

КОМИТЕТ ДИРИНГА – ПОДГОТОВКА ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ БАЗЫ ДЛЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ В АНГЛИИ

В английской парламентской традиции сложилась определенная процедура подготовки законодательных актов. Премьер-министр или государственный секретарь по соответствующим вопросам назначает специальный комитет во главе с авторитетным в соответствующей области специалистом. Перед комитетом ставится конкретная задача, и оговариваются сроки ее исполнения. Парламент страны утверждает предварительную смету расходов, после чего комитет приступает к работе. Следует отметить, что он наделяется соответствующими полномочиями, позволяющими ему получать информацию по интересующим его вопросам от любых организаций и частных лиц, создавать исследовательские группы для решения конкретных проблем в рамках поставленной задачи. Конечным продуктом деятельности комитета является доклад, который представляется на утверждение Парламенту или соответствующему департаменту в правительстве. Решение задач, поставленных перед комитетом, формализуется в виде сценария или сценариев желательной перспективы и путей ее достижения. Это определяет структуру доклада, неотъемлемыми элементами которого являются: четкое определение целей и задач комитета, анализ существующего положения дел в стране и за рубежом, сценарии желательного состояния в будущем, взвешенные и деполитизированные рекомендации по их достижению. Доклад такого комитета является основой для определения направления политики правительства и для выработки законодательных актов в сфере образования и имеет, как правило, стратегический характер.

Комитет Диринга¹ (названный так по фамилии его председателя) – второй в истории Соединенного Королевства (СК) комитет, масштабно исследовавший высшую школу и определивший в целом направление ее развития. Если первый комитет (Роббинса), работавший в начале 1960-х гг., рассматривая высшую

школу при вступлении в постиндустриальную эпоху, во многом определил то, какой она будет, то Комитет Диринга скорректировал ее развитие с учетом новых условий.

Основным импульсом к созыву Комитета Диринга послужили финансовые и политические проблемы. Экспансия высшей школы в 1988–1993 гг., когда уровень участия молодых людей в получении высшего образования вырос с 15% до 31% (в возрастной группе 18–21 год) [1], не регулировалась правительством консерваторов, стремившихся с ее помощью увеличить предложение квалифицированной рабочей силы на рынке труда. Кроме того, не был предусмотрен рост финансирования, который бы соответствовал столь значительному росту численности студентов. Для государственного бюджета стало крайне сложно содержать массовую высшую школу, вдобавок обеспечивая студентов стипендиями. Дальнейшая экспансия без соответствующего финансирования могла нанести ущерб качеству и престижу британского высшего образования. Поэтому в 1994 г. правительство консерваторов было вынуждено зафиксировать верхний предел численности студентов. Финансовая проблема породила политическую. Встал вопрос о том, должны ли студенты платить за свое обучение, и если должны, то сколько и каким образом.

10 мая 1996 г. правительство консерваторов при поддержке всех политических партий организовало созыв Национального комитета исследования высшего образования (Комитета Диринга), что явилось ответом на наличие проблемной ситуации. Перед ним была поставлена задача «сделать рекомендации по тому, как цели, состояние, структура, объем и финансирование высшей школы, включая материальную поддержку студентов, должны совершенствоваться, чтобы отвечать нуждам Соединенного Королевства в течение следующих двадцати лет, учитывая, что высшая школа заключает в себе преподавание (teaching), самостоятельное изучение (learning), науку и исследования»². Из

¹ Рон Диринг длительное время работал главным редактором журнала «Financial Times». В начале 1990-х гг. он был канцлером университета Ноттингема. После публикации доклада получил титул лорда и место в верхней палате Парламента.

² National Committee of Inquiry into Higher Education. Higher education in the learning society. London, 1997 // <http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihe/natrep.htm>

17 членов Комитета шестеро пришли из директората гигантских компаний, семеро были вице-канцлерами или ректорами университетов. Также в нем состояли один профессор медицины, один главный учитель, один тред-юнионист и представитель Союза Студентов. Можно сказать, что Комитет выражал интересы бизнеса и солидных вузов.

