

Болонский процесс и российское законодательство

О.Н. Смолин

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации

Болонский процесс получил название от совместного заявления министров образования 29 европейских стран «Пространство европейского высшего образования» (Болонья, 19 июня 1999 г) и представляет собой совокупность основных направлений деятельности по созданию общеевропейского высшего образования. К концу 2008 г. в него были включены 46 государств.

Болонский процесс выражается как в обновлении содержания профессионального образования, так и в его стандартизации, а также в обеспечении академической мобильности студентов между образовательными учреждениями ряда стран-участниц путём введения системы образовательных кредитов (зачётных единиц), сопоставимых на образовательных рынках. Таким образом, признаются и документы об образовании (на основе, например, Лиссабонской конвенции), и промежуточные итоги аттестации. Кроме того, вводятся сопоставимые академические степени для обеспечения трудоустройства выпускников вузов.

После присоединения Российской Федерации к Болонской Декларации в сентябре 2003 г. в отечественном образовательном и политическом сообществе по-прежнему существуют три основных взгляда на то, что сулит российскому образованию Болонский процесс и, соответственно, сторонники трёх существенно различных линий поведения по отношению к нему.

Во-первых, приверженцы всеобщей и максимально быстрой перестройки российской системы высшего и среднего профессионального образования на Болонских началах. К ним принадлежат, в частности, политики ярко выраженной либеральной ориентации (бывший «Союз Правых Сил», «Яблоко» и т.п.), а также руководители ряда высших учебных заведений (например, Санкт-Петербургского государственного университета, Российского университета Дружбы народов и др.).

Аналогичную позицию занимают и некоторые действительные члены Российской Академии образования (РАО), однако по прямо противоположным причинам. Явный аргумент, используемый академиками РАО (В.П. Борисенков и др.), состоит в том, что Болонская декларация, в отличие от многих российских официальных документов, утверждает отношение к образованию как к общественному благу, а не рыночной услуге. Подтекст же заключается в следующем: в европейских системах образования социальные гарантии прав граждан в последнее время оказались значительно выше, чем в российской; поэтому присоединение России к Болонскому процессу должно, по идее, способствовать выравниванию возможностей в этой области.

Во-вторых, иного взгляда придерживаются сторонники осторожной позиции по отношению к Болонье. Эта позиция предполагает плавное вхождение в процесс при максимальном сохранении достижений отечественного образования. К этому направлению принадлежит большинство лидеров лево-патриотического фланга образовательной политики (КПРФ, «Справедливая Россия», «несталинистские левые» и т.п.), а также многолетний ректор МГУ и президент Российского Союза ректоров В.А. Садовничий.

В-третьих, позиция, согласно которой Болонский процесс – это завершение разрушительных тенденций в отечественном образовании и окончательное закрепление роли России как сырьевого придатка развитых стран в системе международного разделения труда. Аргументируется эта позиция реальными проблемами, которые могут

возникнуть перед страной в связи с реализацией Болонских принципов. Однако сами проблемы при этом заостряются, а возможность интерпретируется как неизбежность¹.

Забегая вперед, можно утверждать: для России и российского образования формальный счёт плюсов и минусов Болонского процесса – 4:4. Однако образовательная политика далеко не всегда тождественна арифметике, и, по состоянию на данный момент, вероятные болонские минусы существенно перевешивают возможные плюсы. С плюсов и начнём.

Позитив: декларации и возможности

1. Декларации о намерениях. Для иллюстрации того, что намерения исключительно позитивны, приведём несколько цитат из коммюнике Конференции европейских министров образования «Общеввропейское пространство образования – достижение целей» (Берген, 19-20 мая 2005 г.).

1.1. «Мы подчеркиваем центральную роль институтов высшего образования, их сотрудников и студентов, как партнеров в Болонском процессе». – По логике вещей, эти и аналогичные им заявления в тексте самой Болонской декларации должны истолковываться в том смысле, что принципы Болонского процесса не могут никому навязываться: если вуз стремится выдавать «конвертируемый» диплом, он должен привести систему обучения в соответствие с евростандартами; если же не стремится – вправе этого не делать. Однако, как убедился автор на Ломоносовских чтениях в Берлине, элементы мягкого принуждения к Болонье наблюдаются даже в Европе.

1.2. Тремя приоритетами Болонского процесса провозглашаются: «система степеней, обеспечение качества и признание дипломов и периодов обучения»².

