

## ЧАСТЬ II. ПАРАДИГМЫ СОВРЕМЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ (РАЗЛИЧНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ)

*Ткаченко Варвара Валерьевна*

### СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

*Ключевые слова:* система образования, централизация, децентрализация, управление, образовательная система, образовательная программа, аккредитация, ступени высшего образования.

*В данной статье с использованием сравнительного метода рассмотрен зарубежный опыт высшего образования с позиции централизации и децентрализации управления образованием.*

*Keywords:* education system, centralization and decentralization of management, educational system, educational program accreditation, the higher education level.

*Using the comparative method is considered the international experience of higher education from the perspective of centralization and decentralization of education management.*

Системы образования различных стран отличаются друг от друга целым рядом факторов. Среди них наиболее важным, строго определяющим характер системы образования, является государственное и общественное устройство государства. Практические методы функционирования системы образования как таковой могут меняться время от времени, но основные принципы общественного развития, характерные для того или иного исторического периода в жизни общества, меняются очень медленно и отличаются значительной стабильностью [2, с. 251].

Анализ научной литературы по данной теме показал, что в зарубежных странах в настоящее время существуют две системы управления образованием: централизованная и децентрализованная. Децентрализованная система образования

связана с предоставлением образовательным учреждениям федерального и регионального уровня права независимо принимать решения по вопросам организации учебного процесса и создания благоприятных условий для взаимовыгодного обмена образовательными продуктами и услугами.

При характеристике системы высшего образования в зарубежных странах учитывалось, что специфика этих систем определяется географическими, историческими, демографическими и социально-политическими особенностями той или иной страны. Существенное воздействие на национальные системы управления образованием оказывают процессы наднациональной интеграции, значительно активизировавшиеся в последнее время на европейском континенте. Европеизация современного образовательного права, проявляющая себя особенно явно в рамках Болонского процесса, определяет контуры управленческих систем не только в Западной и Восточной Европе, но и в Российской Федерации и других государствах, образовавшихся на постсоветском пространстве.

Преобладание первой или второй системы образования во многом предопределяет государственную ориентацию на его стандартизацию или дифференциацию. Так, для стран с централизованной системой типичен высокий уровень стандартизации учебного процесса, а страны с децентрализованной системой обычно отличаются повышенной дифференциацией образования сообразно склонностям, интересам, успеваемости учащихся. Не удивительно, что наиболее ярким примером страны со стандартизированным образованием может служить та же Франция, а в качестве примера страны с глубоко дифференцированным образованием чаще всего приводят США.

В странах с централизованным управлением образованием, как правило, большая часть средств на образование поступает из центрального государственного бюджета, при этом они могут быть выделены и из местных и региональных бюджетов общественными фондами, промышленными предприятиями, получены от физических лиц (например, в виде платы за обучение).

К более многочисленной и неоднородной по степени децентрализации управления группе относятся США, Канада, Австралия, Бельгия, Германия, Великобритания, Нидерланды, Норвегия, Швейцария, Швеция и ряд других стран. Централизованная система управления образованием распространена в таких государствах как Италия, Греция, Португалия, Финляндия, Франция, Япония и Ирландия.

Особо следует остановиться на тенденции децентрализации управления, представляющей собой важное направление государственных реформ в ряде зарубежных (прежде всего европейских) стран, которое позволяет «использовать преимущества региональных властей, приближенных к своим территориальным сообществам и дать толчок своему региональному развитию» [3, с. 239].

Финляндия предлагает хорошие возможности для обучения различным специальностям в высших учебных заведениях страны. В политическом и экономическом отношении Финляндия является стабильной страной с эффективным управлением и качественной системой образования.

Одним из краеугольных камней национальной стратегии Финляндии является стремление к созданию информационного общества с высоким уровнем образования и выделением достаточных средств на исследование и разработки. Страна получила мировое признание во многих областях знаний, и высшие учебные заведения имеют хорошие предпосылки для работы. В Финляндии считают важным предоставить всем одинаковые возможности для получения образования, в связи с чем, обучение в высших учебных заведениях бесплатное.

