

Особенности реформирования высшего образования в России

Реформирование системы образования сейчас очень активно обсуждается в обществе. В образовательной отрасли, как, наверное, и в футболе, каждый мнит себя стратегом и дает свои оценки и советы, что лучше делать, какие новшества хороши, а какие не очень, от каких надо отказаться. Но так получается, что перемены в образовании происходят на протяжении последних 15 лет, и мы продолжаем стремиться к его совершенствованию.



Гаджимет Керимович Сафаралиев, заместитель председателя Комитета Государственной думы по образованию, доктор физико-математических наук, профессор, действительный член (академик) член-корреспондент Российской академии наук.

Образование, конечно, нуждается в реформировании, стагнации здесь не должно быть. Поэтому Россия решила строить новое образование, отказавшись от старого. В то время как положительные элементы из нашей советской системы образования стали брать

на вооружение другие страны, мы, к сожалению, решили от этого отказаться и пошли по пути тех стран, к которым тогдашние руководители России питали огромное уважение. Мы стали переходить на американскую систему образования, включающую в себя уровневую систему: бакалавриат, магистратуру и т.д. Подписав Болонское соглашение, мы стали интегрироваться в мировую систему образования, несмотря на то, что не совсем были к этому готовы. У нас не было такой инфраструктуры, как в Европе и в Америке, не учитывался наш менталитет и традиции. Если у нас готовили специалиста широкого профиля, хорошо знающего не только свою отрасль, но и прилежащие, то американцы, англичане готовят очень узкого специалиста. Он может быть лучшим в мире, но только в узкой отрасли. Несмотря на это, мы решили начать модернизацию нашей системы образования.

Самый важный элемент реформ — единый государственный экзамен. Это концептуальный подход ко всему образованию. Министерство поставило задачу реально определить состояние довузовского образования, побороть коррупцию в вузах, которая достигла 1 млрд долларов. Что получилось — известно: коррупция плавно перетекла

из вузов в школы и увеличилась в три раза.

ЕГЭ расширил свободу выбора для выпускников, произошло совмещение и унификация выпускных и вступительных испытаний. Абитуриенты сдавали документы в десятки вузов на десятки специальностей, поэтому вузы не могли определиться, кто поступит, кто нет до последнего момента, пока не сдавали подлинники документов. Сейчас это поправили, хотя было 5 лет эксперимента. Вначале я был противником ЕГЭ. В свое время я написал статью в журнал под заголовком «Как казнили Карла IX?» — такой вопрос был в КИМах. И давались варианты ответов: «Через повешение», «Расстрел» и т.д. Какая разница нашему ученику, как казнили английского короля? Вот такие были вопросы. Но сейчас они стали улучшаться, качество КИМов выросло.

По большому счету ЕГЭ выполнил задачу, которая перед ним ставилась. За исключением борьбы с коррупцией, которая только сохранилась и увеличилась. Особенно это касается технологии проведения экзамена — от коррупции избавиться не удастся. Но разве у нас в других отраслях нет коррупции? Может, ЕГЭ надо проводить в тюрьмах, где все закрыто? Это же глупость! До тех пор, пока родители, дети, государство не поймут, что самое главное — это качество обучения, знания, а не сертификаты и дипломы, мы не справимся с этой проблемой.

Правда, при базовой зарплате учителя 3900 рублей, думаю, он не особо задумывается, как лучше обучать ученика, он вынужден зарабатывать в нескольких местах, чтобы прокормить семью. Но государство постепенно идет к решению этой проблемы. С 1 сентября фонд заработной платы учителей повышается на 30%, зарплата учителей будет приравнена к средней зарплате