Оставляя в стороне первый и последний приоритеты, акцентируем пока лишь второй: «практически все страны создали условия для обеспечения качества..., однако необходимо обеспечить дальнейшее развитие, в частности вовлечение студентов в международное сотрудничество. Кроме того, мы призываем институты высшего образования приложить усилия для повышения качества их деятельности через системное внедрение внутренних механизмов контроля качества и их прямую взаимосвязь с внешними системами обеспечения качества». – И эти положения не вызывают возражений: в оценке качества работы вузов и их преподавателей, безусловно, должны принимать участие, с одной стороны, студенты, а с другой – независимые службы и агентства контроля, в том числе созданные работодателями, общественные и общественно-государственные.

1.3. «Мы еще раз подтверждаем нашу приверженность цели обеспечения доступности высшего образования для всех, и подчеркиваем необходимость создания соответствующих условий для студентов с тем, чтобы они могли завершать обучение без препятствий, связанных с социальными и экономическими обстоятельствами.

Социальное измерение включает меры финансовой и экономической помощи студентам, предпринимаемые Правительствами, особенно находящимся в социально неблагоприятных условиях, а также обеспечение консультационными услугами, с целью расширения доступности образования». – Как видим, европейские страны намереваются обеспечить доступное высшее образование для всех, а

¹ На одной из конференций, в которой автору довелось принимать участие, по поводу новых стандартов отечественного высшего образования, предполагающих резкое сокращение гуманитарной подготовки при расширении количества часов на иностранные языки и физическую культуру, представитель Томской области было заявил следующее: «Работник должен быть физически здоров и знать язык своего хозяина».

² Здесь и далее цитируется: «Общеввропейское пространство образования – достижение целей». Коммюнике Конференции европейских министров образования (Берген, 19-20 мая 2005 г.) со всеми особенностями синтаксиса данного документа.

в России министры и даже экс-президент неоднократно заявляли об избыточном количестве студентов и вузов.

1.4. «Мы считаем, что мобильность студентов и преподавателей в странах-участницах остается одной из ключевых задач Болонского процесса. Принимая во внимание многие еще не разрешенные проблемы, мы подтверждаем наши обязательства способствовать мобильности грантов и займов, при необходимости координируя усилия, с тем, чтобы мобильность в рамках ОПВО» (т.е. общеевропейского пространства высшего образования) «превратилась в реальность». – Другими словами, если студент, обучающийся в одной стране за счёт займа или гранта, стремится продолжить обучение в другой, соответственно, займ или грант должны последовать за ним, обеспечивая академическую мобильность. В данном случае излюбленный принцип отечественных правых «деньги следуют за студентом» приобретает вполне позитивный смысл!

1.5. «Мы выражаем приверженность принципу государственной ответственности за высшее образование в контексте сложных современных обществ. Высшее образование находится на перекрестке исследований образования и инноваций, и является ключом к конкурентоспособности Европы». – Подобных социально ориентированных деклараций в Болонских документах более чем достаточно. И в этом смысле аргументы академиков РАО – сторонников Болоньи – выглядят вполне основательно. Однако все эти заявления о намерениях, в отличие от конкретных составляющих Болонского процесса, имеют по преимуществу рекомендательный характер, а их содержание во многом остаётся вопросом трактовки.

2. Увеличение возможностей экспорта образовательных услуг российскими вузами. Отечественное высшее образование, особенно естественно-математическое и инженерное, остаётся достаточно качественным, но, по сравнению с Европой и Америкой, – по-прежнему дешёвым. Присоединившись к Болонскому процессу, российские вузы смогут обучать или, по меньшей мере, претендовать на обучение студентов из европейских стран и Северной Америки. Иначе говоря, речь идёт об инвестировании высшего образования в России за счёт притока средств из-за рубежа. Насколько успешными окажутся подобные проекты – вопрос открытый. По свидетельству посла Соединённых Штатов Америки в России г-на Вершбоу в 2006 г. обмен студентами между США и РФ был сопоставим по количественным показателям с обменом между США и небольшими латиноамериканскими странами типа Ямайки.

3. Качественный рост академической мобильности путём введения системы зачётных единиц (кредитов). Во многих европейских вузах существует учёт успеваемости, основанный на оценке различных курсов по уровню трудоёмкости их освоения: каждому курсу приписывается определённое число таких баллов, а студент, набравший необходимое их количество, считается закончившим семестр, триместр или учебный год. При этом баллы можно набирать в различных учебных заведениях, в том числе осваивая курсы последипломного образования. Такая система позволяет студенту разнообразить образовательный и жизненный опыт в вузах различных стран, открывает новые возможности для использования информационно-коммуникационных образовательных технологий, которые многими специалистами рассматриваются в качестве основного отличия системы образования в постиндустриальном обществе.

