



### Аліна СБРУЄВА

доктор педагогічних наук, професор,  
проректор з наукової роботи  
Сумського державного педагогічного  
університету імені А. С. Макаренка

**Ключові слова:** вища освіта, Болонський процес, управління, наднаціональний вимір, суб'єкт, механізм.

*У статті схарактеризовано змістові та процесуальні аспекти управління Болонським процесом, здійснювані на наднаціональному рівні. Окреслено політичні детермінанти Болонського процесу, результатом якого стало утворення принципово нової пан-європейської спільноти – європейського простору вищої освіти. З'ясовано коло суб'єктів управління Болонським процесом на наднаціональному рівні, що представляють інтереси провідних стейкхолдерів у сфері вищої освіти. Проаналізовано напрями їх діяльності та особливості застосування відкритого методу координації як механізму управління болонськими реформами.*

УДК 378.1.014.24

## НАДНАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР УПРАВЛІННЯ БОЛОНСЬКИМ ПРОЦЕСОМ: СУБ'ЄКТИ, ФУНКЦІЇ, МЕХАНІЗМИ

© Сбруєва А., 2014



актуальність проблеми.

Складні, суперечливі і навіть болісні євроінтеграційні процеси, що відбуваються в сучасному українському суспільстві, гостро актуалізують вимогу інноваційного розвитку вітчизняної вищої школи. Головним чинником такої актуалізації є те, що у суспільстві знань вища освіта перетворюється на продуктивну силу, що суттєво впливає на конкурентоспроможність національної економіки. Цілком очевидно, що протягом останніх років українська вища школа здійснила суттєві реформаційні зусилля у контексті Болонського процесу. На часі перехід від структурних та організаційних змін до трансформації культури діяльності вищих навчальних закладів на засадах гуманізації, демократизації, інтернаціоналізації, відкритості й доступності. Важливою у цьому контексті є подальша інтеграція українських вишів, інших зацікавлених у якісній вищій освіті сторін у міжнародні спільноти, що здійснюють управління болонськими реформами на наднаціональному рівні. Вітчизняна вища освіта має суттєвий інтелектуальний потенціал, практичний досвід здійснення реформ, тож посилення взаємодії з міжнародними стейкхолдерами є,

на нашу думку, корисним для всіх учасників Болонського процесу.

Спроби теоретизування з проблем хронології, цільових та змістових пріоритетів Болонського процесу є дуже поширеними у вітчизняній педагогіці вищої школи. Однак цілісного аналізу діяльності міжнародних суб'єктів управління реформами на наднаціональному рівні здійснено не було.

**Мета і завдання дослідження.** З огляду на наведені вище міркування доцільним вважаємо окреслення кола міжнародних суб'єктів управління Болонським процесом на наднаціональному рівні, характеристику змістових та процесуальних аспектів їх діяльності.

Дослідження виконано за допомогою **методів** теоретичного аналізу, а саме: *методу термінологічного аналізу*, що забезпечив розкриття сутності досліджуваних педагогічних явищ шляхом виявлення та уточнення значень і смислів основоположних понять, зокрема: Болонський процес, відкритий метод координації; *системно-структурного аналізу*, що став основою для з'ясування цільових пріоритетів, змістових засад і механізмів реалізації досліджуваних процесів реформування вищої освіти у країнах Болонського клубу.

**Виклад основного матеріалу.** У контексті нашого розгляду ми визначаємо Болонський процес (БП) як складну багатоаспектну сукупність реформаційних процесів у сфері вищої освіти, що відбуваються на наднаціональному, національному та інституційному рівнях у 47 країнах європейського регіону. У процесі реформ країни-учасниці Болонського процесу утворили *принципово нову пан-європейську спільноту* – так званий європейський простір вищої освіти (ЄПВО). Його принципова новизна визначається, по-перше, геополітичними координатами: ЄПВО об'єднує як країни, що входять до ЄС, так і значну кількість інших – не членів цієї організації. Цікаво, що у 2010 р. до Болонського процесу приєдналася і перша країна центрально-азійського регіону – Казахстан, що дозволяє говорити про можливість перетворення

ЄПВО з пан-європейського на геоосвітній простір. Ще одним свідченням принципової новизни ЄПВО є провідні сфери інтересів країн-членів Болонського клубу: вища освіта, наука, неперервна освіта впродовж життя, що визначають пріоритетні потреби розвитку нового цивілізаційного етапу розвитку людства – суспільства знань.