В Финляндии насчитывается 20 университетов (university) и 28 институтов (polytechnic), сеть которых охватывает всю территорию страны. Все вузы поддерживают активные международные связи и предлагают хорошие условия для иностранных студентов. Среди университетов (university) Финляндии 10 многофакультетных и 10 специализированных высших учебных заве-

дений, в том числе три политехнических университета, три высших экономических учебных заведения и четыре художественных высших учебных заведения. Все университеты являются образовательными и научно-исследовательскими учреждениями. В них можно проходить и аспирантуру с получением постgraduate (последипломной) степени. Институты (polytechnic; многие из институтов имеют и английское название university of applied sciences) тесно связаны с трудовой жизнью и основывают свою деятельность на предъявляемых к ней высоких профессиональных требованиях. В этих учебных заведениях можно получить степень бакалавра, а также магистра. Они часто находятся в тесном сотрудничестве с деловой жизнью данного региона. В учебные программы всегда входит и профессионально-трудовая практика. Большинство институтов – многоотраслевые. Для многих высших учебных заведений Финляндии характерна специализация, связанная с условиями данного региона страны. Разные регионы Финляндии могут сильно отличаться друг от друга, в частности, природными условиями, местной промышленностью, а на приграничных территориях и характерными чертами соседних стран.

За результатами высших учебных заведений в сфере образования и научно-исследовательской деятельности следят, их оценивают, и от них зависит получаемый вузами объем финансирования. Все университеты Финляндии являются государственными и их деятельность контролируется Министерством образования Финляндии.

Финляндия принимает участие в так называемом Болонском процессе, в связи с которым в университетах учатся по двухступенчатой системе обучения. Для обучения в бакалавриате требуется в среднем три года, а в магистратуре пять лет очного обучения, т.е. два года после получения степени бакалавра. Интенсивное очное обучение в течение одного учебного года соответствует 60 учебным кредитам (зачетным единицам) по системе ECTS (European Credit Transfer System / Европейская система перевода кредитов). Учеба в докторантуре предусматривает еще примерно четыре года после получения степени магистра. В институтах (polytechnic) обучение на присуждение степени (т.е. степени бакалавра)

требует 3,5–4,5 года. До поступления в магистратуру требуется степень бакалавра соответствующей специальности и трудовой стаж не менее трех лет. Обучение в магистратуре длится в среднем два года.

По окончании школы финские выпускники сдают матрикуляционный экзамен (Matriculation), т.е. общий экзамен, который позволяет проверить знания по нескольким дисциплинам: математике, родному и иностранному языку и другим предметам. Этот тест является одновременно единственным общенациональным выпускным и вступительным испытанием. Ежегодно финские университеты определяют число студентов, которое они готовы зачислить. Рейтинг абитуриентов базируется на основе оценок, полученных на экзамене, и баллов за вступительный тест, который проводится индивидуально каждым высшим учебным заведением [4]. В виде дополнительных условий могут быть предъявлены требования к прохождению практики по выбранной специальности, опыту работы. Не являются исключением и интервью с кандидатами.

Текущие расходы университетов Финляндии финансируются непосредственно из государственного бюджета. Из общего объема выделяемых средств «базовым финансированием» считается 90%; 5% – фонд поощрения за хорошие показатели образовательной деятельности и 5% – целевые средства на новые исследования и образовательные проекты общенационального значения. Доля выделяемых государством средств в бюджетах университетов составляет около 70%, примерно 15% – от оказания ими платных услуг промышленности, бизнесу и т.д. Кроме того, Финская академия наук выделяет средства на проведение фундаментальных исследований и подготовку научных кадров университетам. Таким образом, доходы от платных услуг составляют в бюджетах университетов 15 %, поступления из других внешних источников – 15–16%, а прямое государственное финансирование – 69–70% [5].