4. Расширение пространства свободы личности. Получив «конвертируемый» диплом, выпускник российского вуза сможет работать в любой из стран, подписавших Болонское соглашение, получать более высокие доходы, увидеть мир и т.п. Данный аргумент сторонниками Болонского процесса выдвигается как основной в дискуссиях с его противниками.

Негатив: возможности и реальность

К вероятным минусам присоединения России к Болонскому процессу относятся следующие.

1. Предполагаемое сокращение сроков обучения и специальной подготовки в вузах путём принудительного введения бакалавриата.

В результате такого введения, во-первых, большинство студентов отечественных вузов будут учиться на год меньше; во-вторых, в рамках программы бакалавра количество часов по специальным предметам сокращается на 20%. Таким образом, общее сокращение специальной подготовки составит около 40%. Перейдёт ли подобное количественное сокращение в качество подготовки специалиста, предоставляю судить читателю.

Отметим, что среди выпускников отечественных вузов 2002 г. бакалавры и магистры в совокупности составляли около 55 тысяч, а специалисты – почти 600 тыс. По данным Рособразования, в 2008 г. бакалавры составляли 49,8 тыс., магистры – 14,1 тыс., а специалисты – 779,4 тыс. по всем формам обучения. И это не случайно, ибо российские бакалавры, как правило, имеют более серьёзные проблемы с трудоустройством, чем выпускники с традиционным дипломом специалиста. Судя по тексту цитированного выше коммюнике Конференции европейских министров образования, в Европе у бакалавров также немало проблем с рабочими местами. Что же касается перспектив российских бакалавров за рубежом, то, по оценке крупнейшего эксперта в этой области В.А. Садовниченко, их ожидает, в лучшем случае, работа в качестве лаборантов³.

В России против бакалавриата долгое время выступали, а отчасти и продолжают выступать ректоры вузов и работодатели системы здравоохранения, оборонного комплекса, большинства инженерных специальностей и значительной части учебных заведений системы педагогического образования. Однако он представляется вполне приемлемым для подготовки менеджмента младшего и среднего звена, работников сферы обслуживания и т.п.

Помимо всего сказанного, европейский диплом бакалавра обычно даёт достаточно широкое образование без настоящей специализации. Соответственно, на Западе создана специальная система дообучения таких выпускников, нередко прямо в фирмах. В России подобной системы нет. Поэтому, вопреки прекраснорудным намерениям, принудительная бакалавризация, в отличие от добровольной, может привести к понижению уровня отечественного высшего образования и его конкурентоспособности в мире.

2. Возможная утрата российским образованием собственного «лица», сформированного отечественной культурной традицией. Как известно, Болонская декларация предусматривает, что присоединившиеся к ней страны должны строить системы образования в соответствии именно с европейской традицией.

Однако в стране накоплен богатый собственный опыт построения системы образования и образовательных технологий. Не случайно Мировой банк в середине 1990-х гг. признавал, что качество образования по естественнонаучным дисциплинам в России выше, чем в большинстве стран Европы. Не случайно языком «силиконовой долины», наряду с английским, корейским и индийским, является русский. Не случайно, по оценкам экспертов, ещё в советский период более 70% потребности США в математиках реализовалось за счёт эмигрантов из СССР и т.п. В этой связи заслуживает поддержки позиция руководства ряда ведущих вузов во главе с Московским государственным университетом: в тех случаях, когда качество образования в России выше среднеевропейского, следует не только принимать общие условия Болонского процесса, но и формулировать собственные.

3. Явная угроза нарастания «утечки умов». Не секрет: статус высококвалифицированного специалиста и его зарплата в России и Западной Европе качественно различны. Российский начинающий учитель, врач или работник культуры в 2008 г. получал за одну ставку около 50 евро в месяц, а в Германии или Великобритании –

³ См. Стенограмму парламентских слушаний «Модернизация науки и образования как фактор инновационного развития экономики: проблемы законодательного регулирования» 9 декабря 2004 г.

не менее 2000 евро. Как уже отмечалось, лишь в 2004 г. зарплата российского учёного на 24% превысила среднюю по стране, да и то во многом за счёт значительного увеличения государственных надбавок академикам и членам-корреспондентам государственных академий. Европейские же учёные – высокооплачиваемая категория людей, хотя интенсивность их труда во многих странах ниже российской.