Розгляд наднаціонального виміру управління Болонським процесом передбачає характеристику сутності досліджуваних змін у сфері освітньої політики, що відбуваються у рамках утворення ЄПВО. Предметом аналізу у цьому контексті є, політичні детермінанти, суб'єкти та механізми управління реформаційними перетворень, що складають основний зміст Болонського процесу.

Провідною політичною детермінантою ініціювання та розвитку Болонського процесу ми вважаємо прагнення європейської громади посилити регіон як геополітичну єдність, що може успішно протистояти іншим світовим центрам сили. Освіта, а надто вища освіта, перетворилася в сучасних умовах на могутню складову забезпечення конкурентоспроможності як окремих країн, так і цілих геополітичних регіонів. Тому утворення ЄПВО з моменту виникнення ідеї його створення було спрямоване на усунення численних недоліків європейських систем вищої освіти, серед яких з позицій політичної аргументації значимими вважаємо такі:

- фрагментованість європейської вищої освіти, її поділ на невеликі за розміром національні освітні системи, що працюють на основі різних законів, мають різну структуру, здійснюють навчальний процес різними мовами;
- надмірна законодавча регуляція діяльності університетів, що знижує їх можливість гнучко реагувати на нові потреби у галузі освіти та наукових досліджень, зумовлені вимогами ринку та суспільства;
- недофінансування закладів вищої освіти. Країни ЄС витрачають на вищу освіту в середньому близько 1,1% від ВВП, що приблизно дорівнює аналогічному показнику в Японії, однак є значно нижчим від показ-

ників таких країн, як Канада (2,5%), США (2,7%), Південна Корея (2,7%);

- нижчий рівень доступності вищої освіти та освіти дорослих у європейському регіоні порівняно з країнами-конкурентами. (У країнах ЄС у період започаткування Болонського процесу частка робочої сили, що мала вищу освіту, у середньому сягала 21%, у США – 38%, у Канаді – 43%, в Японії – 36%, у Південній Кореї – 26% [4; 11; 15].

Суттєві зміни відбулися у контексті Болонського процесу у складі суб'єктів освітньої політики: вона здійснюється не тільки на національному рівні (уряди держав, представники освітніх міністерств яких об'єднані в рамках реформ у Групу супроводу Болонського процесу – ГСБП/BFUG), але й, що набуло розвитку з виникненням Європейського Союзу, на наднаціональному (міжнародному) рівні. Далі схарактеризуємо основні міжнародні структури, що представляють інтереси зацікавлених у болонських реформах сторін, об'єднані у 2005 р. у групу Є-4.

Інтереси національних держав – членів Болонського клубу та політичних суб'єктів наднаціонального європейського рівня (ЄС, РЕ) у групі Є-4 представляє *Європейська асоціація із забезпечення якості вищої освіти* (ЄМЗЯ/ENQA), що була заснована у 2000 році. Аналіз діяльності цієї організації дозволяє стверджувати, що Асоціація є найбільш потужним міжнародним суб'єктом управління процесом забезпечення якості вищої освіти (ЗЯВО) на Європейському просторі вищої освіти: на сьогодні до складу ЄМЗЯ входить 40 агенцій і організацій з 23 країн [6].

Вивчення змісту діяльності Асоціації свідчить про її активну багатосторонню співпрацю з субрегіональними та національними організаціями-членами (передусім з Мережею із забезпечення якості вищої освіти Центральної та Східної Європи, Скандинавською мережею із забезпечення якості вищої освіти, Європейським консорціумом з акредитації, Європейською організацією із забезпечення якості дистанційного навчання та ін.). Головним результа-

том діяльності ЄМЗЯ стало запровадження Європейських стандартів та рекомендацій щодо забезпечення якості освіти на ЄПВО (2005) та Європейського реєстру із забезпечення якості вищої освіти (2007).

