

Реформа образования является в настоящее время одной из наиболее обсуждаемых тем, так как затрагивает интересы не только непосредственных участников образовательного процесса, но и каждого гражданина страны, а также потенциальных и действующих работодателей и государства в целом. Данная проблема является многогранной и не может быть рассмотрена в рамках одной научной парадигмы. Поэтому существует массив экономических, юридических, педагогических, филологических и других работ, в которых раскрываются различные аспекты исследуемого процесса, нашедшие отражение и на страницах Вестника Казанского технологического университета [1, 2]. В связи с этим в статье предпринята попытка совместить два взгляда на рассматриваемый объект исследования: экономический и правовой. На наш взгляд, можно выделить в укрупненном виде следующие тенденции развития высшего образования в РФ. 1. Включение России в Болонский процесс. Безусловно, у данного процесса можно выделить плюсы и минусы. Преимуществам уделено большое количество научных публикаций [3, 4], а также многочисленные выступления представителей правительства и профильных министерств. На наш взгляд, значимым является сконцентрировать внимание на отрицательных моментах рассматриваемого явления. Унификация образовательных программ в мировом масштабе ведет к падению эффективности мероприятий (как экономической, так и гуманитарной), а в долгосрочной перспективе к падению общего образовательного уровня. Данная ситуация выгодна, прежде всего, для американских вузов, которые могут переманивать лучшие научные кадры со всего мира. В качестве проигравших выступают не только вузы развивающихся стран (таких как Россия), но и большинство развитых (например, многие аспиранты и студенты европейских вузов уезжают в США для продолжения научной карьеры и, как правило, остаются там, на постоянное жительство) (до 40% студентов в ведущих вузах США – иностранцы, в аспирантуре – более 50%). Для науки постановка любых ограничительных барьеров (правовых, экономических и других) означает отсутствие свободы поиска новых путей, новых знаний. Именно в конкуренции между двумя (а возможно, и более) образовательными системами для науки и общества в целом кроются возможности для решения действительно глобальных проблем. Нынешняя же ситуация унификации и упрощения выгодна для товаропроизводителей (в связи с массовым внедрением поточных технологий массовое производство все меньше требует творческих способностей), а также для политических сил, не заинтересованных в образованных и независимых избирателях. Сложность Болонского процесса для России видится в том, что если для европейских образовательных систем движение за освоение, теоретическое и методическое развитие компетентностного подхода: от общеобразовательной школы до университета заняло 15–20 лет, то в России пытаются создать за 2–3 года вместе с тем, не

выстраивая эффективных взаимосвязей между школами и высшими учебными заведениями. При этом, компетентностный подход направлен в сторону мобилизации знаний, ибо наблюдалось развитие «мертвых знаний», т.е. знаний, которые учащийся был в состоянии понять и воспринять, оставаясь, однако, не способным их активизировать в ситуациях, где применение этих знаний было уместно. При компетентностном подходе делается попытка передать студентам способы мыслить и действовать в окружающем мире. Вместе с тем, выстраивание необходимых компетенций долгий и сложный процесс, который должен базироваться на профессиональных стандартах и стандартах образования принятых в той или иной стране. О необходимости прогресса по разработке квалификационных рамок отмечается в Бухарестском Коммюнике, они повысят прозрачность и позволят системам высшего образования быть более открытыми и гибким. Однако преимущества квалификационных рамок на практике может стать более сложным, чем разработка структур. Разработка структуры квалификаций, отмечается в Коммюнике, должна продолжаться, чтобы она стала повседневной реальностью для студентов, преподавателей и работодателей и стать совместимой со структурой квалификаций Европейского пространства высшего образования (QF-EHEA) к концу 2012 года, для этого необходимо удвоить свои усилия и воспользоваться поддержкой и опытом других стран для достижения этой цели. Общее понимание уровней квалификационных рамок имеет важное значение для признания академических и профессиональных целей. Квалификации выпускников школ, дающие доступ к высшему образованию будут считаться как 4 уровень Европейской рамки квалификаций (EQF) или эквивалентны уровням стран, которые не связаны с EQF, где они включены в Национальные Квалификационные рамки. Поручается ссылаться на первый, второй и третий цикл квалификации согласно 6, 7 и 8 уровням EQF, соответственно, или на эквивалентные уровни для стран, не связанных с EQF. Призывается учитывать короткий цикл квалификации (EQF уровень 5) и использовать QF-EHEA в национальных контекстах, где они существуют. Отмечается необходимость обращения к Совету Европы и Европейской комиссии в целях дальнейшей координации усилий, чтобы на практике реализовать соответствующие структуры квалификаций. Особенно важно учитывать четкую привязку к ECTS, Европейской рамке квалификаций и к результатам обучения в предложении Европейской комиссии по пересмотру Директивы ЕС по признанию профессиональных квалификаций. Унификация национального законодательства с международным – это фактически переписывание отечественных законов под международные (а фактически – конкретных государств). Отсутствует процесс взаимообогащения правовых институтов (например, не учитывается положительный советский опыт), идет процесс принудительного изменения законодательства, что означает потерю независимости и правовой, и экономической, и политической. Уникальность,