Несмотря на то что поводом к созыву Комитета послужили финансовые и политические проблемы, в его ведение передавался самый широкий круг вопросов, связанных с высшей школой. Чтобы задать его работе направление, правительство определило ряд принципов, среди которых стремление к расширению высшей школы и необходимость считаться с ограниченностью в денежных ресурсах, поддержание качества и мирового престижа британского высшего образования и исследований. Так что перед Комитетом была сразу же поставлена весьма сложная задача – при повышении качества образования совместить увеличение численности студентов и сокращение затрат на высшую школу, намеченное правительством консерваторов. Но в общем Комитет пользовался полной свободой. При желании он, если считал это целесообразным и обоснованным, мог даже до известной степени игнорировать некоторые принципы, что, однако, ставило бы под сомнение исполнение его рекомендаций.

Ожидалось, что Комитет Диринга проведет свою работу в течение 14 месяцев и доложит об ее результатах летом 1997 г., практически сразу после парламентских выборов (Комитет Роббинса работал в течение двух с половиной лет). Он справился со своей задачей в срок – финальный доклад Комитета Диринга под названием «Высшее образование в обществе, которое учится» был опубликован 23 июля 1997 г.

Пожалуй, основной заслугой Комитета Диринга следует признать то, что в его докладе определено генеральное направление развития высшей школы, цель реформ. Фактически все рекомендации направлены на создание в Англии *эффективной (в распределении ресурсов и предоставлении услуг) высококачественной массовой диверсифицированной системы «пожизненного» высшего образования, в рамках которой проводились бы исследования мирового уровня*. Именно такая высшая школа необходима для успешного развития общества в условиях экономики, основанной на знании. Кроме того, Комитет Диринга, проанализировав существовавшее положение дел, определил, как этого добиться, и представил довольно внятные рекомендации. Мы попытаемся проследить за тем, как Комитет планировал добиться реализации поставленной цели по нескольким направлениям.

Диверсификация высшей школы. В условиях, когда с течением времени усложняется структура общества, его потребности становятся более разнообразными. Успешно удовлетворять их способна только диверсифицированная высшая школа, в рамках которой вузы исполняют различные миссии и решают разные задачи. Необходимым условием диверсификации при этом является наличие большого количества вузов, обладающих сильной автономией.

Исходя из того что в будущем необходимость в разнообразии вузов и предлагаемых ими программ обучения будет увеличиваться, Комитет Диринга решил заложить стремление к диверсификации и уважение к автономии вузов в качестве одного из основополагающих принципов развития английской высшей школы³. Чтобы не остаться пустыми словами, это должно было отражаться в условиях финансирования вузов, так что данным принципом Комитет руководствовался на протяжении всего доклада в предоставлении рекомендаций:

- о необходимости утверждения статуса преподавания в качестве самостоятельной профессии для работников вуза;

- о необходимости финансирования должным образом различных типов исследований: фундаментальных, прикладных и исследований, поддерживающих преподавательскую деятельность;

- о том, что вузы, избравшие частью своей миссии служить местным и региональным нуждам, должны иметь возможность добиваться финансирования из этих источников;

- об участии студентов в оплате своего образования, поскольку это потребует от вузов большего внимания к их разнообразным запросам.

Английский опыт в сфере диверсификации можно признать вполне успешным. Задача государства заключается не в том, чтобы распределять вузы по категориям и самостоятельно определять для них цели и задачи, а в том, чтобы создавать условия для диверсификации в среде автономных вузов. Именно такой подход позволяет избежать зарегулированности и адекватно реагировать на появление новых запросов и требований в тот же самый момент. Комитет Диринга обратил внимание на эту сильную сторону британской высшей школы и предложил рекомендации, нацеленные на ее развитие.