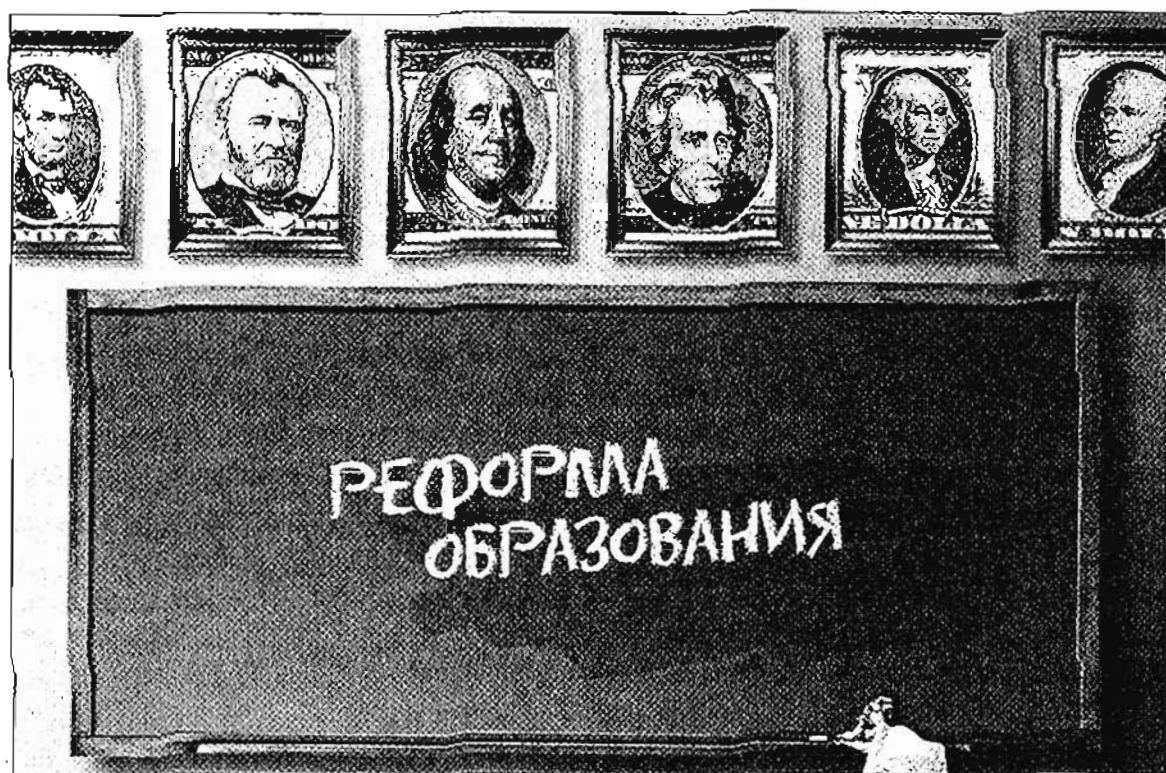
по региону. Ситуация будет поправляться, но не сразу.

Второй элемент реформы системы образования — классификация вузов. Закон определил особенности правового положения двух федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования — Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургского государственного университета.

Особенности образовательной деятельности этих двух университетов заключаются в том, что они реализуют образовательные программы высшего и послевузовского профессионального образования на основе самостоятельно устанавливаемых образовательных стандартов и требований. Ректоры этих вузов назначаются Президентом РФ, университетам предоставляется широкий спектр свободы.

В мире, кстати, нет подобных прецедентов. Лучшие университеты обычно выделяются сами своими выпускниками, научными школами, достижениями, нобелевскими лауреатами. Не требуется специального закона для того, чтобы считать университеты великими.

Следующий этап реформирования — создание федеральных университетов. Целью создания новых университетов является развитие системы высшего профессионального образования на основе оптимизации региональных образовательных структур и укрепления связей образовательных учреждений высшего образования с экономикой и социальной сферой федеральных округов. Так у нас появились Южный федеральный университет в Ростове-на-Дону, Сибирский в Красноярске, Дальневосточный во Владивостоке, Приволжский в Казани, Северный в Архангельске, Уральский в Екатеринбурге, Северо-Восточный в Якутске и Северо-Кавказский в Ставрополе.



В Красноярске получился хороший университет, для этого, кстати, немало усилий приложила администрация края. А в тех случаях, когда сильные вузы соединяли со слабыми, то эффект от такого слияния можно сравнить с соединением сильно концентрированного раствора со слабоконцентрированным. В итоге он сильнее не становится. Получилось так в Казани, в Ростове-на-Дону: к хорошим университетам присоединили посредственные — в итоге тот уровень университетов, который был, понизился.

Еще одна проблема, проявившаяся при создании федеральных университетов, — формальный подход. Как известно, в разных регионах России проживает разное число молодых людей, которые хотят учиться. Получается, что создавая Дальневосточный университет, что необходимо для укрепления региона, мы обучаем там китайцев, корейцев, в то время как наши ребята уезжают в центр России. Вот это плохо. В северных университетах нет набора. Из-за этого те миллиарды, которые им

выделяют, используются неэффективно. В то же время перенабор в Южном, Приволжском, Уральском университетах — там большие конкурсы, поскольку больше населения проживает именно там. Эти нюансы надо бы учитывать.