сознательное отличие отечественной правовой базы от зарубежных – это способ прийти на помощь, применить протекционистские меры в случае угрозы для интересов образования (то есть национальных интересов).

2. Процесс упрощения (обеднения) образования. Об этом могут свидетельствовать и ЕГЭ, и введение двухуровневой системы (бакалавриат и магистратура) в высшем образовании. По многим параметрам российское образование уступает в качестве советскому. Например, в 1991 году ЮНЕСКО ставило советское высшее образование на третье место в мире. К 2007 году (еще до введения ЕГЭ и бакалавриата) РФ опустилась в рейтинге ЮНЕСКО на 27-е место [5].

3. Процесс укрупнения образовательных учреждений. В качестве примера можно привести «оптимизацию» школ (за 20 лет в стране закрылись 19000 сельских школ и, соответственно, исчезли около 19000 деревень), а также создание федеральных университетов. Анализу интеграции и обоснованности укрупнения вузов посвящена диссертация Шагимуллина А.Р. «Управление интеграционными процессами в системе высшего образования». С экономической точки зрения, обращает на себя внимание значительные суммы бюджетного финансирования (например, Южный федеральный университет получили из федерального бюджета 15,65 млрд. рублей, Сибирский федеральный университет – 9,35 млрд. рублей и т.д.) [6], что свидетельствует о высокой потенциальной коррупциогенности процесса. Более высокая эффективность вложений государственных средств в федеральные вузы по сравнению с вложениями в обычные субъекты высшего образования вызывает большие сомнения. Чаще всего, данные государственные проекты оборачиваются раздуванием бюрократического аппарата и нецелевым расходованием средств бюджета, что можно наблюдать на примере государственных корпораций («Объединенная авиастроительная корпорация», «Роснано» и другие). Кроме того, обоснованность укрупнения вузов также вызывает резонный вопрос. Почему большая структура более эффективно решает научные и образовательные задачи по сравнению с малой?

4. Постоянный процесс изменений. Документооборот постоянно вырастает в связи с тем, что меняются требования, стандарты, положения, рабочие и учебные программы. В результате преподаватели и ученые пребывают в процессе правового хаоса, в состоянии постоянных изменений, что отнимает время от непосредственно педагогической и научной деятельности и отрицательно сказывается на уровне подготовки студентов и аспирантов. В данной связи, прежде всего, следует сначала на законодательном уровне определиться как с профессиональными стандартами, так и со стандартами образования, и только потом вносить изменения в образовательный процесс. И начинать нужно, как это было сделано в Европейском союзе с дефиниции используемых терминов. Так Европейским центром по развитию профессиональной подготовки были разработаны международные понятия стандартов [7]: «Профессиональные стандарты – это