Экспансия и расширение участия. Развитие экономики, основанной на знании, требует от системы высшего образования увеличения численности выпуска высококвалифицированных специалистов. Авторы доклада отмечают, что, с одной стороны, улучшения образователь-

³ National Committee of Inquiry... Recommendation 61.

ной подготовки в школе и в системе дальнейшего образования увеличат число людей, готовых получать высшее образование, а с другой – спрос на него будет продолжать расти вследствие понимания в обществе тех преимуществ, которые оно дает. Все это делает необходимым и возможным экспансию высшей школы, однако недопустимо ее осуществление через понижение стандартов, необходимых для поступления в вуз и получения диплома, и качества образования.

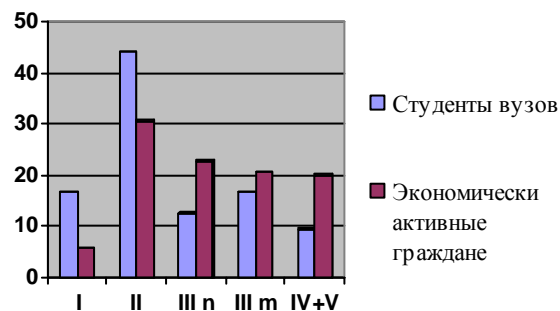
Комитет рекомендовал правительству поднять верхний предел численности студентов, возобновив экспансию. Упор при этом предлагалось сделать на доступном высшем образовании (однолетних или двухлетних курсах обучения в вузе, не ведущих к получению степени бакалавра). Кроме того, правительству было рекомендовано определить долговременную стратегическую цель, отвечающую возрастающему спросу на высшее образование⁴.

Совершенно новым для Англии явилось предложение Комитета Диринга проводить политику, направленную на расширение участия (widening participation) недопредставленных в высшем образовании групп населения (социальные классы III–V⁵, инвалиды, отдельные этнические меньшинства). Большое влияние на включение этих вопросов в доклад оказала Лейбористская партия Великобритании.

Доля участия граждан из первого и второго класса была значительно больше их доли в экономически активном населении, в то время как можно заметить обратное в отношении трех остальных классов. Также необходимо выделить тот факт, что студенты из низших социальных классов выбирали для обучения менее престижные университеты, а студенты из IV и V классов в два раза чаще, чем из I и II, заканчивали вуз с доступной квалификацией⁶. Комитет выразил свое опасение в том, что это

может привести к «прогрессу абитуриентов от привилегированного прошлого к такому же будущему и, наоборот, от менее привилегированного прошлого к менее защищенному и низкому статусу в будущем»⁷, с чем нельзя мириться в справедливом обществе.

Соотношение студентов и экономически активных граждан в каждом из социальных классов в 1994 г. (%)



Источник: Report of the National Committee of Inquiry into Higher Education. Higher education in the learning society.

Комитет рекомендует правительству и финансирующим органам размещать средства на экспансию в первую очередь в тех вузах, которые смогут продемонстрировать стремление к расширению участия, будут иметь соответствующую стратегию и представят механизм для наблюдения за прогрессом в этой сфере. Это должно стимулировать высшую школу проводить активную политику в сфере расширения участия.

Можно отметить, что расширение участия одновременно отвечает двум целям. Первая (внешняя для высшей школы) – служение обществу, в рамках которой высшее образование рассматривается в качестве инструмента для решения социальных задач, в первую очередь помогая в создании «включенного» и справедливого общества. И вторая (внутренняя) – оно обеспечивает ресурс для экспансии, конечно, в случае соответствующей интеллектуальной подготовки индивидов из недопредставленных групп (в первую очередь из низших социальных классов, так как все остальные группы представлены в целом пропорционально).

Контроль качества. В условиях ожидавшейся экспансии важной задачей Комитета было обеспечить поддержание качества и статуса высшего образования на высоком уровне. С этой целью была разработана следующая система мер.