Реальным воплощением нового подхода к качественной модернизации сектора науки и образования и новой институциональной формы организации научной и образовательной деятельности, призванной взять на себя основную нагрузку в кадровом и научном обеспечении запросов высокотехнологичного сектора российской экономики стали национальные исследовательские университеты.

Их создавали как локомотивы соответствующих секторов экономики, генераторы новых идей, осуществляющих коммерциализацию интеллектуальной собственности. Их задача — реализовать интеллектуальный потенциал, который у них есть, в реальные продукты и изделия.

В 2008 г. началась реализация пилотного проекта по созданию нацио-

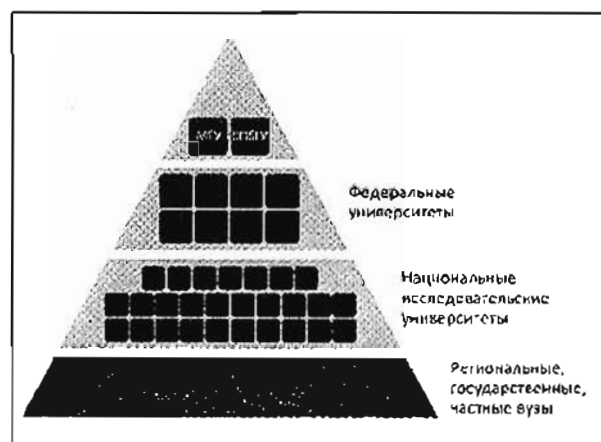
нальных исследовательских университетов. Были созданы Национальный исследовательский ядерный университет на базе государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский инженерно-физический институт (государственный университет)» и Национальный исследовательский технологический университет на базе федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Государственный технологический университет "Московский институт стали и сплавов"». Они полностью соответствуют тем требованиям, которые к ним предъявлялись. Это настоящие университетские комплексы, которые реально работают именно в этой области.

Затем был объявлен конкурс — и начали создавать другие национальные исследовательские университеты. Победителями конкурсного отбора стали сначала 12 вузов, затем еще 13. Итого у нас оказалось 27 национальных исследовательских университетов. У нас столько отраслей нет, сколько «локомотивов», которые должны их развивать. Получилось, что у нас на одной железнодорожной ветке по 2–3 локомотива. Среди НИУ оказались 4 аэрокосмических университета. Отрасль отдыхает, а «локомотивы» растут. Самолеты мы почти не производим, финансирование там не очень высокое, а вузы, которые должны генерировать идеи, чтобы тащить за собой отрасль, создаем один за другим. Может быть, со временем это и даст эффект...

В итоге мы получили пирамиду (рисунок). На ее вершине два особых вуза — МГУ и СПбГУ, дальше федеральные университеты, потом национальные исследовательские университеты, а основа пирамиды — это песок, в ко-

торый входят все остальные вузы — региональные, государственные и частные. Насколько устойчива такая пирамида, построенная на песке, любой механик и математик скажет. При этом 80% финансирования системы образования идет верхним участникам пирамиды, которые составляют восьмую часть количества вузов. А все остальные вузы получают 20% финансирования. Получается, что верхняя часть пирамиды год от года богатеет, а нижняя — беднеет, потому что получает средства только на госзадание и не в состоянии приобретать новое оборудование, в этих вузах нет никаких научных программ, хоздоговоров. А привилегированные университеты покупают научные комплексы, лаборатории, создают центры коллективного пользования. И когда объявляются очередные конкурсы, вузы из нижней части пирамиды, если они сильно не пролоббированы, ничего получить не могут, поскольку не в состоянии конкурировать. Нет у них такого оборудования, а значит — они не могут проводить современные исследования. Если один вуз получает 400 млн рублей, а другой имеет 10–15 млн, то о конкуренции не может быть и речи.

До чего мы дойдем — не знаю. У нас все-таки существовала единая система образования, создавались университеты в республиках, краях и областях.



Иерархическое строение вузов

А сегодня вопрос ставится так: экономически нам это целесообразно или нет? Нецелесообразно — давайте закрывать. Ну, если каждый чиновник министерства будет определять, закрывать высшее учебное заведение или не закрывать, то недолго и у разбитого корыта остаться. Образование — это очень тонкая сфера. Она создается десятилетиями, а разрушить ее можно в один момент.

Я внес в Госдуму поправку к закону об образовании, в которой я предлагаю создать региональные университеты, чтобы оживить и кристаллизовать нижнюю часть пирамиды. Разрушение сети образовательных учреждений — не лучший способ ее укрепления. Образовательная система должна быть единой по всей стране.

