, ассоциации учреждений высшего образования, ассоциации агентств гарантии качества высшего образования, ассоциации студентов). Были представлены результаты социологических и аналитических исследований влияния Болонского процесса на трансформацию и развитие высшего образования в Европе.

Наибольший интерес представляет исследование Центра по изучению политики высшего образования CHEPS Университета Твенте (Нидерланды) «Независимая оценка Болонского процесса. Первая декада деятельности европейского пространства высшего образования». Это детальное исследование дает широкое представление о развитии реформ в национальных системах высшего образования Европы по направлениям, заявленным Болонскими соглашениями: реформы в структуре и содержании образовательного процесса, введение новых квалификационных структур, проблемы признания степеней и квалификаций, мобильность студентов и преподавателей,

¹ На этой встрече министров к Болонскому процессу присоединился Казахстан. Редакция «АО» искренне поздравляет наших казахстанских коллег с этим знаковым событием в жизни страны и в развитии высшего образования республики. Еще не будучи официально в составе стран-участниц, Казахстан уже многое сделал в вопросах реализации болонских соглашений по формированию единого образовательного пространства.

а также их участие в управлении и оценке образовательного процесса. И, конечно, достижения и проблемы в сфере гарантии качества высшего образования.

Главными достижениями десятилетия авторы исследования (и все без исключения участники встречи) считают разработку и введение в практику «Стандартов и рекомендаций для гарантии качества высшего образования в Европейском пространстве» (2005г.) и создание Европейского реестра агентств гарантии качества (2008г.). Болонской декларацией была поставлена задача разработки сравнимых критериев и методологий (1999г.), Берлинским коммюнике – установление согласованных стандартов, процедур и рекомендаций для гарантии качества (2003г.), в Бергене в 2005 году министры утвердили Европейские стандарты и рекомендации.

Исследование свидетельствует, что большинство стран ввели системы гарантии качества в различных формах в 80-е – 90-е годы прошлого века с учетом национальных потребностей. В Центральной и Восточной Европе были введены процедуры аккредитации для поддержки процессов трансформации систем высшего образования, связанных с увеличением их объема, изменением образовательных программ и появлением частного сектора в образовании. В Западной Европе увеличение объемов образования и ограничение государственного финансирования стимулировали создание новых механизмов управления, включающих внутреннюю и внешнюю гарантию качества, но без аккредитации. Попытки выхода на международные стандарты и международные системы сравнения качества образования были характерны для малых стран и стран постсоциалистического лагеря.

К настоящему времени все 47 стран свидетельствуют о введении процедур внутривузовской и внешней гарантии качества. Для многих стран именно Болонская декларация стала причиной модернизации национальных систем гарантии качества или же введения таковых. Так в Германии, Нидерландах, Испании системы оценивания трансформировались в аккредитацию. Однако результаты проведенного исследования показывают, что процедура аккредитации на практике все больше рассматривается как контроль качества и подотчетность, и все меньше как механизм повышения качества. И наоборот, становится очевидным: в странах с жестким контролем качества, господствующем некоторое время до Болонского процесса (Великобритания, Ирландия) вводится новый подход («легкое касание») по оценке эффективности внутривузовской системы гарантии качества. Такой подход оправдан еще и тем, что программная аккредитация (т.е. аккредитация каждой отдельной программы), принятая на вооружение в большинстве европейских стран – довольно затратная процедура, как свидетельствует практика. Тенденцией последних лет является все большее внимание и постепенный переход агентств гарантии качества на так называемую «системную аккредитацию» (аккредитацию профиля, факультета, института), например, в Германии, и институциональную аккредитацию, например, в Нидерландах.



Особое внимание в Болонском процессе на всех уровнях и направлениях деятельности уделяется участию студентов. Что касается участия студентов в оценке качества образования, их роль часто сводится к наблюдению за процессом, нежели к реальному участию в составе экспертных комиссий. Такая ситуация характерна для одной трети стран-участниц процесса. Важным фактором доверия к качеству высшего образования является приглашение в состав комиссий зарубежных экспертов. Для 20-ти стран сегодня это требование является нормой. 7 стран, включая Великобританию, этого не делают.