1. Создание национальной системы квалификаций. Она должна была способствовать определению четкой иерархии квалификаций,

⁴ National Committee of Inquiry... Recommendation 1.

⁵ Социальные классы или социоэкономические группы – в соответствии с принятой в Англии до 2000 г. системой социальной стратификации, основанной на социальном положении и квалификации (Social Class based on occupations), выделялись пять классов (один из них разделялся на два). Вот эти классы: I – professional (руководители высшего уровня и профессионалы с высоким уровнем образования); II – managerial (управленцы, администраторы и профессионалы среднего звена); III n – non manual (руководители, служащие, администраторы или профессионалы низшего звена, мелкие предприниматели с высшим образованием); III m – manual (квалифицированные рабочие и служащие, имеющие специальное образование); IV – semi-skilled manual (низкоквалифицированные рабочие); V – unskilled manual (неквалифицированные рабочие). В 2000 г. эта система была признана устаревшей и заменена на другую.

⁶ National Committee of Inquiry... 7.18.

⁷ Ibid. 7.19.

официально фиксировать ее «ступенчатость». Кроме того, она должна была ликвидировать путаницу в понимании того, что означает та или иная квалификация, присвоенная студенту после окончания вуза.

2. Введение стандартов качества образования на национальном уровне. Это означало не их унификацию, а определение академическим сообществом в основных областях знаний неких минимальных стандартов, которые обеспечивали бы ясность в том, какой уровень достижений ожидается от студента, претендующего на получение той или иной квалификации.

3. Для исполнения вышеизложенных пунктов, контроля за качеством высшего образования в вузах и информирования об его уровне широкой общественности предполагалось создание Агентства качества (Quality Assurance Agency).

4. В отношении ППС предполагалось создание органа, нацеленного на профессиональную аккредитацию преподавателей вузов и повышение их квалификации. В дальнейшем предполагалось определение профессиональных стандартов и компетенций для преподавателей.

Позже лорд Дириг отмечал, что перед членами Комитета стоял выбор – пожертвовать в некоторой мере качеством и стремлением к экспансии ради поддержания принципов социального государства или обязать студентов платить и изыскать таким образом дополнительные ресурсы для поддержания качества и возобновления экспансии [2. § 16]. Они предпочли последнее, в чем, видимо, сыграло немалую роль значительное представительство в Комитете вице-канцлеров британских вузов.

Исследования. Британская высшая школа традиционно является центром проведения исследований, успешно исполняя функции производства нового научного знания и подготовки специалистов с исследовательским типом мышления.

Одна из важнейших проблем, поднимавшихся в докладе Комитета Дирига, – недофинансирование исследований. Комитет определил несколько принципов размещения средств: ясность и прозрачность механизмов размещения, стремление к полному, а не частичному обеспечению финансируемых исследований, диверсификация источников. Помимо рекомендаций повысить уровень финансирования, Комитет обратил внимание правительства на необходимость проведения политики, направленной на обеспечение более тесной интеграции высшей школы с промышленностью и бизнесом в сфере исследований и разработок. Кроме того, академический персонал, выпускники вузов были призваны к коммерциализации результатов своих исследований. Все это показывает, что в условиях удорожания исследований, успешное

развитие в этой сфере возможно при задействовании всех возможных источников поступления средств и максимально эффективном их использовании.

Существовавшая в Англии политика селективного финансирования исследований, осуществлявшаяся с помощью системы оценок отделений вузов (RAE), была признана в общем отвечающей современным реалиям. Было рекомендовано компенсировать ее отдельные недостатки. В частности, Комитет обратил внимание на возможность дискриминации в рамках этой системы (вследствие ее предметной направленности) междисциплинарных исследований⁸. Любые препятствия, мешающие прогрессу новых перспективных направлений развития науки, было рекомендовано ликвидировать.