классификации и дефиниции основных профессий человека. Следуя логике занятости, эти стандарты сфокусированы на том, что людям следует делать, как они должны это делать, и насколько хорошо они это делают. Таким образом, профессиональные стандарты должны быть описаны как компетенции в терминах результатов обучения. Они существуют во всех европейских странах, но каждая страна имеет свой собственный стиль в проектировании и презентации этих стандартов (Россия также не является исключением). Профессиональные стандарты служат мостиком между рынком труда и образованием, потому что из них могут выводиться образовательные стандарты (программа и педагогика). Стандарты образования – подготовки, следуя логике образования и подготовки, фокусируются на том, что люди должны изучать, как они должны это учить, и как будет оцениваться качество и содержание учения. Основное значение, следовательно, формулируется в терминах входящих затрат (input): предмет, программа, методы обучения, процесс и оценивание. Образовательные стандарты обычно пишутся как спецификации преподавания и спецификации квалификаций. Профессиональные стандарты, написанные как компетенции, обуславливают изменение в написании образовательных стандартов как результатов обучения, которые являются формулировками того, что индивид знает и может сделать в трудовой ситуации». Вместе с тем, следует учитывать и негативный европейский опыт, так в частности А. Смитом предложены характерные особенности худшей (плохой) практики разработки и реализации результатов образования: – использование упрощенных терминов; – стандарты и все прочие «контрольные точки» выполняют роль «смирительных рубашек»; – существующие квалификации «переделываются» в новые путем добавления вновь созданных, но не настоящих результатов, выполняющих роль декорирования старых и не изменившихся по сути квалификаций; – создание таких образовательных программ, в которых результаты обучения имеют чрезмерно предписывающий характер; – стремление к уподоблению с европейской стандартизацией содержания образования [8].

5. Коммерциализация образовательных услуг на всех уровнях в открытой и латентной формах. В действующей Конституции Российской Федерации установлено, что «Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии» (п. 3 ст. 43). Однако, в настоящее время часть российских граждан, желающих получить высшее образование, но живущих за чертой бедности, не могут реализовать свое право за счет собственных средств. Таким образом, конституционное право на получение бесплатного высшего образования является одним из важнейших инструментов обеспечения социальной справедливости в современном российском государстве. В последнее десятилетие Правительством Российской Федерации утвержден ряд политико-правовых документов, определяющих государственную стратегию в

сфере образования, среди которых – Национальная доктрина образования в Российской Федерации (2000 г.), Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (2008 г.), Федеральная целевая программа развития образования на 2011–2015 годы (2011 г.). Данные программные документы определяют реализацию конституционного права на бесплатное высшее образование и декларируют равные стартовые возможности на его получение; изменение содержания и структуры высшего образования через внедрение федеральных государственных образовательных стандартов, содержание и структура которых являются ориентированными на практику; изменение механизма финансирования вузов; повышение эффективности использования бюджетных средств путем организации мониторинга и разработки мер контроля за их использованием и другие актуальные вопросы в данной сфере. Несмотря на внимание органов власти федерального уровня к вопросам финансирования высшего образования, существуют проблемы, связанные с реализацией конституционного права на получение бесплатного высшего образования. В связи с этим возникает необходимость в совершенствовании законодательства, регулирующего вопросы получения бесплатного высшего образования, с учетом положительного опыта зарубежных стран в исследуемой сфере. Однако данный императив не нашел должного отражения в проекте нового закона об образовании, представленного Правительством РФ в Государственную думу. В нем фактически закрепляются коммерческие начала вузовской системы, сокращаются государственные гарантии, финансовые обязательства подменяются декларациями, предполагается сокращение бюджетных мест, не гарантируется бесплатность магистратуры и т.д. Сторонники такого подхода оправдываются тем, что стране не нужно столько людей с высшим образованием, к тому же с низким качеством подготовки. Но такое перепроизводство образуется не по причине излишка бюджетных мест, а наличием вузов и филиалов, главной целью которых фактически стала максимизация денежных средств, привлекаемых за счет студентов-контрактников. Речь идет не только о негосударственных вузах и филиалах, таких немало и среди вполне респектабельных учебных заведений, работающих под «государственной крышей». Следует признать, значительное число вузов в России вопреки действующему законодательству де факто стали коммерческими, работающими по принципу «дешевле купить и дороже продать», они ориентированы не на потребности народного хозяйства в специалистах, а на удовлетворение платежеспособного спроса, направленного преимущественно на приобретение дипломов юристов, экономистов, психологов и т.п., выдача которых фактически поставлено на поток. При таком положении, разумеется, вопросы качества образования, результативность научной деятельности отходят на периферию интересов вузов. Причин такого