При отсутствии Болонской декларации, по данным Российского фонда фундаментальных исследований, только в начале 1990-х гг. из страны уехали 80 тыс. учёных. Прямые потери государства при этом составили не менее 60 млрд. долларов (в те времена – несколько годовых бюджетов России). По оценкам ректора РОСНОУ В.А. Зернова, общие потери страны от «утечки умов» с 1970 г. по настоящее время – около 1 трлн. долларов.

Совершенно очевидно: если выпускники российских вузов получают «конвертируемые» дипломы при сохранении современной разницы в доходах, они приобретут колоссальные дополнительные возможности для работы за рубежом, а страна, вкладывая бюджетные средства в образование и провоцируя новую волну эмиграции, фактически будет инвестировать рост человеческого потенциала в Западной Европе и США, их технологическое и экономическое развитие.

В том же направлении явно работает и произведённое Министерством обороны России сокращение военных кафедр в вузах и, соответственно, призыв выпускников этих вузов в рядовые, а также отмена ряда отсрочек от военной службы по призыву. С одной стороны, можно понять желание военных оптимизировать таким способом бюджетные расходы, а также путём заключения договоров обеспечить службу в армии выпускников вузов, имеющих военные кафедры. С другой стороны, в условиях нарастания Болонского процесса студенты и бакалавры, не желающие оказаться в российской армии, будут избегать службы путём участия в академических обменах, а также путём продолжения высшего образования на его второй ступени за рубежом с последующим трудоустройством и т.п.

Отказываясь или не будучи способным сбалансировать реформы в различных сферах общественной жизни, отечественное правительство никак не хочет понять: нельзя всё сделать, «как у них», а оплату высококвалифицированного труда в системе «человек – человек» и вообще социальный статус интеллигенции оставить, «как у нас». Скорость вхождения в Болонский процесс должна быть согласована с повышением статуса высококвалифицированных специалистов.

4. Искажение и произвольная трактовка болонских документов Министерством образования и науки РФ, причём явно не в пользу отечественной образовательной системы:

- настаивая на автономии университетов, декларация по своему духу предполагает добровольность участия в Болонском процессе. В России же её явно насаждают административными методами;

- декларация определяет, что бакалавриат должен продолжаться не менее трёх лет. В России на этом основании Минобрнауки предлагало сократить срок обучения студентов до трёх лет, а в итоге по закону он будет сокращён до четырёхлетнего срока, хотя очевидно, что и пять лет обучения – это никак не менее трёх. Более того, цитированное коммюнике европейских министров образования утверждает: «Мы подчеркиваем значение обеспечения комплиментарности между общей рамкой квалификаций и предложенной более широкой рамкой квалификаций для образования в течение всей жизни, включающей как общее образование, так и профессиональное образование и подготовку, разрабатываемой в настоящее время в ЕС и странах-участницах». Другими словами, ступени высшего образования и соответствующие им академические степени не могут рассматриваться в отрыве от образовательной системы страны в целом. Не секрет, что в абсолютном большинстве стран Европы школьное

образование продолжается 12 лет, тогда как в России – 11. Поэтому вполне логично, чтобы российский бакалавриат продолжался на год дольше европейского;

- декларация не требует конкурсного отбора для обучения студентов на старшей ступени высшего образования. Однако именно такое решение было утверждено российским законом.

Законодательство: новое не значит лучшее

В своё время документ «О приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации» (декабрь 2004 г.) предполагал переход отечественной системы высшего образования на двухступенчатую структуру: бакалавриат плюс магистратура. Весной 2007 г. правительство рассмотрело и внесло в Государственную Думу специальный законопроект на эту тему. Обосновывая его перед коллегами, Министр образования и науки утверждал, что принятие такого закона приведёт к повышению качества отечественного образования. Насколько это справедливо, пусть судит читатель.

Напомню: возможность двухступенчатой структуры высшего образования («бакалавр – специалист» или «бакалавр – магистр») была предусмотрена действующим законом с 1996 г. Однако новый закон от 24.10.2007 № 232-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования» отличается от предыдущего принципиально, причём по всем основным позициям. При этом, сравнив новый закон с тем, который действовал до него, легко убедиться: и для преподавателей, и для студентов, и для образования в целом ситуация ухудшается радикально.

Во-первых, прежний закон давал каждому вузу право выбора между традиционной программой специалиста и программой двухступенчатой (бакалавриат + магистратура). Новый же закон предлагает сделать бакалаврами подавляющее большинство студентов, а программу специалиста оставить только для узкого круга избранных, который определит правительство. Понятно, что многие сотни тысяч студентов лишатся качественного образования.

