

Ю. С. Шемшученко<sup>1</sup>

## ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ В СВЕТЕ БОЛОНСКОГО ПРОЦЕССА

Болонский процесс привнес революционные изменения в систему образования для Европы XXI века. Декларация министров образования стран Европы, подписанная в Болонье 19 июня 1999 года,

<sup>1</sup> Иностраный член Российской академии наук, академик Национальной академии наук Украины, директор Института государства и права им. В. М. Корещко НАН Украины, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки и техники Украины. Автор свыше 800 научных публикаций, в т. ч. книг: «Местные Советы и обеспечение законности», «Человек, природа, закон», «Академическая юридическая мысль», «Государственный и общественный контроль в области охраны окружающей среды», «Правовые проблемы экологии», «Природа и закон», «Правовой статус Академии наук Украины»; научных статей: «Экологическая конституция земли: концептуальные подходы», «Современная система энергетического законодательства Украины и основные направления ее совершенствования», «Проблемы развития аграрного права в Украине» и др. Академик-секретарь Отделения экологического и аграрного права Академии правовых наук Украины. Главный редактор ежегодника научных работ «Правовое государство». Лауреат премии НАН Украины им. М. П. Василенко, Государственной премии Украины в области науки и техники.

интенсифицировала образовательное сотрудничество на континенте, стала важным инструментом развития демократического общества и интернационализации высшего образования.

К сожалению, в постсоветских государствах Болонский процесс реализуется не всегда последовательно. В Украине, в частности, многое свелось в основном к чисто количественным показателям. С начала 90-х годов прошлого столетия количество высших учебных заведений здесь достигло 900, в то время как в Великобритании насчитывается около 100, во Франции — около 80, в Италии — около 60, а в соседней Польше — 11 университетов. При этом диплом о высшем юридическом образовании выдают сейчас почти 300 высших учебных заведений. Это почти столько, сколько выдают дипломов почти все университеты Европы, вместе взятые.

В прошлом году среднюю школу в Украине закончили 380 тысяч детей. Для них было задействовано почти 800 тысяч мест в вузах. Нередко в горо-

де с населением в несколько сотен тысяч человек действует 5–7 вузов. Это уже привело к снижению качества высшего образования, погоне за получением не столько знаний, сколько диплома. Не случайно возникли трудности с трудоустройством дипломированных специалистов, в частности юристов и экономистов.

Действующая Конституция Украины провозгласила право каждого гражданина на бесплатное высшее образование в государственных и коммунальных учебных заведениях (ст. 53). В Основном Законе ничего не говорится о платном образовании. Но в настоящее время более 30 процентов вузов являются фактически частными и финансируются теми, кто в них обучается. Существенно возросла также доля вузов, действующих по смешанной системе финансирования — за счет государственного бюджета и платы за обучение.

Законодательство о высшем образовании начального периода после провозглашения независимости Украины не смогло противостоять стихии в этой сфере. Оно открыло шлюзы для приватизации высшего образования, создало сложную четырехступенчатую систему ступеней образовательно-квалификационных уровней (младший специалист, бакалавр, специалист, магистр), оставило за скобками критерии качества подготовки студентов.

Не изменил ситуацию к лучшему и ныне действующий Закон Украины «О высшем образовании» в редакции 2002 года. Идеи Болонского процесса в нем не нашли должного и полного отражения.

По прошествии почти 20 лет власть наконец-то забила тревогу. Сейчас в Верховной Раде Украины находится на рассмотрении проект Закона «О высшем образовании» в новой редакции, внесенный группой народных депутатов Украины. Он в большей мере базируется на европейских стандартах высшего образования. Но и в нем есть проблемы, касающиеся главным образом правильного сочетания этих стандартов с национальными особенностями в области высшего образования. О некоторых тенденциях, вытекающих из данного законопроекта, пойдет речь ниже.

Прежде всего следует отметить, что мы восприняли идею Болонского процесса о сокращении количества ступеней системы образовательно-квалификационных уровней. Законопроект исключает из этой системы категорию специалиста, оставив в ней категории младшего специалиста, бакалавра и магистра.

Болонская модель, правда, базируется на двухступенчатой образовательной системе — бакалавр и магистр. Но она внедрена не во всех странах, подписавших Болонскую декларацию. Для этого нужен соответствующий переходный период, в котором находится сейчас и Украина.