Реформы продолжились тем, что началась разработка нового федерального закона об образовании. В июне 2009 г. была рассмотрена концепция и определено техническое задание проекта федерального закона об образовании, создана рабочая группа. Через год, в мае 2010 г., были рассмо-

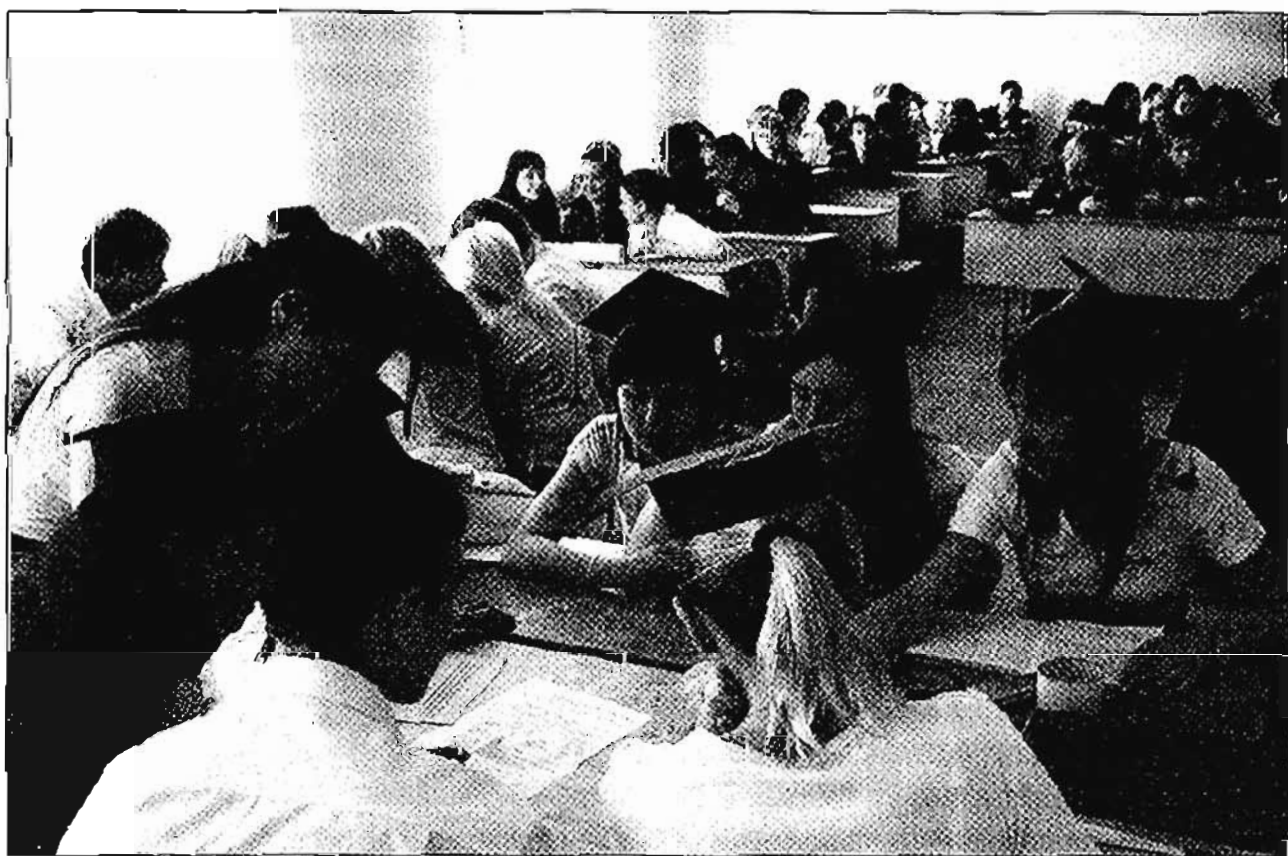
трены и одобрены структура и отдельные главы проекта закона, рабочая версия текста, которую разместили на официальном сайте Минобрнауки. В сентябре-октябре 2010 г. состоялись парламентские слушания в Государственной думе и в Совете Федерации, научно-практическая конференция и общественные слушания в Общественной палате. Законопроект вызвал далеко не однозначную реакцию общества. Потребовалось создать комиссию под руководством советника Президента РФ В.Ф. Яковлева для доработки проекта. Что интересно, в этой комиссии не оказалось ни одного депутата от Комитета по образованию.