Анализируя введение внутривузовских систем гарантии качества в соответствии с Европейскими стандартами и рекомендациями, авторы исследования подчеркивают недостаточное внимание к двум стандартам: оценка студентов и квалификация преподавателей. Политика качества в отношении оценки студентов должна включать объективные механизмы оценивания, такие, например, как тестирование, позволяющие сравнивать достижения и проводить мониторинг успеваемости. В отношении преподавателей требование к «квалификации» и «компетентности» не одно и то же. Квалификация чаще всего оценивается по проценту преподавателей, имеющих степени магистра и доктора (Ph.D), и в условиях массового высшего образования это понятие сводится только к квалификации преподавателя. Компетентность преподавателя свидетельствует о нем как об исследователе, а это принципиально для интеграции образования, науки и инноваций.

Таким образом, Болонский процесс и Европейские стандарты и рекомендации (ESG) оказали (и оказывают) большое влияние на национальные системы гарантии качества. Хотя необходимо отметить, в странах Западной Европы они воспринимаются больше как рекомендации, а в странах Восточной Европы – как стандарты.

Но именно этот документ, разработанный Европейской ассоциацией агентств гарантии качества в высшем образовании ENQA, послужил основанием для широкого введения процедур аккредитации в Европе, начиная с 2005 года, и активного участия агентств в международном сотрудничестве.

К настоящему времени в составе членов ENQA представлено 25 стран (48 агентств) из 46, участвующих в Болонском процессе. Еще несколько агентств из 8 стран имеют ассоциированное членство. В соответствии с Европейскими стандартами агентства гарантии качества, также как и вузы, не реже одного раза в 5 лет должны пройти процедуру внутренней и внешней оценки. К настоящему времени только 32 агентства – члена ENQA из 17 стран успешно прошли процедуру внешней экспертизы. А из них чуть больше половины (17 агентств из 9 стран) включены в Европейский реестр агентств гарантии качества.

Приводя эту статистику на встрече министров, президент ENQA Аким Хопбах (Германия) подчеркнул, что Европейские стандарты и рекомендации «могут и должны применяться в различных национальных системах при условии уважения к многообразию европейского высшего образования, что явля-





ется наследием и богатством Европы. Но это не означает, что нет необходимости в изменениях на национальном уровне. Напротив, известны случаи, когда существует большой разрыв между принятием ESG на европейском уровне и осуществлением необходимых мер по их реализации на национальном уровне, особенно когда это касается независимости агентств. Поэтому в некоторых странах требуется приложить больше усилий для того, чтобы укрепить агентства и обеспечить их независимость, что является одним из предпосылок и необходимых условий взаимного доверия».

Основными приоритетами в деятельности ENQA на следующее десятилетие остаются такие принципы:

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

- все формы и процедуры гарантии качества должны быть ориентированы на дальнейшее совершенствование качества образования;
- многообразие подходов приветствуется, если применяются единые для всех принципы оценки и гарантии качества;
- все участники образовательного процесса и особенно студенты участвуют в процедурах и работе органов гарантии качества;
- агентства гарантии качества являются независимыми.

Сотрудничество в сфере гарантии качества имеет принципиальное значение для взаимного признания степеней, и, следовательно, играет решающую роль в обеспечении мобильности студентов. Однако, как показывает опыт десяти лет сотрудничества агентств в области гарантии качества, хотя и существует определенное сходство в подходах и методологии, оно не приведет, по причине национальных особенностей, к формированию унифицированной европейской системы гарантии качества. «Но это и не должно быть нашей целью, – отметил Аким Хопбах, – Мы не должны стремиться к выработке единых образных подходов, которые имеют тенденцию превращаться в смиренные рубашки и потому противоречат сути Болонского процесса. Вместо этого нам необходимо придерживаться позиции взаимного доверия, основанного на соблюдении единых для всех принципов».

Примеры обеспечения взаимного доверия были приведены в отчете о формировании Европейского реестра агентств гарантии качества, основное назначение которого – предоставить возможность выбора высшим учебным заведениям агентства для их оценки и широкого информирования общественности об агентствах, признанных на территории Европы.

ДЕКЛАРАЦИЯ О ЕВРОПЕЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Будапешт – Вена, 12 марта 2010 г.

1. Мы, министры, ответственные за высшее образование в странах-участниках Болонского процесса, встретились в Будапеште и Вене 11 и 12 марта 2010 года с тем, чтобы официально заявить о создании Европейского пространства высшего образования (ЕНЕА), как было предусмотрено в Болонской декларации 1999 года.