Высшее образование Швеции по введенной с 1993 г. модели финансируется напрямую из государственного бюджета. Ее отличительной особенностью является увязывание достигнутых за предыдущий период показателей учебных заве-

дений с размерами выделяемых средств. Один из основных показателей – академическая успеваемость (общее количество полученных студентами «кредитных очков»), от которой зависит до 60 % общего размера субсидии. Оставшаяся доля рассчитывается в зависимости от количества студентов, обучающихся по очной форме или количества студентов всех форм обучения, но в пересчете на очную. Абсолютный размер поступлений коррелируется также задачами и целями, поставленными перед вузом и закрепленными в трехлетнем контракте с органами государственной власти [6].

Реформа системы образования, которая прошла в начале 90-х годов, в результате привела к тому, что государство оставило за собой право устанавливать структуру системы образования и регламентировать виды присваиваемых степеней, а также осуществлять контроль качества самого образования. В то же время учебные учреждения получили полную свободу в вопросах формирования учебных программ с точки зрения их содержания согласно их собственным потребностям, но с использованием стандартной кредитной системы. В результате на настоящий момент структура и виды учебных программ с одной стороны максимально отвечают запросам студенческой аудитории и требованиям рынка труда, а с другой – результаты научных исследований и разработок, осуществляемых в рамках высшей школы, в кратчайшие сроки становятся достоянием различных отраслей народного хозяйства в них заинтересованных. Все это стало возможным в результате принятого правительством курса на продвижение идей сотрудничества между учреждениями высшего образования, делового сообщества, промышленности, культуры и общественного сектора.

В соответствии с Основным законом Германии важнейшими полномочиями по организации, контролю и финансированию образовательных учреждений наделены субъекты федерации – земли. Федеральное министерство образования в этой стране было создано только в 1969 году. До этого времени координация образовательной политики на федеральном уровне осуществлялась Постоянной конференцией министров образования и культуры земель. Этот орган сохранил многие из своих полномочий и после учреждения федерального министерства

образования. Принимаемые консенсусом решения Постоянной конференции являются обязательными для всех земель, входящих в состав Федеративной Республики Германии.

Особенности децентрализации государственного управления образованием в Италии обусловлены тенденциями расширения автономных прав университетов. Созданное в 1989 году Министерство университетов, науки и исследований ограничено правом принимать «акты направляющего характера» и «программные соглашения», уступая автономным университетам полномочия по формированию конкретных образовательных программ, учебных планов и т.д.

Университеты в Швеции через специализированные агентства могут согласовывать свои действия по приему абитуриентов [4]. Главное требование, которое предъявляется абитуриентам – наличие полного среднего образования или менее четырех лет опыта работы при достижении возраста 25 лет. Также, проводятся тесты по английскому и шведскому языкам. В качестве дополнительных требований является наличие документа, указывающего о прослушивании определенного курса, связанного с его будущей специальностью. Университет на основе успеваемости в средней школе, написания эссе, тестов, интервью, различных работ вправе построить рейтинг абитуриентов. Распространенной практикой выступает проведение Школьного теста на пригодность (Swedish Scholastic Aptitude Test, Hogskoleprov).

В 2003 г. в Швеции была сформирована комиссия для разработки рекомендаций по реформе образовательной системы в отношении требований, предъявляемых вузами к абитуриентам [5], по результатам которой была создана унифицированная система отбора студентов. Согласно разработанной системе вуз обязали отбирать студентов с учетом оценок, результатов теста и третьего критерия, определяемого вузом индивидуально. Причем, «по крайней мере 30% мест на определенную программу должны быть распределены на основе оценок, по крайней мере 30% – по результатам теста, и по крайней мере 10% – по результатам третьего, индивидуально определяемого критерия» [5].

Учитывая тот факт, что высшее образование в Швеции, Финляндии является бесплатным, существует система финансовой помощи, обеспечивающей оплату питания, учебников, пользования библиотекой, спортзалом, проживания [8]. Студент вправе получить финансовый пакет, включающий грант (сумму, которая безвозмездно перечисляется на счет студента) и кредит [4]. При этом программой кредитования предусматривается отсрочка платежа, а ежегодные выплаты составляют обычно 5–7%. Для студентов благодаря финансовой поддержки посредством грантов и кредитов существуют широкие возможности обучения за рубежом. Также в Скандинавских странах для иностранных студентов действует специально разработанная система обучения, что свидетельствует об интернационализации высшего образования.