Доработанный текст законопроекта был размещен в Интернете для повторного обсуждения.

Основные нововведения, которые закрепляет законопроект, таковы:

1. Применение в образовательном процессе новых образовательных технологий.

• В обучении используются дистанционные образовательные техноло-



гии, появилась возможность обучаться одновременно в нескольких образовательных учреждениях. В законопроекте предложен ряд принципиально новых статей, закрепляющих основы использования в образовательном процессе дистанционных и электронных образовательных технологий, сетевого взаимодействия образовательных учреждений между собой, а также с учреждениями культуры, спорта и т.д. Впервые на законодательном уровне вводится возможность организации образовательного процесса на основе кредитно-модульной системы (системы зачетных единиц), регламентированы условия ведения экспериментальной и инновационной деятельности в сфере образования.

2. Закрепление успешно прошедших апробацию в рамках комплексных проектов модернизации образования в субъектах Российской Федерации финансово-экономических механизмов:

- введение принципов нормативно-подушевого финансирования образовательных организаций для всех уровней образования;
- привлечение работодателей и общественных организаций, в том числе для общественной аккредитации.

3. Расширение числа субъектов системы образования.

Законопроект предлагает следующие новации в образовании:

- В круг организаций, осуществляющих обучение, включены коммерческие организации, осуществляющие корпоративное образование по широкому спектру программ дополнительного образования.
- Снятие избыточных административных ограничений, связанных с установлением, изменением и подтверждением типов и видов образовательных организаций. Право на установление и

изменение типа и вида образовательных учреждений предоставляется его учредителю.

- Урегулированы особенности организации предоставления образования гражданам с выдающимися способностями, иностранным гражданам, лицам без гражданства и т.д.

- Особое внимание — обучению лиц с ограниченными возможностями здоровья в обычных образовательных организациях.

...Образование — это очень тонкая сфера. Она создается десятилетиями, а разрушить ее можно в один момент...

В феврале 2011 г. завершилось общественное обсуждение законопроекта. Поступило 10 912 комментариев. Наиболее значимые предложения таковы:

1. Закрепление положений, определяющих статус и значимость для государства педагогических работников.

2. Установление в законопроекте дополнительных мер социальной поддержки обучающихся, в частности, законодательное закрепление двух типов стипендий (академической и социальной), положений о предоставлении материальной помощи студентам, установление в законе гарантий по минимальному размеру стипендии.

3. Усиление роли органов общественного самоуправления в образовательных учреждениях.

4. Уточнение положений законопроекта, регулирующих вопросы получения образования как в образовательных учреждениях, так и вне таких

учреждений, в том числе в форме семейного образования.

5. Расширение круга вопросов, при решении которых должны привлекаться представители работодателей и профессионального сообщества, например к процедурам итоговой аттестации выпускников организаций профессионального образования.

...предлагаю создать региональные университеты, чтобы оживить и кристаллизовать нижнюю часть пирамиды...

В нашей системе высшего профессионального образования были следующие виды вузов: федеральный университет, университет, академия и институт. Сейчас предлагают сделать так: университет, институт, колледж. На мой взгляд, это неправильно. У нас есть академии, в них есть аспирантуры и докторантуры, работают определенные преподавательские коллективы. Теперь их надо будет либо переводить в университет, но они не дотягивают до его уровня, либо в институт, но они по уровню выше. В институты переводят лишь колледжи, а это среднее техническое образование. Чиновники Минобрнауки, правда, говорят, что аспирантура останется. Но если в большинстве вузов будет бакалавриат, а магистратура только в нескольких, то аспирантура и докторантура не сможет быть там, где есть только бакалавриат. Против этого нововведения поступило очень много поправок.

Университетам, реализующим программы высшего и послевузовского профессионального образования и выполняющим фундаментальные и

прикладные научные исследования по широкому спектру наук, может устанавливаться категория — «национальный исследовательский университет».

В отношении университетов, находящихся в ведении РФ, Правительством РФ могут устанавливаться категории:

- Федеральный университет;
- Национальный исследовательский университет.

Среди новаций закона — дошкольное образование, появившееся в системе уровней образования. Что касается высшего профессионального образования, то там определили бакалавриат, магистратуру, потом дописали специалитет. Он по каким-то специальностям будет, а по каким-то — нет. Но разница между бакалавром и специалистом есть. Бакалавр — это обслуживающий персонал, специалист — еще и создающий, а магистр — это уже ближе к науке и аспирантуре. Убирая специалистов, мы теряем ту прослойку хороших инженеров, специалистов определенного профиля, без которых экономика не сможет обойтись. Поэтому вопрос пока находится на уровне обсуждения.