2. На основании согласованных условий членства, мы приветствуем Казахстан в качестве новой страны-участницы Европейского пространства высшего образования.

3. В Болонской декларации 1999 года была изложена перспектива создания к 2010 году глобально конкурентоспособного и привлекательного Европейского пространства высшего образования, в котором высшие учебные заведения, при активной поддержке со стороны сотрудников, смогут выполнять свои разнообразные миссии в обществе знаний; в котором студенты получат возможность для мобильности, беспрепятственного и справедливого признания квалификаций и смогут выбирать наиболее подходящие образовательные траектории.

4. С 1999 года 47 стран-участниц Европейской Культурной конвенции поддержали эту идею и достигли существенного прогресса в ее реализации. В уникальном партнерстве между органами государственной власти, учреждениями высшего образования, их студентами и сотрудниками, совместно с работодателями, агентствами гарантии качества, международными организациями и европейскими институтами мы осуществили ряд реформ с целью построения Европейского пространства высшего образования, основанного на доверии, сотрудничестве и уважении к разнообразию культур, языков и систем высшего образования.

5. Болонский процесс и, как результат, Европейское пространство высшего образования, являя собой беспрецедентный пример регионального и трансграничного сотрудничества в сфере высшего образования, вызвали значительный интерес в других регионах мира и сделали европейское вы-

сшее образование более заметным в международном масштабе. Мы приветствуем этот интерес и надеемся на укрепление политического диалога и сотрудничества с партнерами во всем мире.

6. Мы приняли во внимание результаты независимого оценивания и доклады участников Болонского процесса. Мы приветствуем подтверждение того, что учреждения высшего образования, их сотрудники и студенты проявляют все большую солидарность с целями Болонского процесса. Несмотря на значительные достижения в осуществлении Болонских реформ, доклады свидетельствуют и о том, что такие направления деятельности по созданию ЕНЕА, как реформа системы степеней и учебных планов, гарантия качества, признание, мобильность и социальное измерение реализованы в разной степени. Недавние акции протеста в некоторых странах, направленные против событий и мер, зачастую не связанных с Болонским процессом, показали, что некоторые цели и реформы Болонского процесса не получили должного уровня разьяснения и реализации. Мы признаем это и будем и впредь внимательны к критике со стороны работников высших учебных заведений и студентов. Мы отмечаем, что необходимо вести корректировку и дальнейшую работу с привлечением персонала и студентов на общеевропейском, национальном и особенно институциональном уровнях с целью построения Европейского пространства высшего образования, каким мы видим его в перспективе.

7. Мы, министры, выражаем приверженность обязательствам по полной и надлежащей реализации согласованных целей и плана действий на следующее десятилетие, обозначенных в Коммюнике, принятом на Конференции в Лёвене и Луван-ла-Нёве. В тесном сотрудничестве с высшими учебными заведениями, их работниками, студентами и другими заинтересованными сторонами, мы будем наращивать наши усилия для завершения уже начатых реформ с тем, чтобы обеспечить мобильность студентов и персонала, совершенствовать процесс преподавания и обучения в высших учебных заведениях, повысить возможности трудоустройства выпускников, а также

Так, Министерство образования Австрии рекомендует вузам для институциональной оценки и аудита воспользоваться услугами агентств, включенными в Европейский реестр, но аккредитация программ происходит традиционно и, соответственно, аккредитационные решения выносятся Австрийским агентством гарантии качества.

Закон, рассматриваемый в настоящее время Парламентом Дании, вносит среди прочих положение о том, что образовательная программа может быть признана качественной, если оценена или аккредитована агентством, работающем в соответствии с европейскими стандартами и рекомендациями. Такое агентство может быть выбрано из числа тех, что представлены в Европейском реестре.

Аккредитационный совет Германии также в настоящее время пересматривает свой Порядок аккредитации, в который вносит предложение о том, что Совет может признать, учитывая определенные обстоятельства, аккредитационные решения зарубежных агентств, входящих в Европейский реестр.

Новый закон о высшем образовании Румынии обяжет национальное агентство гарантии качества войти в Реестр (что было сделано в октябре 2009 года), и предлагает высшим учебным заведениям сначала пройти аккредитацию на национальном уровне, затем они могут выбрать для регулярной внешней оценки любое агентство, входящее в Европейский реестр.