В вузах первые два года обучения обычно завершаются промежуточной аттестацией с получением соответствующего свидетельства. В дальнейшем образование завершается присвоением квалификации высшего образования, в названии которой содержится указание на профиль подготовки. Например, выпускникам естественнонаучных и гуманитарных направлений и университетов присваивается квалификация Kandidatexamen, выпускникам инженерных направлений – квалификация Ingenforsexamen, а выпускникам высших специализированных школ присваивается квалификация Hogskoleexamen. Эти квалификации в целом соответствуют 3-летней квалификации бакалавра в Великобритании или лицензиата во Франции.

Выпускники первой (трехлетней) ступени высшего образования могут продолжить обучение в течение дополнительного года на второй ступени, которая завершается получением степени магистра (Magisterexamen) или равносильной ей профессиональной квалификации. Причем диплом или степень присваиваются только тогда, когда студент набирает определенное количество баллов (кредитов). За учебный год надо набрать 40 баллов, за два – 80, для получения степени бакалавра – 120, а степени магистра соответственно – 160.

Образование Швеции в университетах и колледжах представляет собой совокупность целевых образовательных программ, завершающихся получением



соответствующей квалификации. Из общего числа этих программ (их насчитывается 53) 3 относятся к общеуниверситетским: после двух лет обучения в колледже или университете выдается промежуточный диплом об «общем высшем образовании», после трех лет – рассмотренные выше дипломы квалификации на уровне бакалавра и магистра. Параллельно проводится подготовка по 50 профессиональным программам со сроками обучения от 2 до 5,5 лет и присвоением по определенному направлению или специальности соответствующего уровня квалификации.

Профессиональные программы сгруппированы в 5 областей специализации по следующим направлениям: экономика и администрирование, техника, культура и информация, здравоохранение, педагогика. Подготовка по данным программам завершается получением профессионального диплома, если обучение проводится в специализированном вузе в течение 3–5 лет, или получением аналогичных квалификаций, если обучение проводится в университете. Структура вузов традиционная, состоящая из факультетов и кафедр. Вузом управляет ректор и вице-президенты по направлениям [1, с. 76].

Методы преподавания обычно определяются каждым учебным заведением самостоятельно, причем студент сам выбирает, какие предметы ему посещать: главное, чтобы все обязательные работы были сданы вовремя и зачеты получены. Лабораторные занятия и семинары являются обязательными для посещения. Кроме того, распространена практика проведения лабораторных работ, семинаров и проверки домашних заданий аспирантами, получающими за эту работу дополнительную оплату (0,25 ставки) [1, с. 77]. В случае пропуска занятий студент должен сдать самостоятельную письменную работу.

Швеция имеет образовательную систему, где во главу угла поставлены открытые, неформальные отношения между студентами и преподавателями, где ценится личная инициатива и творческое мышление. Обучение часто проводится в небольших группах, где поощряются диалог и сотрудничество, а общение с

преподавателями доступно для студентов и после окончания лекций. Эта неофициальная атмосфера предназначена для того, чтобы стимулировать у студентов социальное и интеллектуальное развитие.

Репутация шведских учебных заведений так высока потому, что система образования построена на принципе тесного сотрудничества с промышленными предприятиями. К моменту окончания учебного заведения студенты уже имеют большой практический опыт работы, т. к. регулярно проходят различные виды стажировок на профильных предприятиях.

Шведские университеты известны своими творческими исследованиями и независимыми взглядами, и эта репутация постоянно подтверждается в результате различных видов проверок со строгой оценкой качества обучения. Система контроля качества обучения нацелена на поддержание высокой конкурентоспособности шведского образования и его соответствие самым высоким мировым стандартам.

Шведские университеты имеют высокую степень независимости и, соответственно, гибкости в принятии различных решений. Это позволяет им быстро приспосабливаться к веяниям времени, разрабатывать и внедрять новые учебные программы, наиболее адекватно соответствующие требованиям рынка.