В новом законопроекте я бы выделил следующие вопросы концептуального характера:

1. Целесообразность введения обязательного дошкольного образования как отдельного уровня образования.

2. Целесообразность изменения типов и видов образовательных организаций высшего образования: исключение академий из системы образовательных организаций, введение колледжей.

3. Изменение систем льгот и преимуществ при приеме в образовательные организации высшего образования.

4. Конкурсное распределение контрольных цифр приема граждан на обучение за счет средств соответствующих бюджетов в зависимости от

результатов ЕГЭ лиц, зачисленных на первый курс в предыдущие годы. При этом основные принципы и механизмы распределения на конкурсной основе контрольных цифр приема должны определяться на уровне федерального закона. Кроме этого, следует предусмотреть возможность участия общественности в распределении контрольных цифр приема и контроле за их исполнением.

Это нововведение может привести к тому, что положение вузов, принявших абитуриентов с низкими баллами ЕГЭ, усугубится, и расслоение между вузами усилится.

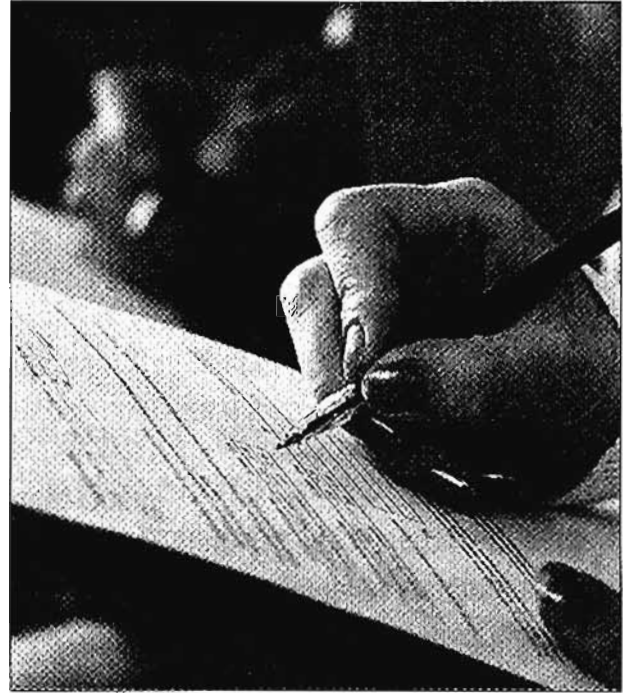
На мой взгляд, в определенной доработке нуждаются следующие направления:

1. Положения, предусматривающие использование кредитно-модульной системы при организации образовательного процесса по основным и дополнительным профессиональным образовательным программам.

2. Принципы академической свободы, интеграции науки и образования, паритетности обучения и воспитания, сбалансированности интересов основных участников образовательного процесса (обучающихся, педагогических работников, работодателей и учредителей образовательных учреждений), транспарентности (открытости) образования обществу.

3. Закрепление в проекте ФЗ положений, предоставляющих право образовательным учреждениям профессионального образования выдавать собственные дипломы, признавать документы иностранных государств об образовании и ученые степени.

4. Вопросы закрепления равноправия государственных (муниципальных) и частных образовательных организаций различных видов на доступ к финансированию за счет средств бюд-



жетов бюджетной системы Российской Федерации, а также введения в систему уровней образования «третьего» уровня высшего образования — подготовку научно-педагогических кадров (аспирантура, адъюнктура) и выделение из нее института докторантуры.

Этот закон уже пошел, и сейчас государственные и негосударственные образовательные учреждения имеют равный доступ к получению бюджетных денег. Выиграл конкурс — получил финансирование. А раньше у нас была система двух тигров: тигр в клетке и тигр в лесу. Государственные учреждения были уподоблены тиграм в клетке, которые знают, что кусок мяса обязательно будет, может, и не свежий. А тигр в лесу рыщет, ищет, в итоге свежее, правда, ест. Сейчас им дали равные возможности.

Реформа всегда связана с желанием сделать лучше, чем было. Мы движемся вперед, совершаем ошибки,правляем их и надеемся, что здравый смысл возобладает — и российская система образования в обновленном виде будет успешно справляться со стоящими перед ней задачами.