Представником інтересів університетів як провайдерів вищої освіти на ЄПВО стала в межах реалізації Болонського процесу *Європейська асоціація університетів* (ЄАУ/EUA), яка декларує своєю метою підтримку університетських цінностей, розширення університетської автономії, підвищення відповідальності університетів за якість наданих освітніх послуг, лобіювання інтересів ВНЗ на європейському рівні. ЄАУ об'єднує 850 членських організацій у 47 країнах [10].

Аналіз змісту діяльності ЄАУ дозволив дійти висновку щодо провідної ролі Асоціації у здійсненні наукового супроводу процесу Болонських реформ: з 2001 р. ЄАУ регулярно ініціює й реалізує міжнародні проекти, що передбачають залучення широкого кола університетських науковців та експертів міжнародних організацій-партнерів до розробки та апробації механізмів реформ на інституційному, національному та наднаціональному рівнях. [7]. Основоположними проектами ЄАУ щодо розвитку Європейського простору вищої освіти стали такі: «Спільні магістерські програми» (2002–2004), «Інформаційне забезпечення реформи вищої освіти» (2006), «Дослідження магістерських програм європейських університетів» (2007–2009), «Розвиток інклюзивних та гнучких стратегій університетів» (2009–2010), «Диференціація навчальних траєкторій студентів та магістрантів» (2010–2012) та ін.

Пріоритетна увага приділяється ЄАУ проблемам управління процесом забезпечення якості вищої освіти. Головним інструментом моніторингу результатів освітніх реформ, здійснюваних державами – членами Болонського клубу у рамках утворення ЄПВО, став проект ЄАУ «Тенденції Європейської вищої освіти», у контексті якого приділялась пріоритетна увага проблемам демократизації доступу до вищої освіти,

взаємозв'язку університетських рейтингів і якості освіти; динаміці розвитку та гармонізації зовнішніх та внутрішніх механізмів забезпечення якості, підготовці студентів як експертів забезпечення якості вищої освіти тощо. Починаючи з 2006 року Асоціація проводить щорічні *Європейські Форуми із забезпечення якості*, у рамках яких відбувається безпосередній діалог між експертами національних агенцій із ЗЯВО, науковцями, університетською адміністрацією та студентами. Форуми створили унікальну платформу для обміну досвідом між основними суб'єктами, зацікавленими у процесі ЗЯВО. Іншими проектами ЄАУ у сфері забезпечення якості вищої освіти стали «Культура якості» (2002–2006), «Забезпечення якості у подвійних магістерських програмах: нова методологія» (2005–2006), «Творчість» (2006–2007), «Забезпечення якості вищої освіти в умовах змін» (2007–2009), «Платформа розвитку контактів у сфері вищої освіти ЄС–Азія» (2008–2010), «Перевірка культури якості у закладах вищої освіти» (2009–2012).

Ще однією сферою аналітичної активності ЄАУ в контексті реалізації завдань Болонського процесу є інтернаціоналізація вищої освіти. Доказом цього стала реалізація таких проектів, як «Посібник з інтернаціоналізації» (2009–2011), «Допуск до успіху: Сприяння розвитку довіри та обмінів між Європою та Африкою» (2010–2012), «Картографія університетської мобільності викладачів і студентів» (2010–2012).

Предметом зростаючої зацікавленості ЄАУ є теоретичне обґрунтування проблем управління і фінансування вищої освіти в умовах реформ. У рамках цього напрямку досліджень виконувалися такі проекти: «Диверсифікація джерел фінансування європейських університетів» (2008–2011), «Фінансово стабільні університети: на шляху до самоокупності європейських університетів» (2006–2008), «Вивчення різноманітності» (2008–2009), «Розвиток автономії» (2009–2012) та ін.