Стремительное нарастание центробежных тенденций в государственном управлении образованием во многих зарубежных странах обусловлено, во-первых, передачей ряда управленческих полномочий от центра на места, территориальным органам управления, а во-вторых, усилением автономии образовательных учреждений, которая наделяет управленческие структуры образовательного учреждения более широкими полномочиями. Примером крайне децентрализованной системы образования является Канада. Конституция Канады предоставляет провинциям – субъектам федерации исключительные права в сфере образования. Вследствие этого в Канаде сформировалось 10 (по числу провинций) автономных образовательных систем. К ведению же федерального правительства относятся лишь вопросы образования коренного населения Канады (индейцев и

северных народов), решение которых возложено на Департамент по делам индейцев и северных территорий.

В 1967 году по инициативе министров образований провинций был создан Совет министров образования Канады (Council of Ministers of Education),

в задачу которого вошли обсуждение наиболее важных проблем, связанных с образованием, организация сотрудничества и консультаций по вопросам образования между провинциями и территориями, взаимодействие с федеральным правительством и представительство на международном уровне.

В Канаде насчитывается около 100 университетов, в составе которых около 175 государственных и частных колледжей. За качеством преподавания следят представители Ассоциации региональных колледжей Канады и подобных ей объединений.

В Канаде очень популярны студенческие программы, сочетающие теоретическое обучение с оплачиваемыми стажировками на предприятиях. Зарекомендовавший себя с положительной стороны стажер увеличивает свои шансы на получение хорошего места после выпуска.

Канадский совет по аккредитации в области техники и технологий является структурным подразделением Канадского совета профессиональных инженеров (Canadian Council of Professional Engineers, ССРЕ), отвечающим за аккредитацию инженерных программ в соответствии с его требованиями [7]. Выпускники университетов, освоившие программы, аккредитованные СЕАВ, обладают правами и необходимой квалификацией для того, чтобы получить лицензию профессионального инженера в Канаде. Канадский совет профессиональных инженеров – национальная организация, объединяющая 12 провинциальных и территориальных ассоциаций, регулирующих инженерную деятельность в Канаде. В стране насчитывается более чем 160 тыс. лицензированных профессиональных инженеров. ССРЕ разрабатывает национальные требования, обеспечивающие соответствующие стандарты инженерного образования и профессиональных квалификаций.

Система высшего образования в Исландии очень молода и исторически складывалась вокруг Университета Исландии, открытого в 1911 году. До сих пор этот вуз остается главным и крупнейшим в стране. За последние 30 лет появились другие учебные заведения, предлагающие образование в самых разных областях. Все вузы находятся в ведении Министерства культуры и образования. Колледжи, предлагающие технические и профессиональные курсы, чаще специализируются в какой-то одной области (физика, социальная педагогика, дошкольная педагогика, драма, музыка, прикладное творчество, информатика, менеджмент, инженерные технологии, сельское хозяйство и др.) [4, с. 32].

В настоящее время в Исландии 9 вузов – 6 государственных и 3 частных. Большинство расположено в столице – Рейкьявике. За небольшую плату высшее образование доступно всем жителям, и в стране сегодня около 12 тысяч студентов, что немало, учитывая, что общая численность населения 270 тысяч человек.

Для поступления в вуз исландские школьники должны не только получить обязательное школьное образование (с 6 до 16 лет), но и окончить высшую общеобразовательную школу (upper secondary school) – еще 4 года обучения. Таким образом, средний возраст абитуриентов исландских вузов – 20 лет.

Структура получения степеней высшего образования полностью соответствует международным стандартам. После 3–4 лет обучения присуждается степень бакалавра, затем можно отучиться еще 2 года и получить степень магистра (M.A или M.S – *meistaragrada*) и доктора философии (PhD – *doktorsgrada*). Сохранена и старая профессиональная степень аспиранта (*Candidatus*), особенно в области медицины и юриспруденции, – ее присуждают через 5–6 лет обучения после получения степени бакалавра.