Закон о высшем образовании Румынии обяжет национальное агентство гарантии качества войти в Реестр (что было сделано в октябре 2009 года), и предлагает высшим учебным заведениям сначала пройти аккредитацию на национальном уровне, затем они могут выбрать для регулярной внешней оценки любое агентство, входящее в Европейский реестр.

Россия вошла в число стран, имеющих полное членство в ENQA, с сентября 2009 года (с двумя серьезными замечаниями (см. «АО» №-№ 31-33, 2009)). Но по большинству показателей как в сфере гарантии качества (в т.ч. участие студентов, международное участие в оценке и т.д.), так и в других областях, имеет очень средние позиции.

Следующая встреча министров в рамках Болонского процесса состоится в апреле 2012 года в Бухаресте (Румыния). И к этой встрече каждая страна будет готовить отчет о выполнении взятых на себя обязательств.

Европейское образовательное пространство, по утверждению министров, построено. Только вот Россия в этом пространстве, и географически, и по сути – «на окраине» Европы.



ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

обеспечить доступность качественного высшего образования. На национальном уровне мы также стремимся улучшить взаимодействие по Болонскому процессу и его понимание среди всех заинтересованных сторон и в обществе в целом.

8. Мы, министры, вновь подтверждаем свою приверженность идеям академической свободы, автономности и ответственности учреждений высшего образования как важнейшим принципам Европейского пространства высшего образования и подчеркиваем ту роль, которую учреждения высшего образования играют в укреплении мира, демократии и социальной сплоченности.

9. Мы признаем ключевую роль академического сообщества – руководителей институтов, преподавателей, ученых, административного персонала и студентов – в воплощении в жизнь принципов Европейского пространства высшего образования, в предоставлении обучающимся возможности приобретать знания, умения и компетенции, способствующие их профессиональному росту, жизни как граждан демократического общества, а также их личностному развитию. Мы осознаем, что для выполнения этих задач сотрудникам [высших учебных заведений] необходимы более благоприятные условия. Мы обязуемся предпринять более эффективные действия для вовлечения сотрудников и студентов высших учебных заведений в процессе формирования и дальнейшего развития Европейского пространства высшего образования. Мы полностью поддерживаем участие сотрудников и студентов в структурах, принимающих решения на европейском, национальном и институциональном уровнях.

10. Мы призываем все участвующие стороны содействовать формированию благоприятных условий преподавания и обучения, а также способствовать укреплению позиций обучения, ориентированного на студента, что позволит повысить потенциал обучающегося при всех формах образования, оптимальным образом решая вопрос устойчивых и гибких образовательных траекторий. Это также требует сотрудничества педагогов и исследователей в рамках международных сетей.

11. Мы, министры, вновь подтверждаем, что высшее образование является ответственностью общества. Несмотря на сложный экономический период, мы принимаем на себя обязательства обеспечить высшие учебные заведения всеми необходимыми ресурсами в рамках установленных структур и под контролем органов государственной власти. Мы убеждены, что высшее образование есть главная движущая сила социального и экономического развития, а также инноваций в мире, которым во все большей степени управляют знания. Поэтому мы будем наращивать наши усилия, направленные на социальное измерение, с тем, чтобы обеспечить равные возможности для получения качественного образования, уделяя особое внимание недостаточно представленным группам населения.

12. Мы, министры, ответственные за формирование Европейского пространства высшего образования, просим Рабочую группу по Болонскому процессу предложить меры по содействию эффективной и полной реализации согласованных принципов и плана действий Болонского процесса на всей территории Европейского пространства высшего образования, особенно на национальном и институциональном уровнях, в частности посредством разработки дополнительных эффективных методов работы, таких как взаимное обучение, ознакомительные посещения и иные виды деятельности по обмену информацией. Средством непрерывного развития, совершенствования и упрочения Европейского пространства высшего образования, а также дальнейшего укрепления сотрудничества с Европейским пространством научных исследований (ERA), Европа будет способна успешно преодолевать вызовы следующего десятилетия.

13. Наша следующая министерская конференция для оценки достигнутых результатов и продвижения в реализации плана действий, принятого в Лёвене – Луван-ла-Неве, состоится в Румынии, в Бухаресте 26-27 апреля 2012 года.