Во-вторых, прежний закон позволял студенту выбирать различные траектории обучения, в т.ч. после бакалавриата стать специалистом или аспирантом, а после «специалитета» – магистром. Новый закон такую возможность исключает: после бакалавриата – только в магистратуру, а если хочешь стать специалистом, начинай сначала. Ещё более странно, что специалиста в магистры тоже пускать не собираются. Причём все эти нелепости касаются не только государственных, но и негосударственных вузов.

В-третьих, прежний закон не ограничивал возможности студента получить качественное образование: завершил одну ступень – свободно переходил на вторую. Новый же закон требует при переходе из бакалавриата в магистратуру устроить конкурсный отбор. При этом оптимисты из числа правительственных чиновников обещают, что в магистры смогут попасть 40-50% бакалавров, ректор МГУ В. Садовничий прогнозирует, что не более трети, а пессимисты называют лишь 10-15%. Остальным придётся платить.

В-четвёртых, руководство Минобрнауки в своё время «озвучивало» предложения, согласно которым бюджетное финансирование магистратуры следует сохранить только в национальных университетах и вузах федерального значения (в общей сложности не более 200). В остальных же вузах – перевести магистратуру на платную основу. Понятно, что в этом случае преимущество получают студенты Москвы и Питера, а остальные окажутся ещё раз «поражены в правах».

Новый закон был бы ещё много хуже, если бы в Думе не удалось отчасти исправить два его порока:

1) вернуть четырёхлетний срок обучения бакалавра. Правительство предлагало сократить его до трёх лет, что окончательно превратило бы высшее образование в среднее (например, врача – в фельдшера);

2) защитить право на отсрочку от призыва на военную службу для магистрантов, однако лишь в том случае, если в магистратуру они успеют поступить в течение года после окончания бакалавриата, причём в том же вузе, где начинали образование. Понятно, что студент, ставший бакалавром в Сибири, не сможет поступить в магистратуру, например, в МГУ, не потеряв права на отсрочку. Правда, правительственный законопроект такое право для магистрантов пытался ликвидировать полностью.

Однако в целом принудительная бакалавризация нанесёт вред и стране, и студентам. В России бакалавры испытывают большие проблемы с трудоустройством.

Несмотря на все перечисленные пороки закона, в Госдуме против него проголосовали лишь:

КПРФ – 98%;

«Справедливая Россия» – «Родина» – 84,5%.

Напротив, поддержали закон:

«Единая Россия» – 98%;

ЛДПР – 97%.

В свою очередь, Президент России В. Путин подписал закон в рекордно короткие сроки.

Три года назад в Государственной Думе я публично заявил министру образования и науки приблизительно следующее. Похоже, пришло время перефразировать известное изречение классика о том, что коммунизм – это есть советская власть плюс электрификация всей страны. Теперь оно должно звучать так: «дикий» капитализм в России – это антисоветская власть плюс принудительная бакалавризация всей страны.

От этих слов не отрекаюсь и сейчас. В результате принятия нового закона большинство студентов будут учиться на год меньше и не получат специальных знаний. Доводить до кондиции новых «волшебников-недоучек» придётся уже потом. Дай Бог, чтобы, как в известной песне, коза вместо грозы получалась только у рекламщика или офис-менеджера. А если у авиаинженера или хирурга?..

* * *

В итоге приходится констатировать следующее.

По своему замыслу Болонский процесс есть часть закономерного и прогрессивного процесса интернационализации общественной жизни.

В области образования интернационализация не может интерпретироваться как усреднение, как окрашивание всех национальных систем образования в некий средний серый цвет. В теории культуры существует точка зрения, согласно которой интернационализация предполагает экономическую конвергенцию и культурную дивергенцию. Если даже это не так, сближение образовательных систем России и Европы не может быть «улицей с односторонним движением», но должно предполагать взаимное обогащение на основе лучших национальных традиций.

Не случайно, заканчивая своё выступление на конференции, посвящённой 250-летию МГУ и проводимой в рамках цикла Lomonossow-Vorlesungen (Ломоносовские чтения) в Берлине 19 мая 2005 г., автор этих строк говорил: «Учитывая огромное взаимное влияние российской и немецкой культур, не раз полшутя предлагал повенчать Волгумать и Фатер-Райн, однако это вовсе не значит, что первую следует повернуть на север, а второй – на юг. Обеим нашим странам нужно достичь высот образования, но каждая вправе идти к ним своим путем. Пусть же встреча образовательных систем произойдёт не у подножия, а на вершине!».