Предполагаются определенные изменения и в сроках подготовки младших специалистов, бакалавров и магистров. Нормативный срок обучения по образовательно-профессиональной программе младшего специалиста на основе полного общего

среднего образования устанавливается в 2–3 года, а бакалавра — 3–4 года. Нормативный срок обучения по образовательно-профессиональной программе магистра на основе образовательно-квалификационного уровня бакалавра составляет 1,5–2 года. При этом подготовку магистров будут осуществлять только университеты и академии.

Законопроектом в Украине легитимируется образовательно-научный уровень доктора философии, широко и давно используемый в странах Западной Европы. Он представляет собой аналог нашей научной степени кандидата наук и присваивается в порядке публичной защиты диссертации на соискание научной степени доктора философии.

Подготовка докторов философии будет осуществляться через аспирантуру университетов, академий и научных учреждений с нормативным сроком обучения 4 года. Диссертация на соискание доктора философии должна иметь «существенную научную новизну и практическое значение».

Остается научная степень доктора наук. Это как бы второй образовательно-научный уровень после доктора философии. Подготовка докторов наук будет осуществляться в докторантуре университетов, академий и научных учреждений. Нормативный срок обучения — 3 года. Диссертация на соискание научной степени доктора наук должна содержать совокупность результатов, предполагающих решение «важной научной проблемы».

В Украине уже в начале текущего столетия была утверждена система стандартов высшего образования по каждому образовательно-квалификационному уровню и профилю подготовки. В соответствии с новым проектом Закона «О высшем образовании» под стандартом высшего образования понимается совокупность норм, определяющих требования к образовательно-квалификационному (образовательно-научному) уровню выпускника высшего учебного заведения (научного учреждения), содержанию образования, срокам обучения и средствам диагностики качества образования соответствующих направлений и специальностей. Соответствующие стандарты являются основой оценки качества высшего образования и качества образовательной деятельности высших учебных заведений и научных заведений, что является основой Болонского процесса.

В соответствии с европейским опытом законопроект стимулирует развитие университетской формы высшего образования. Организационную систему этого образования составят университеты, академии и коллегии. Что же касается институтов, то они останутся в качестве структурных подразделений университетов и академий.

Высшие учебные заведения могут быть государственной, коммунальной и частной форм собственности. Но в вузах государственной и коммунальной форм собственности количество студентов дневной формы обучения, принятых на первый курс по государственному заказу, должно составлять не менее 50 процентов от общего количества студентов.

Через законопроект проведена европейская идея формирования сети высшего образования на основе крупных университетов и академий. В этой связи установлены соответствующие количественные критерии. В частности, предполагается, что классический университет будет создаваться при условии, что в нем на дневной форме обучения будет обучаться не менее 10 тыс. студентов не менее чем по 8 отраслям образования; профильный университет — не менее 6 тыс. студентов по 4 отраслям образования; академия — не менее 3 тыс. студентов и по 1–2 отраслям образования.

Предусмотрены также требования по подготовке научных кадров. В классическом университете такая подготовка должна вестись не менее чем по восьми научным специальностям; в профильном университете — по четырем; в академии — по двум научным специальностям.

Эти положения законопроекта, однако, разделяются далеко не всеми. Оппоненты, в частности, считают, что планка здесь завышена. Кроме того, нет прямой зависимости между количеством студентов в вузе и качеством образования.

Идеи Болонского процесса об интеграции образования и науки нашли также отражение в положениях законопроекта о статусе исследовательского университета. Такой статус предоставляется национальному высшему учебному заведению Кабинетом министров Украины с целью расширения исследовательской и инновационной деятельности, углубления интеграции в мировое образовательное пространство.

Исследовательскому университету предоставляется право: принимать решения о присуждении в установленном порядке научных степеней доктора философии и доктора наук, а также о присвоении в установленном порядке ученых званий старшего исследователя, доцента, профессора с выдачей соответствующего государственного документа; устанавливать индивидуальные нормативы численности студентов и аспирантов на одну должность научно-педагогического работника в пределах фонда заработной платы и их общей численности и др.

В Украине ряду наиболее известных национальных университетов уже присвоен статус исследовательских. Но этот статус пока регулируется не законом, а правительственным постановлением.