Для получения государственной аккредитации вузам Исландии необходим стратегический план, центральным пунктом которого является определение стратегических целей и задач в сфере образования и научных исследований.

Система управления образованием в США диверсифицирована. В стране существуют свыше пятидесяти региональных органов управления образованием

(называемые чаще всего советами или департаментами), которые определяют образовательную политику штатов и одновременно являются проводниками средств федерального бюджета, которые выделяются на определенные нужды всех этих региональных систем. Департамент образования США обладает, в основном, полномочиями в сфере управления и контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета США. Однако в данном случае можно говорить о существенном замещении административно-правового механизма регулирования отношений в сфере образования финансово-правовым, что во многих случаях не только не означает снижение эффективности Департамента образования США как административного субъекта, но, напротив, улучшает управляемость. Большинство школ, высших учебных заведений, а также и все штаты ввиду недостаточности собственных финансовых ресурсов являются получателями федеральных бюджетных средств, таким образом, федеральные власти взамен дополнительного финансирования требуют от получателей средств федерального бюджета США соблюдение федеральных стандартов и единообразных правил, регламентирующих многие аспекты образовательных отношений.

Основными способами оценки в рамках американской системы являются оценка ВУЗов профессиональными экспертами, оценка через специализированную аккредитацию и самооценка, а в рамках Европы – это оценивание и аккредитация, часто со стороны государственных агентств, таких как Финский Совет по Оценке Высшего Образования (Finnish Higher Education Evaluation Council), Национальный Комитет по Оценке Франции (Comite Nationale d'Evaluation), Национальное Агентство Высшего Образования Швеции (National Agency for Higher Education (Hogskoleverket), Научный Совет Германии (Wissenschaftsrat). Вышестоящими структурами часто являются государственные структуры: Министерство Народного Образования, Научных Исследований и Технологий Франции, Министерство Образования и Науки Латвии и т.п.

Анализ опыта систем высшего образования в зарубежных странах показал наличие в этих странах в той или иной степени университетскую автономию, отвечающую запросам современного демократического общества. Этот опыт дает довольно богатую пищу для размышлений, связанных с построением и научным обоснованием управленческой модели высшего образования в современных условиях, когда в российском образовании происходят широкомасштабные изменения. Вместе с тем, совершенно ясно, что нет и не может быть единой модели для всех стран. Каждая модель всегда будет отражать демографические, национальные, территориальные и другие особенности того или иного государства.

### *Список литературы*

1. Васильев Ю.С. Экономика и организация управления вузом [Текст] / Ю.С. Васильев, В.В. Глухов, М.П. Федоров. – СПб.: Лань, 2001. – 544 с.
2. Галаган А.И. Теоретические и методические основы сравнительных исследований систем образования [Текст] / А.И. Галаган // Социально-гуманитарные знания. – №3. – М., 2006. – 251 с.
3. Смирнов С.А. Педагогика: педагогические теории, системы, технологии [Текст] / С.А. Смирнов, И.Б. Котова, Е.Н. Шиянов и др. – М.: Академия, 2000. – 504 с.
4. Ткаченко В.В. Качество высшего образования северных филиалов вузов: социологический аспект. Монография [Текст] / В.В. Ткаченко. – Тюмень: ТюмГНГУ, 2014. – 148 с.
5. Deen, J. (2007) Higher education in Sweden. Country report // CHEPS, 2007. European Accredited Engineer [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.feani.org/EUR\\_ACE/EUR\\_ACE\\_Main\\_Page.htm](http://www.feani.org/EUR_ACE/EUR_ACE_Main_Page.htm).
6. Structures of the education and initial training systems in the European Union. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1995, p. 352.
7. Canadian Engineering Accreditation Board [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ccre.ca>

8. Vossensteyn, H. (2004) Student financial support. An inventory in 24 European countries. Background report for the project on the portability of student financial support // CHEPS, 2004. p. 25-26.

---

**Ткаченко Варвара Валерьевна** – канд. социолог. наук, заведующая кафедрой Ямальского нефтегазового института (филиала) ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный нефтегазовый университет», Россия, Новый Уренгой.

---