положения, разумеется, много, но определяющими, на наш взгляд, являются, во-первых, неудовлетворительное финансирование, заставляющее вузы в целях выживания злоупотреблять привлечением внебюджетных средств, а преподавателей работать с огромной нагрузкой по нескольким местам, во-вторых, коррумпированностью и крайней неэффективностью системы вузовского надзора.

6. Активное внедрение чиновников в управление вузов. В качестве примеров можно привести ведущий экономический вуз страны (Российский экономический университет имени Г.В.Плеханова), один из лидеров российской фундаментальной науки (Институт теоретической и экспериментальной физики – ИТЭФ). По количеству цитирования работ его сотрудников в 2011 году занимал 6-е место, а в своей профильной области знаний ИТЭФ – был абсолютным лидером [9]. После смены руководства производительность труда в ИТЭФ упала в несколько раз, был свернут ряд образовательных программ. Аналогичная ситуация сложилась во многих других вузах. Несведущие в науке люди определяют обоснованность участия в конференциях, в международных проектах, проводят кадровую работу, которая не учитывает ценность того или иного научного сотрудника. В связи с этим не уменьшается отток молодых специалистов, аспирантов, ученых за рубеж.

7. Слабая связь вузовского образования с производством, с практикой. Данная проблема была не последней и в советское время, но за последние годы она только усугубилась, приобрела еще большую остроту. Это проявляется в недостаточном внимании к практическим занятиям, в неумении связать теоретические фундаментальные знания с решением прикладных задач, формальном характере производственной и преддипломной практики студентов, в несогласованности учебных программ с содержанием будущей работы выпускников. Кроме того многие преподаватели не имеют опыта практической работы по обучаемой специальности: менеджеров учат люди, которые никогда и никем не управляли, со студентами, обучающимися государственному и муниципальному управлению, работают те, кто не работал в сфере государственной и муниципальной службы. В свою очередь, специалисты-практики, которых иногда удается привлечь к учебному процессу, не всегда владеют методикой преподавания. Данный перечень тенденций не является исчерпывающим, но, на наш взгляд, наиболее важным и ярко выраженным. Прежде всего, хотелось бы отметить отсутствие самостоятельной образовательной политики Российской Федерации. Простое копирование зарубежного опыта, полное игнорирование оценки экономической и иных форм эффективности принимаемых мер. Образование должно быть отражением цели и миссии государства, то есть его независимости. Например, необходимость овладения навыками английского языка (что практически трактуется как аксиома) – под большим вопросом вследствие технических нововведений и возможности появления транслитератора (механического, электронного), позволяющего изъясняться с собеседником или свободно читать