Отдельно следует сказать об интеграции образования и науки на базе Национальной академии наук Украины и других государственных отраслевых академий (педагогических наук, медицинской, правовых наук и др.). Недавно в Украине обсуждался вопрос о передаче научно-исследовательских институтов НАН Украины университетам Министерства образования и науки, молодежи и спорта Украины. Но эта идея не получила поддержки. Есть опасения в том, что ее реализация может привести к подрыву научного потенциала Академии, ничего существенного не изменив в эффективности научной деятельности университетов.

В данном случае не следует игнорировать национальный опыт, базирующийся на ведущей роли академий наук в проведении научных исследований. В то же время было бы целесообразно более продуктивно использовать образовательный потенциал этих академий, где сосредоточены высококвалифицированные научно-педагогические кадры.

В качестве позитивного примера можно привести 15-летний опыт работы уникального в системе НАН Украины Киевского университета права. Вместе с Институтом государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины он представляет собой новый по своему характеру учебно-научный комплекс, позволяющий готовить юристов европейского образца. Для ученых Института Университет является ареной для внедрения научных идей, полученных ими в результате проведенных исследований актуальных проблем государственно-правового строительства. Это позволяет учить студентов не догме закона, а духу права, на основе не только национального, но и зарубежного опыта. Важным подспорьем для этого являются изданные совместно учеными Университета и Института фундаментальные академические курсы по всем основным учебным предметам, а также 6-томная «Юридическая энциклопедия».

После образования Киевского университета права в системе НАН Украины появились и другие учебные заведения подобного рода. Но в целом этот процесс не является активным. Его, в частности, сдерживает неопределенность правового статуса соответствующих университетов в системе как НАН Украины, так и других государственных академий. Этот вопрос, однако, не нашел отражения в проекте нового Закона Украины «О высшем образовании».

Специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в области образования сейчас является Министерство образования и науки, молодежи и спорта Украины. В его составе действуют Государственная аккредитационная комиссия, Высшая аттестационная комиссия Украины и другие подразделения.

Высшая аттестационная комиссия до конца прошлого года находилась в непосредственном подчинении Кабинета министров Украины. Переподчинение ее указанному министерству вызывает сомнения. Подведомственность комиссии этому министерству таит в себе угрозу ведомственного вмешательства в решение отнесенных к ее компетенции вопросов.

Нельзя не отметить и того, что система аттестации научных кадров через ВАК не присуща странам Западной Европы. Здесь есть над чем подумать и нашему законодателю в процессе совершенствования законодательства об образовании и науке.

Для достижения общей цели Болонского процесса — построения единого для Европы образовательного пространства — недостаточно формального определения его принципов. Необходимы еще прозрачные и понятные всем методы контроля ка-

чества высшего образования. Речь, в частности, идет о наличии внутренних и внешних государственных и общественных систем контроля, в первую очередь лицензирования и аккредитации. Законопроектом в связи с этим предусмотрено, что лицензии высшим учебным заведениям выдаются при условии наличия у них необходимой собственной, переданной в оперативное управление или арендованной не менее чем на 10 лет материально-технической базы, научно-методического и информационного обеспечения, библиотеки, педагогических и научно-педагогических кадров по установленным нормативам. Высшему учебному заведению, успешно прошедшему лицензированную экспертизу, Министерство образования и науки, молодежи и спорта Украины выдает лицензию на образовательную деятельность, как правило, на срок завершения цикла подготовки кадров по специальности, но не менее чем на 2 года.

По результатам аккредитации специальностей то же министерство выдает соответствующий сертификат. В нем указываются название специальности, образовательно-квалификационный уровень,

срок действия сертификата (не более 10 лет), а также местонахождение высшего учебного заведения, его обособленных структурных подразделений.

Таким образом, в настоящее время мы имеем реальное проявление тенденций на сближение украинской системы высшего образования с европейским образовательным пространством. С этой целью государство содействует: внедрению механизмов гармонизации систем оценки качества высшего образования Украины с европейским образовательным пространством; привлечению средств международных фондов и организаций для выполнения в высших учебных заведениях образовательных и других программ; развитию и укреплению международного сотрудничества в области высшего образования и науки в рамках двусторонних и многосторонних договоров. Но для достижения результатов такого сотрудничества нужно надлежащим образом осмыслить проблему на уровне как теории, так и массового сознания. Нужно сформировать способность личности к глобальному мышлению, воспитать ее в контексте фундаментальных ценностей, выработанных человечеством.