У контексті вирішення завдань утворення європейського простору науки все біль-

ша увага приділяється ЄАУ розвитку співробітництва університетів у сфері наукової та інноваційної діяльності. Проектами, що розробляються в контексті цього напряму співробітництва, є: «Рамки інтернаціоналізації докторської освіти», «Докторські кар'єри II», «Поширення інноваційних практик модернізації університетів», «Відповідальне партнерство» [9].

На завершення підкреслимо, що у нашому дослідженні названі лише провідні напрями активності ЄАУ. Вважаємо, що змістові та процесуальні характеристики діяльності цієї організації повинні стати предметом окремого розгляду.

Інтереси закладів вищої професійної освіти та громадян, зацікавлених у навчанні впродовж життя, представляє у групі Є-4 *Європейська асоціація вищих навчальних закладів* (ЄАВНЗ/EURASHE). Асоціація співпрацює з бізнес-структурами, університетами, профспілками; ініціює розгляд питань інтернаціоналізації, автономізації, міжнародної акредитації закладів професійної освіти, підвищення рівня соціальної справедливості в освіті та фінансового забезпечення професійної освіти у регіоні. Основними результатами діяльності ЄАВНЗ є розробка та практичне втілення стратегій навчання впродовж життя, що виступають вагомим інструментом забезпечення готовності до працевлаштування в умовах неперервних економічних та технологічних змін [5].

Завдання представлення та підтримки освітніх, соціальних, економічних та культурних інтересів студентів у контексті Болонського процесу виконує *Європейський студентський союз* (ЄСС/ESU), що виборов статус рівноправного партнера у групі супроводу Болонського процесу. Свідченням змістового різноманіття діяльності ЄСС є тематика реалізованих проектів: «Участь студентів у створенні Європейського простору вищої освіти» (2001), «Забезпечення якості та акредитація» (2003), «Фінансування вищої освіти» (2005), «Справедливість у вищій освіті» (2007–2009), «Підвищення внеску студентства у

Болонський процес» (2008–2010), «Ідемо разом» (2007–2009), «Час для студенто-центрованого навчання» (2009–2010) та ін. У сучасних умовах реалізуються проекти, присвячені проблемам якості вищої освіти («Пошук»), впливу реформ у сфері вищої освіти на підвищення готовності випускників вишів до працевлаштування («Мудрець»), систем фінансування навчання у вищій школі та подальших перспектив випускників вишів («Фінансування майбутнього студентів»).

ЄСС активно критикує непослідовність освітньої політики європейських урядів у забезпеченні студенто-центрованості Болонського процесу, відстоює соціальні та академічні інтереси студентів на ЄПВО [8].

Таким чином, кожна з організацій – членів групи Є-4 виступає представником певної групи суб'єктів, зацікавлених у процесах реформ. Організації здійснюють інформаційну, аналітичну, законотворчу, організаційну, політичну діяльність та тісно взаємодіють між собою у розробці та запровадженні механізмів реформ у болонському регіоні, що запроваджуються як на інституційному, так і на національному та наднаціональному рівнях. До співпраці з групою Є-4 долучаються й інші міжнародні організації, що представляють інтереси зацікавлених сторін, зокрема професійних спілок та роботодавців.

Важливим аспектом розгляду політичного виміру болонських реформ є характеристика механізмів здійснення та моніторингу ефективності реформаційних перетворень. До таких механізмів відносять, перш за все, *відкритий метод координації* – ВМК (open method of coordination – ОМС). Сутність ВМК уперше було сформульовано в 2000 р. на засіданні Європейської ради в Лісабоні як способу «поширення найкращих практик і досягнення найбільшого зближення країн з метою реалізації основних завдань ЄС» [12]. Розглядуваний нами метод розроблено експертами ЄС з метою допомоги країнам – членам цієї організації у поступальному розвитку євроінтеграційної політики. ВМК містить чотири

