

Бажуткин Д.Г., докторант
Самарский государственный экономический университет

Зарубежный опыт развития системы образования и обеспечение её качества

Анализ концепции и программы развития отечественного образования свидетельствует о том, что системе обеспечения качества характерна ее приверженность принципам модели Европейской системы образования. Этим объясняется существование прослеживаемой тенденции формирования национальной модели образования с учетом принципов Болонской декларации и Европейских стандартов качества.

Наблюдается гармонизация национальных образовательных программ бакалавриата по структуре и содержанию с международными программами и трансформация высшего и послевузовского образования в трехступенчатую систему: бакалавриат-магистратура-докторантура.

Обеспечение качества образования – одна из наиболее актуальных и многоаспектных проблем высшей школы, которая в условиях глобализации приобретает характер общемировой тенденции. Последовательная и целенаправленная работа в этом направлении учреждений образования, государства и организаций, занимающихся обеспечением качества, прослеживается в эволюции систем оценки качества высшего образования, и находит свое отражение в многообразии подходов, функций, целей, принципов, форм и методов оценки.

В практике оценки качества работы вузов выделяют три основных подхода: репутационный, результативный и общий.

Репутационный подход использует экспертный механизм для оценки уровня профессиональных образовательных программ и учебных заведений, в целом.

Результативный подход основан на измерении количественных показателей деятельности вуза.

Общий подход базируется на принципах «всеобщего управления качеством» (Total Quality Management, TQM) и требований к системам менеджмента качества Международной организации по стандартизации (International Organization for Standardization, ISO) [1].

В условиях глобализации общий подход получил широкое применение в системе управления качеством товаров и услуг предприятий, организаций и учреждений всех сфер и отраслей, включая образовательную деятельность.

На современном этапе развития высшей школы состав методов оценивания образовательной деятельности, содержание функций, принципов и целей оценки все чаще приобретают универсальный характер и с той или иной

долей регулярности используются практически во всех существующих системах обеспечения и контроля качества. Основным фактором, позволяющим идентифицировать и, соответственно, классифицировать эти системы, является характер распределения полномочий по обеспечению качества по уровням его управления: государство - учреждение образования.

С этой точки зрения, все мировое разнообразие систем оценки высшей школы в 90-е годы и в начале 2000-х годов может быть, с определенной долей условности, разделено на два типа [2]:

- Европейская система: система оценки высшего образования, базирующаяся на приоритете государственных органов (или структур, финансируемых правительством) и результативном подходе к оценке. Получила распространение в тех странах, где имеются соответствующие государственные структуры, регулирующие развитие высшей школы (Франция, Германия, Великобритания, Голландия, страны СНГ);

- Американская система: оценка высшего образования, принятая в тех странах, где, по существу, органов государственного управления высшим образованием (в европейском смысле) нет (США, Тайвань, Филиппины). Она базируется на репутационном подходе, основанном на внутреннем процессе контроля и саморегуляции и внешней, экспертной оценке качества.

Основное отличие этих систем заключается в полномочиях правительства по оценке и контролю обеспечения качества, формулировке целей и определении наиболее важных аспектов оценки, способах принятия решений и организации образовательного процесса.

В странах, где вопросы качества высшего образования регулируются централизованно, развитие получила система внешней оценки образовательного процесса. Эта система, как правило, представлена органами государственного управления и регулирования высшего образования, такими как Министерство образования, Министерство просвещения и аналогичными им структурами, определяющими периодичность, цели и задачи оценки.

В рамках Европейской системы акцент смещается на внешний контроль, который является доминирующим механизмом обеспечения качества. При этом самооценка образовательной деятельности как внутренняя форма контроля не является обязательной, имеет номинальное значение для оценки качества и не влияет на ее результаты [3].

Сильные традиции государственного контроля за высшей школой имеет Германия, где Министерство просвещения, регулирующее деятельность высших учебных заведений, существует с XIX века, а профессора и преподаватели являются государственными служащими.