текст. Например, для пользования Интернетом, сотовым телефоном нет необходимости владеть языками программирования. Соответственно, огромные финансовые ресурсы, выделяемые на эти цели, будут использованы неэффективно, без достижения конечного результата. В связи с вышеизложенным представляется значимым предложить следующие мероприятия для исправления сложившейся ситуации. Во-первых, обосновать цель развития РФ: независимость в экономике и политике, развитие нового общества, построенного на свободе, которая невозможна без знаний и культуры, или полное подчинение интересам других стран (в настоящее время США, в будущем – любой другой). От выбора цели будет зависеть экономическая политика государства и, соответственно, перспективы образовательной и научной отрасли. Задачей государства является, по нашему мнению, создание новых рабочих мест, а не сокращение бюджетных мест в вузах, что позволит привести в равновесие спрос и предложение на рынке труда. Чем больше в стране людей с высшим (и, подчеркнем, качественным) образованием, тем сильнее данное государство и лучше подготовлено к изменениям. Во-вторых, отойти от единообразия в научных и учебных программах. В настоящее время государственный стандарт висит «дамокловым мечом» над вузами и преподавателями, породив огромный бюрократический аппарат и бесконечные проверки всех уровней. Эффект от введения таких стандартов будет, на наш взгляд, весьма незначительным, так как в условиях рыночной экономики работодатель ориентируется на реальные знания и умения, а не на перечень предметов в дипломе. К тому же сводить все специальности к единым стандартам заведомо невыполнимо в связи с различиями между гуманитарным, техническим и другими видами образования. Фактически никто, кроме Министерства образования, наделенного надзорными функциями, в этом не заинтересован. В-третьих, передать большинство полномочий из федерального центра в регионы (особенно в среднем и среднем специальном образовании), что позволит снизить количество бюрократических процедур, уменьшить чиновничий аппарат. Рассматривая существующую в настоящее время систему реформирования образования, с нашей точки зрения, можно сделать вывод о реформировании ради реформирования. Нулевые годы 21 века для России охарактеризовались постоянными изменениями (чаще всего, кардинальными) для начального, среднего и высшего образования. Отсутствует цель этих нововведений: что государство стремится получить в результате этих преобразований. Фактически происходит перенос зарубежной системы без какой-либо оценки экономических, социальных и других последствий. При этом мнение регионов просто не рассматривается. Априори считается, что западная система образования лучше советской, хотя отсутствует какое-либо серьезное комплексное исследование, которое бы позволило бы сравнить их и вывести количественные и качественные характеристики сравнения. Попытки решить

глобальные проблемы (к которым, безусловно, относится и образовательная) из единого центра оканчиваются безрезультатно (или с отрицательным) результатом, ухудшаются показатели эффективности принимаемых решений (этому посвящено значительное число научных работ по менеджменту). В случае с образовательными реформами результатом будет падение уровня знаний, умений и квалификации подрастающего поколения, что негативным образом отразится на всех сферах жизнедеятельности экономики и общества. Регионам необходимо дать правовые механизмы возможности внесения изменений в образовательные программы (на уровне вузов). В-четвертых, отдельным важным вопросом является падение престижа ученых степеней и диссертаций. Причинами, на наш взгляд, являются: - получение научных степеней чиновниками и предпринимателями, большинство из которых не имеют отношения к науке, - изготовление диссертаций на заказ. Путь решения данной проблемы может быть только правовой, с учетом опыта стран с успешной системой образования. Представляется чрезвычайно важной также проблема соотношения высшего и среднего образования. В России и, ранее, в Советском Союзе преемственность вузовского образования по отношению к школьному формально проявлялась в принципе, согласно которому запрещалось включать в программу вступительных экзаменов в вуз вопросы, выходящие за рамки школьной программы. В ряде западных стран, однако, не считается, что школьный «аттестат зрелости» достаточен для поступления в любой вуз. Например, во Франции (которая до недавних пор сохраняла, пожалуй, самую сложную систему высшего образования) наиболее престижными, элитными высшими учебными заведениями выступают так называемые Школы (Grandes Ecoles). Получаемое в них образование расценивается гораздо выше, чем университетское. Если в Сорбонну (Sorbonne) и др. университеты можно поступить сразу же после среднего учебного заведения с аттестатом бакалавра, то перед поступлением в Ecole надо пройти двухлетнее обучение в «подготовительных классах» (classes preparatoires). Классы как раз и «доводят до кондиции» учащегося, дают ему знания и умения, необходимые для получения высшего образования, но не обеспеченные (или обеспеченные недостаточно) образованием средним. Близкую функцию выполняли в Англии так называемые Matriculation Classes для школьников (Abiturklassen в Германии); в основном на взрослых в Великобритании рассчитаны курсы «доступа к высшему образованию» (Access to Higher Education Programmes), обычно одногодичные, которые выдают сертификат, позволяющий претендовать на высшее образование. Отдаленным аналогом такого подхода можно считать подготовительные отделения, существующие при многих российских вузах. К сожалению, опыт подготовительных отделений не собран и не осмыслен. Представляется, что нужно признать разнокачественность образования, предоставляемого разными вузами (как и разными школами), и сделать из этого