основні компоненти: 1) визначення загального напрямку (генеральної лінії) розвитку Союзу у сполученні зі спеціальним графіком реалізації його цілей у короткостроковому, середньостроковому й довгостроковому вимірах; 2) визначення кількісних та якісних індикаторів і критеріїв оцінки національних практик (зразків, стандартів) як засобу порівняння з найбільш ефективними регіональними та світовими аналогами; 3) трансформація загальноєвропейських цілей у національну та регіональну освітню політику з визначенням особливостей, що враховують національну та регіональну специфіку; 4) періодичний моніторинг, оцінка й взаємооцінка, організовані як взаємний навчальний процес [13].

Таким чином, як вважають дослідники, ВМК позиціонований як повністю децентралізований підхід, у який активно залучені наднаціональні організації, країни-члени, регіональні та місцеві рівні, а також соціальні партнери й громадянське суспільство. Метод застосовується відповідно до принципу субсидіарності. Країни-члени здобувають знання, спираючись на досвід, отриманий у рамках ЄПВО, і адаптують свою освітню політику в прийнятному для національної специфіки форматі, забезпечуючи процес поступального зближення з погодженими цілями Болонського процесу. Ключова мета ВМК – забезпечити просування в політично чутливих сферах, уникаючи політизації, на основі пошуку ефективних моделей та інновацій, які можуть бути перенесені з однієї національної системи в іншу. Дослідники європейської інтеграції розглядають ВМК як спосіб управління через взаємне навчання. Його основні компоненти містять рекомендації та критерії реалізації, індикатори прогресу і багаторівневий моніторинг, обмін найкращими, реалізацію творчо осмислених прогресивних практик у рамках національної освітньої політики й законодавства. Як переконують фахівці у сфері європейської освітньої політики, недооцінка значимості взаємного навчання має наслідком перехід до здійснення політичного тис-



ку на країни – учасниці міжнародних реформаційних програм. Результатом за такого розвитку подій є, як правило, провал спільних зусиль. Важливим є також урізноманітнення складу фахівців, що є учасниками взаємного навчання [13, 12]. У процесі застосування ВМК у Болонському процесі йдеться не тільки про політиків, але й про усі зацікавлені сторони, насамперед суб'єкти освітньої діяльності.

Замість авторитету закону або ієрархії влади, новий спосіб управління спирається на такі інструменти, як моніторинг, взаємоаналіз, пошук й обмін найкращим досвідом з метою «сприяння координації на політичному рівні, полегшення процесів навчання, ініційованого як «згори вниз», так і «знизу вгору», розвитку навчання через співробітництво і навчання як засобу підвищення конкурентноспроможності» [14].

Дослідники розрізняють різні підходи до здійснення навчання у межах ВМК: без зміни національної освітньої моделі, тобто застосовується стратегія обмеженого навчання (*thinlearning*). Якщо національна освітня модель змінюється в результаті переходу, наприклад, на загальноєвропейську модель вищої освіти, відбувається реалізація стратегії глибокого навчання (*thicklearning*) [3].

У сучасних дослідженнях існують різні трактування призначення ВМК: як когнітивного інструмента, що забезпечує здобуття необхідної інформації й досягнення цілей процесу без зміни існуючих норм і цінностей; або як інструмента, що впливає на трансформацію ціннісної парадигми освітньої системи. Зокрема, європейський політичний експерт С. Боррас висловлює позицію, що «відкритий метод координації є як когнітивним, так і нормативним інструментом. Його можна вважати когнітивним інструментом, оскільки він дозволяє навчатися один в одного. Процес навчання не обмежений практикою інших країн-членів, але поширюється на погляди, що лежать в їхній основі, тобто на сферу не менш важливу. ВМК є нормативним інструментом, оскільки загальні цілі втілюють сутність

поглядів на питання соціальної справедливості. Таким чином, відкрита координація поступово створює Європейську соціальну модель» [2]. Заразом зустрічаємо і більш критичний аналіз цінностей, що несе з собою застосування ВМК у здійсненні болонських реформ. Не позбавлені сенсу, на нашу думку, міркування щодо ВМК як засобу парадигмального зсуву у європейській освітній політиці: він реалізує неоліберальний підхід «освіта для потреб економіки», що значно звужує можливості розвитку концепції «соціальної Європи» [1].