Во Франции, все вопросы образовательной политики, за исключением оценки качества образования, находятся в ведении Министерства народного образования, научных исследований и технологий. Образовательная деятельность высших учебных заведений оценивается специально созданным в 1984 году Национальным экспертным комитетом, который подчиняется непосредственно президенту Франции. Главной задачей комитета является оценка деятельности высших учебных заведений и ежегодное представление

президенту отчета о состоянии дел в сфере высшего образования. Положительным моментом в системе государственного контроля качества образования Франции является широкая гласность результатов проверки и оценки деятельности университетов, что дает возможность не только государству, но и обществу судить об академическом уровне высших учебных заведений.

В Японии функции регулирования образования закреплены за Министерством просвещения, созданным в 1871 году. На первых этапах развития системы государственного регулирования образования она носит централизованный характер. Учреждается строгий государственный контроль над профессией учителя, который имеет статус государственного служащего. С принятием в 1947 году в Японии основного закона об образовании наблюдается децентрализация административной системы [4]. Однако традиции централизованного регулирования и в настоящее время достаточно сильны.

В Англии процесс оценки высшего образования осуществляется организациями, финансируемыми правительством, а функции контроля находятся в руках специального Агентства контроля качества, которое в лице государства определяет и систему, и политику процедуры оценки.

В Швеции система государственного регулирования высшей школы, в основном, направлена на помощь учебным заведениям в разработке соответствующих инфраструктур [5].

Организация контроля и оценки деятельности вузов в Скандинавских странах традиционно считалась функцией правительства и отличалась большим разнообразием в способах оценки.

В Норвегии основное внимание уделяется оценке самого образовательного процесса и учебных программ, которая проводится организациями, финансово поддерживаемыми правительством по результатам самооценки высшего учебного заведения.

В Дании проверка деятельности учреждений образования также осуществляется внешними организациями, финансируемыми правительством, по результатам самооценки вузов. При этом самооценка базируется не на собственной информации вузов, а на информации внешних экспертов.

Вместе с тем, по мнению экспертов, анализ мирового опыта организации контроля и оценки качества высшего образования показывает, что в 90-е годы, а соответственно, и в настоящее время, имеет место ряд тенденций, связанных с трансформацией механизмов оценки, функций и содержания существующих систем обеспечения качества.

В последнее десятилетие, в европейских странах, где преобладает государственная система оценки высшего образования с присущими ей элементами централизации функций контроля и обеспечения качества, наблюдаются тенденции широкого использования механизмов внутренней саморегуляции образовательной деятельности. С одной стороны, это объясняется эволюционным развитием систем обеспечения качества, а с другой – заинтересованностью вузов в более объективной оценке качества своей деятельности как основы его управления.

В этом плане наиболее продвинутой среди европейских стран система оценки вузов существует в Великобритании и Голландии. Она характеризуется рядом значительных изменений в организации контроля над университетами, который, как правило, носит трехаспектный характер: контроль со стороны государства; независимый аудит, оценка уровня качества и определение рейтинга вузов общественными советами экспертов; самооценка образовательной деятельности, проводимая внутренними университетскими структурами.

Во Франции имеет место тенденция перехода от оценки, первоначально построенной на принципах централизации, к процессу самооценки, тесно связанному с самим учебным заведением.

Смещение акцентов в сторону вовлечения в процесс оценки самого высшего учебного заведения и повышения их ответственности за регулирование собственной деятельности наблюдается и в ряде скандинавских стран.

Однако наибольшее развитие система самооценки университетов получила в США [6].

В США и странах, следующих традициям американской высшей школы (Тайвань, Филиппины), системы государственного управления высшим образованием в процессе обеспечения качества играют гораздо меньшую роль, чем в европейских странах [7]. Управление качеством образования является приоритетом вузов и базируется на принципах системы внутреннего контроля и обеспечения качества, главным элементом которой является самооценка и саморегуляция [8]. Внешняя оценка, в ее традиционном смысле, отсутствует. Реальная административная и финансовая власть в американских университетах принадлежит Попечительским советам, которые и осуществляют контроль их деятельности. В 90-е годы наметилось усиление контроля над университетами со стороны многих американских штатов, особенно в отношении лицензирования частных учебных заведений и образовательных программ, однако основой оценки и контроля высшего образования в Америке по-прежнему остается саморегуляция, параллельно с которой практикуется оценка образовательной деятельности профессиональными экспертами или общественными организациями.