соответствующие выводы. Одним из таких выводов можно считать необходимость развития сети подготовительных отделений при ведущих вузах с программой, нацеленной не только (даже не столько) на повышение шансов поступления в вуз, но на «разгрузку» учебной программы вуза. Дело в том, что хотя формально российское высшее образование считается – и называется – «профессиональным» (западные системы высшего образования не вводят такого ограничения), в действительности примерно 20% учебного времени в вузе отдано общим дисциплинам (это циклы федерального компонента «гуманитарные и социально-экономические дисциплины» и «естественнонаучные дисциплины»). Возникает непростая проблема. С одной стороны, дисциплины циклов ГСЭ и ЕН определенно важны, они носят общенаучный и мировоззренческий характер, предупреждают однобокость узкого профессионала. С другой, они не оставляют достаточного места для дисциплин специализации и в этом смысле ставят российского студента в неравное положение по отношению к студенту западного вуза, где таких обширных общих курсов обычно нет; особенно это сказывается при разработке совместных образовательных программ. Возможно, частичный выход состоял бы именно в перенесении некоторых общих курсов в школьную программу (например, большей части программы по иностранному языку), а некоторых – в программу подготовительных отделений (которые одновременно были бы альтернативой частному репетиторству). Проблема эта нуждается в дальнейшем исследовании и, вероятно, в проведении соответствующих экспериментов. В-пятых, при использовании зарубежного опыта необходимо быть очень осторожным (например, бакалавриат и MBA – примеры неоднозначных новаций). В Европе (и далеко не только в ее географических масштабах) не прекращаются споры относительно возможности и целесообразности совмещения высоких академических стандартов и установки на трудоустраиваемость. У нас в России противники Болонского процесса в качестве едва ли не главного аргумента называют угрозу фундаментальности содержания отечественного высшего образования. Опирайтесь необходимо на собственные ресурсы, что обеспечит фундамент для будущего развития. Академическое образование считается открытым, и подробная детализация результатов обучения прямо противоположна традиционной функции университетов. Сторонники этой точки зрения часто подчеркивают различие между академическим и профессиональным высшим образованием. Они считают, что метод, связанный с результатами обучения, в большей степени отвечает потребностям профессионального образования в силу самой его природы, характеризующейся навыками и компетенциями. Предполагается, что академическое образование по своей природе совершенно другое и не может быть сведено к компетентностному подходу или подходу на базе навыков. Такой подход приведет к созданию культуры, ориентирующейся на цель и сосредоточенной на

расстановке «галочек» в клетках. Результаты обучения рассматриваются как наступление на либеральную концепцию образования, которое превращает преподавателя в посредника и сводит все многообразие образования к тупому инструментальному подходу [10]. В-шестых, уменьшить (в идеале убрать) влияние чиновников. Кардинально ограничить количество документации (которая в большинстве случаев никем не используется). В-седьмых, оплата труда профессорско-преподавательского состава должна быть выше не только средней заработной платы по экономике, но и выше административно-управленческого персонала объектов образования (школ, ссузов, вузов). При низком уровне оплаты труда ППС качество предоставляемых услуг будет падать (что можно наблюдать в настоящее время), поэтому любые мероприятия по реформированию образования будут безуспешными. В-восьмых, реформирование образования невозможно без финансирования. Поэтому необходима реформа финансовая, направленная на децентрализацию, перераспределения доходов в пользу регионов. В результате возникнет возможность закрепить налогоплательщиков в стране, предотвратить «бегство мозгов» за границу. В первую очередь должна новая программа индустриализации, чего не было 20 лет, а затем уже переходить к перестройке образовательных программ (что вузы смогут сделать сами, без «помощи» министерства образования). В долгосрочной перспективе граждане страны должны обладать возможностью получать бесплатное высшее образование без ограничений. Будущее страны человечества в целом – в образовании, интеллекте, что подразумевает и морально-этическое развитие (что невозможно при первом). Сознательное «оглупление» собственного народа – путь к невежеству, расколу, нетерпимости, и, как естественный результат, расколу страны.