Финансирование. К середине 1990-х гг. в Англии проблема финансирования стояла особенно остро. Необходимо было найти ответ на вопрос: кто и как будет финансировать высшую школу?

По мнению Комитета Дирига, государство в будущем должно было остаться главным источником финансирования высшей школы, поскольку оно:

- заинтересовано в том, чтобы уровень участия в Соединенном Королевстве соответствовал этому уровню в странах-конкурентах;
- должно быть уверено в том, что его затрагивающая рабочая сила обладает необходимыми знаниями, умениями и навыками;
- должно быть уверено в обеспечении социально справедливого доступа к высшему образованию;
- нуждается в сохранении социальных и культурных выгод, которая высшая школа приносит нации в целом.

Комитет рекомендовал правительству в будущем обеспечить большую стабильность в финансировании, определять его объем на три года вперед, так как внезапность, с которой изменялся механизм выделения средств, так же вредила нормальному развитию высшей школы, как и сокращение его объемов.

Поскольку финансирования, поступавшего из бюджета, было недостаточно, Комитет обратился к еще одному источнику – студентам. Был сформулирован новый принцип, согласно которому «каждый, кто извлекает пользу из деятельности высшей школы, должен участвовать в ее финансировании». Комитет считал справедливым требовать от тех, кто пользуется преимуществами высшего образования в виде более стабильной и высокооплачиваемой работы (по сравнению с теми, кто этого не сделал), возвращения части платы за свое обучение.

⁸ National Committee of Inquiry... 11. 98.

Тщательно проанализировав множество вариантов, Комитет рекомендовал установить порядок, согласно которому выпускники вузов уже после устройства на работу должны возвращать 25 % от средней стоимости высшего образования независимо от вуза и от изучаемого ими предмета (на тот момент £1 тыс. за год обучения)⁹. К плюсам этой схемы можно отнести то, что она обеспечивала дополнительные ресурсы для высшей школы и не вредила доступу к высшему образованию со стороны малообеспеченных студентов. К минусам – невозможность обеспечить приток дополнительных средств в краткий срок, как того требовали обстоятельства. Кроме того, рассматривалась возможность изменения системы поддержки студентов с целью облегчения давления на государственный бюджет – полная замена грантов на займы.

Качественная проработка и систематизация вариантов, проведенная Комитетом Диринга, помогла правительству лейбористов в 1997 г. создать и воплотить в жизнь свой вариант финансирования высшей школы и системы поддержки студентов, на тот момент более реалистичный и адекватный. Между 1996/97 и 2004/05 учебными годами финансирование вузов СК выросло на треть – с £11,143 млрд до £14,833 млрд (в ценах 1996/97 г.)¹⁰. Комитету удалось доказать, что

его сокращение может привести к пагубным последствиям для высшей школы и страны в целом, и исправить эту ситуацию. Значительную долю новых средств, доступных высшей школе, составила плата за обучение.

Комитет Диринга был создан для того, чтобы скорректировать развитие высшей школы в новых условиях, определить ее новые цели и методы их достижения, адекватные современным (и будущим) потребностям и возможностям британского общества. Ограниченность во времени, предоставленного для его работы, негативно повлияла на глубину анализа отдельных вопросов. Однако в целом Комитет Диринга справился с поставленной задачей; его доклад стал тем фундаментом, на основе которого с конца 1990-х гг. и по сегодняшний день успешно осуществляется модернизация британской высшей школы.

Список литературы

1. *Parry G.* British higher education into the new millennium: something for everyone? 1998 // <http://www.cqu.edu.au/eaconf98/papers/parry.htm>
2. *Dearing R.* Shaping our future. Zagreb, 2000 // <http://www.humboldt-club.hr/obrazovanje/angl-ger/dearing-britain.pdf>

Материал поступил в редколлегию 20.10.2006

⁹ National Committee of Inquiry... Recommendation 79.

¹⁰ По материалам HESA (Higher Education Statistics Agency) // <http://www.hesa.ac.uk>