Важно отметить, что в США профессиональные общественные организации, такие как ассоциации медиков или юристов, играют важную роль в обеспечении контроля качества. Они строго оценивают программы университетов, так как заинтересованы в поднятии престижа своих профессий и получении специалистов, уверенно ориентирующихся в сфере своей деятельности. В Европе такие ассоциации появились гораздо позже, но их число и их роль в обеспечении качества в последнее время заметно возрастает.

Странам Восточной Европы и СНГ наиболее характерны черты Европейской системы обеспечения качества [9]. Основными процедурами контроля качества образования со стороны государства являются: лицензирование, оценка (аттестация), аккредитация (Эстония, Россия, Чехия, Латвия). Оценка качества независимыми экспертами распространение не получила, но может практиковаться вузами в порядке собственной инициативы (Че-

хия). В Польше, в соответствии с законом, вузам на выбор предлагается трехуровневая оценка качества: аккредитованный статус, базовый уровень качества и высший уровень качества. Контроль и оценка качества находятся в ведении Польского Совета по высшему образованию.

В меньшей степени административный характер носит система обеспечения качества в Словении. Вузы Словении совместно учреждают Комитет по оценке качества в высшем образовании и осуществляют надзор за его деятельностью.

Анализ существующих за рубежом систем контроля качества высшего образования показывает, что, несмотря на разнообразие и специфику полномочий организаций, занятых его обеспечением, комплекс реализуемых ими целей и задач традиционно включает: обеспечение и/или улучшение качества образовательной деятельности в экономическом, социальном и культурном контексте своих стран; оказание поддержки высшим учебным заведениям по улучшению качества преподавания и обучения; распространение имеющегося опыта и обмен информацией по проблемам качества, которые одновременно являются и их основными функциями [10].

Вместе с тем, результаты анкетирования европейских организаций, действовавших в системе обеспечения качества, свидетельствуют о значительном расширении их задач и функций за рамки традиционных, что объясняется масштабностью этих процессов, приобретших в последнее время глобальный характер.

С 1999 года на Европейскую концепцию качества высшего образования сильно повлиял процесс, начавшийся после Болонской Декларации, в которой министры образования ЕС призвали к большей наглядности, прозрачности и сопоставимости процедур оценки, подтвердив свое стремление установить к 2010 году европейское пространство высшего образования, как одно из главных условий обеспечения надежной среды для получения качественного образования, совместимости европейского образования и прозрачности деятельности вузов.

Создание хорошо организованной Европейской системы контроля качества высшего образования потребовало выработки единых подходов к оценке и обеспечению качества, обобщения и распространения лучшего опыта, в том числе через формирование единой информационно-справочной сети. В большинстве стран ЕС в настоящее время созданы специализированные, автономные организации, отвечающие за обеспечение и оценку качества: Европейская Сеть по Обеспечению Качества Образования, ЕСОК; Европейская Ассоциация Университетов (EUA); Организация по Обеспечению Качества Высшего Образования, QAA (Великобритания); Akkreditierungsrat (Германия); Comite Nationale d Evaluation (Франция); Австрийский Совет по аккредитации и многие другие [11,12].

Наблюдается перераспределение полномочий контроля и обеспечения качества между уровнями управления: государство-регион-вуз.

В оценке университетского образования акцент с программно-ориентированного метода смещается к более широкому охвату всех оцени-

ваемых уровней: предмета, программы и учебных заведений. Как следствие, расширяется сфера деятельности организаций, осуществляющих оценку. Последние все чаще соединяют традиционную оценку программ с оценкой учебных заведений.

Изменения происходят не только в масштабах и содержании процесса обеспечения качества, но и в составе методов его оценки. Наблюдается дифференциация методологических элементов, применяемых при проведении процедуры оценки (примером может служить процесс аккредитации, когда отсутствует самооценка, не привлекаются внешние эксперты и не публикуются отчеты).

В меньшей степени процессы трансформации методов оценивания высшего образования коснулись американской системы, основой оценки и саморегуляции образовательной деятельности которой являются: аккредитация учебного заведения по регионам специальными организациями (оценка соответствия стандартам качества); аккредитация образовательных программ профессиональными союзами (оценка профессионального уровня программ); оценка образовательных программ самим университетом (в целях перераспределения ресурсов, образовательных приоритетов и улучшения деятельности вуза).