**Висновки.** Підбиваючи підсумки розгляду наднаціонального виміру управління Болонським процесом, вважаємо можливим зробити певні висновки щодо тенденцій розвитку діяльності міжнародних суб'єктів управління Болонським процесом:

- відбувається інтернаціоналізація суб'єктів управління освітніми реформами, що пов'язано з їх розгортанням не тільки на інституційному та національному, але й на наднаціональному рівнях;

- розширюється коло суб'єктів європейської освітньої політики, до нього входять представники усіх зацікавлених у якісній вищій освіті сторін: міжнародні академічні спільноти (ЄАУ, ЄАВНЗ), організації експертів (ЄМЗЯ), студентські союзи (ЄСС). На жаль, до Групи Є-4 не увійшли представники європейських спілок роботодавців, що сприяло б більшій орієнтованості вищої освіти на ринок праці;

- поглиблюються процеси залучення до управління реформами міжнародних стейкхолдерів, які представляють інтереси усіх зацікавлених сторін, що означає перехід від домінування політичних та адміністративних механізмів розробки і реалізації реформ, тобто їх розгортання *згори вниз*, до врахування ініціатив академічної спільноти і студентства, тобто до руху реформ *знизу вгору*;

- розширюються можливості використання в управлінні реформами відкритого методу координації, що означає активізацію взаємного навчання й обміну кращим досвідом між освітніми системами країн – членів Болонського клубу.

## ЛІТЕРАТУРА

1. **Alexiadou N.** Education Policy Convergence through the Open Method of Coordination: theoretic al reflections and implementation in 'old' and 'new' national contexts / N. Alexiadou, D. Fink-Hafner, B. Lange // European Educational Research Journal. – 2010. – Vol. 9, № 3. P. 345–358.
2. **Borras S.** The Open method of coordination and new governance patterns in the EU / S. Borras, K. Jacobsson // Journal of European Public Policy. – 2004. – Vol. 11 (2). – P. 185–208.
3. **Checkel J.** The constructive institutionalist turn in international relations theory / J. Checkel // World Politics. – 1998. – Vol. 50 (2). – P. 324–248.
4. Dealing with the modernization agenda for universities: education, research and innovation. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. – Brussels : Commission of the European Communities, 10. 05. 2006. – 22 p.
5. European Association of Institutions in Higher Education [Electronic resource]. – Access mode : <http://eurashe.eu/about/faq>
6. European Network for Quality Assurance in Higher Education. [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.enqa.eu/allagencies.lasso>
7. European Quality Assurance Forum [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.eua.be/eua-work-and-policy-area/quality-assurance/eqaf.aspx>
8. European Students' Union [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.esu.online.org/projects>
9. European University Association [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.eua.be/eua-ecs.aspx>
10. European University Association. Membership and services [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.eua.be/eua-membership-and-services/Home/members/directory.aspx>
11. Mobilizing the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy. Communication from the Commission. – Brussels : Commission of the European Communities, 20. 04. 2005. – 12 p.
12. Presidency Conclusions. Council of the EU: Lisbon European Council. 2000. – 23–24 March 2000. – P. 37–40.
13. **Radaelli C. M.** The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union? / C.M. Radaelli. – Stockholm : Swedish Institute for European Policy Studies, 2003. – Rapport № 1. – 65 p.
14. **Radaelli M. C.** Who Learns what? Policy Learning and the Open Method of Coordination / M. C. Radaelli // European Research Institute – University of Birmingham. ESRC Seminar series: Implementing the Lisbon Strategy: Policy Learning and the Open Method of Coordination, 2004. – 56 p.
15. The role of universities in the Europe of knowledge. – Brussels : Commission of the European Communities, 05. 02. 2003. – 22 p.