Виды оценок, которые используются европейскими организациями, занимающимися вопросами обеспечения качества, гораздо шире, чем в США (приложение Б), и имеют положительную тенденцию своего дальнейшего развития. Если в 1998 году европейская система качества образования (результаты исследования ЕСОК в 18 европейских странах) основывалась на пяти основных видах оценки: оценка предмета, оценка программы, оценка учебного заведения, аудит и аккредитация, то уже в 2002 году их число возросло до восьми (по результатам проверки ЕСОК и Европейской комиссии деятельности 34 организаций, занимающихся обеспечением качества в 23 странах). Особенно быстро получают новое обоснование концепции аккредитации и ранжирования учебных заведений.

Несмотря на широкий диапазон используемых в Европейской системе обеспечения качества видов оценки, главными в их составе являются аккредитация программ и оценка программ.

Понятие «оценка» носит двойкий характер. С одной стороны, «оценка» часто используется как термин для обозначения механизма контроля качества.

С другой стороны, организации, задействованные в системе обеспечения качества, определяют «оценку» как метод оценивания образовательной деятельности, широко используя термин «вид оценки» как комплексное определение, характеризующее варианты сочетания объектов оценки и методов оценивания.

В американской системе и рейтинге методов оценивания Европейской системы обеспечения качества «оценка» занимает ведущие позиции и используется, главным образом, для оценивания качества образовательных программ, реже - деятельности учебных заведений, в отдельных случаях -

для оценки качества преподавания по предмету или теме.

Аккредитация является основным методом оценивания американской системы обеспечения качества и одним из методов, широко применяемых в Европейской системе обеспечения качества [12]. Объектом оценки могут выступать как образовательные программы (специализированная аккредитация), так и учебные заведения (институциональная аккредитация).

Как метод оценивания Европейской системы обеспечения качества, аккредитация образовательных программ активно используется в Голландии, Скандинавских странах, странах, говорящих на немецком языке, и традиционно используется в странах - ассоциативных членах. В рейтинге методов оценки аккредитация занимает вторую позицию, однако, по результатам исследований ЕСОК, многие европейские страны все чаще приходят к выводу о том, что аккредитация должна стать основным методом обеспечения качества высшего образования.

Аудит рассматривается как метод, с помощью которого выявляются и оцениваются слабые и сильные стороны механизмов обеспечения качества образования, принятых в конкретном учебном заведении, что позволяет осуществлять систематический мониторинг деятельности вуза и вести целенаправленную работу по ее улучшению [13].

Традиционно аудит наиболее распространен в Великобритании и Ирландии. Как показывает практика стран ЕС, наиболее типичным является аудит учебного заведения. Внешний аудит программ, предметов и тем не является характерным для Европейской системы обеспечения качества. В США и странах, придерживающихся традиций американской высшей школы внешний аудит также не получил распространение, здесь широко используется внутренний аудит деятельности вузов и подготовки по образовательным программам.

Ранжирование может рассматриваться и как самостоятельный метод оценки, и как элемент «оценки». Как метод оценки ранжирование направлено на сравнение достигнутых результатов по программам, вузам, предметам и отдельным темам, что позволяет выявлять и распространять положительный опыт вузов, делает их деятельность более прозрачной, помогает общественности ориентироваться в академическом качестве высших учебных заведений [14].

Анализ показывает, что методы оценивания качества в рамках Европейского пространства высшего образования отличаются по целеполаганию, объекту, виду оценки и ряду других параметров.

Основными принципами, на которых в настоящее время строится процесс оценивания за рубежом, являются самостоятельность и независимость от государства и других ВУЗов в выборе процедур оценки, применение самооценки, внешняя оценка результатов деятельности (качество подготовленных вузом специалистов) экспертами и опубликование отчета по итогам оценки. В рамках Европейской системы оценки качества эта модель получила название «четырёхступенчатой».

Несмотря на специфику реализации отдельных этапов данной модели,

в различных системах обеспечения качества можно выделить ряд общих для всех систем моментов и тенденций ее развития: нацеленность на непрерывное повышение качества и конкурентоспособности (динамическая модель развития); процедура аккредитации как основной интегральный процесс оценки высшего образования; многоуровневость оценки (компоненты оценки: «образование», «развитие студентов» и т.д; возможность внешней оценки решений вуза; направленность оценки непосредственно на деятельность учебного заведения с точки зрения качества подготовленных им специалистов; вовлеченность в оценку образовательной деятельности всех заинтересованных лиц; ответственность вуза перед всеми заинтересованными в его работе лицами; цикличность оценки и отчетность по ее результатам и др.

В условиях глобализации образовательной деятельности получает свое развитие системная модель внутреннего обеспечения и оценки качества деятельности вуза, основанная на принципах всеобщего менеджмента качества (TQM). Эта система подразумевает наличие в управлении качеством четырех образовательных компонентов (цикл Демпинга): планирование качества, обеспечение, контроль и корректирующие действия [15].

Главная цель управления и критерий достижения целей в системе менеджмента качества - удовлетворение потребностей в образовательных услугах и поиск путей постоянного совершенствования их качества (пример: Бельгийско-Нидерландская модель улучшения качества высшего образования, основанная на модели Европейского фонда развития менеджмента и ряд других).

Таким образом, сравнительный обзор систем оценки высшего образования за рубежом показывает, что имеются различные подходы к тому, каким образом и на каких основаниях вести оценку деятельности высших заведений. Мировой опыт показывает, что оценка университета может проводиться с разными целями, но в любом случае должна иметь четкий академический фокус, чтобы быть направленной на улучшение качества образования.

ЛИТЕРАТУРА

1. ГОСТ Р ИСО 9000–2001. «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь», Москва: ИПК, Издательство стандартов. - 2001.
2. «Процедуры оценки качества в Европейском высшем образовании. Исследование ЕСОК», Доклад ЕСОК №5, Европейская сеть обеспечения качества в высшем образовании, Хельсинки, 2004. - С.35 www.iseg.ru/sessions/s6/dieced.dos
3. Акматов А.А. «Оценка Качества Образования: обзор международного опыта», Москва : «Российское педагогическое агентство». -2002.
4. Степанишина А.И. Путь Востока. Традиции освобождения. Материалы III Молодежной научной конференции по проблемам философии, религии, культуры Востока. Серия «Symposium», выпуск 4. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество. - 2000. - С.120-126

5. Высшее образование в Швеции//Университетское управление: практика и анализ. -1998,№2(5). - С.37-40
6. Джунстоун Д.Б Система высшего образования в США: структура, руководство, финансирование // Университетское управление: практика и анализ. – 2003. -№5-6(28). - С.92-102
7. Benchmarking in higher education. European Network for Quality Assurance. <http://www.enqa.net/texts/benchmarking.pdf>
8. Boud D. The move to self-assessment: liberation or a new mechanism for oppression? Assessment in Higher Education. Central Queensland University, Australia. <http://www.leeds.ac.uk/educol/documents/00002954.htm>
9. <http://pedagogika.by.ru> Сравнительный обзор международного опыта оценки качества высшего образования. Особенности систем оценки высшего образования в странах Европы и Америки. - С.4-11.
10. Quality Procedures in European Higher Education. European Network for Quality Assurance. <http://www.enqa.net/texts/procedures.pdf>
11. Мотова Г.Н., Наводнов В.Г. Системы аккредитации за рубежом: Научное издание.-Йошкар-Ола: Центр государственной аккредитации,2004.- 58с
12. Себкова Х. Аккредитация и обеспечение качества в Европе //Высшее образование в Европе. -2002. -№3
13. Quality Assurance: A Reference System for Indicators and Evaluation Procedures. European Association of Universities. http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/ELU_EN.1082042243703.pdf
14. Процедуры оценки качества в Европейском высшем образовании. Исследование ЕСОК. Международная Стратегическая Группа Экспертов. www.iseg.ru/sessions/s6/dieced.doc
15. Колесников А.А, Козин И.Ф, Кожевников С.А и др. Всеобщий менеджмент качества: Учебное пособие / Под общей редакцией С.А Степанова. СПб.: СПбГЭТУ «ЛЭТИ». -2001. - 200 с.