

4. *Зубченко Л. А.* Лиссабонская стратегия Евросоюза: разочарования и надежды [Электронный ресурс] // Сайт «Перспективы». — Режим доступа: www.perspektivy.info/oukumena/europe.
5. *Егоров И.* Состояние научно-технологической сферы в странах Европейского Союза. — К., 2001. — 147 с.
6. *Шоста* рамкова програма наукових досліджень і технологічного розвитку Європейського Союзу [Електронний ресурс] // Сайт Національного інформаційного центру зі співробітництва з ЄС у сфері науки і технологій. — Режим доступу: <http://www.cordis.lu>
7. *Сьома* рамкова програма наукових досліджень і технологічного розвитку Європейського Союзу [Електронний ресурс] // Сайт Національного інформаційного центру зі співробітництва з ЄС у сфері науки і технологій. — Режим доступу: <http://www.fp6-nip.kiev.ua/index.php?p=FP7>
8. *Розпочав* діяльність Європейський інститут інновацій та технологій // Євробюлетень. — 2008. — № 10. — С. 18.

Матейкович Максим Станиславович,
доктор юридических наук, професор,
директор Інститута державства і права
Тюменського державного університета

Богданов Антон Владимирович,
кандидат юридических наук,
начальник юридического відділу департаменту освіти
і науки Тюменської області

Правовые аспекты интеграции Российской Федерации в европейское пространство высшего образования

Матейкович М. С., Богданов А. В. Правові аспекти інтеграції Російської Федерації до європейського простору вищої освіти

Розглянуто питання правового забезпечення виконання Російською Федерацією вимог Болонської декларації. На основі аналізу федерального законодавства, світового досвіду та правозастосовчої практики сформульовані пропозиції щодо подальшої модернізації російської системи вищої і професійної освіти.

Ключові слова: Болонський процес, модернізація вищої освіти, європейський простір вищої освіти.

В 2003 г. (19 сентября) Россия подписала Болонскую декларацию и официально присоединилась к процессу формирования единого общеевропейского образовательного пространства. Государствами, подписавшими декларацию, заявлено достижение болонских целей в пределах первого десятилетия третьего тысячелетия (то есть до 2010 г.).

В научной литературе большинство публикаций в основном посвящено вопросам развития высшего образования в свете присоединения России к

Болонському процесу. Однак, учитывая завершение с окончанием текущего года срока, отведенного для реализации мероприятий, необходимых для вхождения в европейскую образовательную систему, актуальной представляется оценка уже принятых государством организационно-правовых мер в заданном направлении.

Единство европейского пространства высшего образования обеспечивается прежде всего введением сходных периодов обучения и названий для них. Тем самым было признано целесообразным поделить высшее образование на два уровня, чтобы дать возможность различным категориям студентов по желанию получать высшее образование разного качества с различными сроками обучения.

В результате изменений, внесенных Федеральным законом от 24 октября 2007 г. № 232-ФЗ [1, ст. 5280], в Российской Федерации введена двухуровневая система высшего профессионального образования:

высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «бакалавр» — бакалаврат (со сроком обучения 4 года);

высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «специалист» или квалификации (степени) «магистр» — подготовка специалиста (со сроком обучения 5 лет) или магистратура (со сроком обучения 2 года).

Законом было установлено соотношение между названными уровнями и определены условия перехода с одного уровня на другой. Так, лица, получившие степень бакалавра, имеют право продолжить на конкурсной основе обучение по образовательной программе высшего профессионального образования в магистратуре.

При этом получение образования по программам бакалаврата или программам подготовки специалиста лицами, имеющими диплом бакалавра, диплом специалиста либо диплом магистра, а также по программам магистратуры лицами, имеющими диплом специалиста, диплом магистра, если иное не установлено федеральными законами, рассматривается как получение второго высшего профессионального образования.

Развивая положения закона, приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 21 октября 2009 г. № 442 «Об утверждении Порядка приема граждан в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения высшего профессионального образования» определены особенности приема в магистратуру государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего профессионального образования, в том числе связанные с направлением подготовки, полученной в бакалаврате.

В некоторых странах (Великобритания, Словения, Болгария) существует практика поступления в докторантуру тех, кто обладает степенью

бакалавра. Однако болонская трехуровневая модель (бакалавр — магистр — доктор) предполагает последовательность перехода с одной образовательной ступени на другую. В связи с этим Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» право поступления в аспирантуру (адъюнктуру), ординатуру и интернатуру государственных и муниципальных высших учебных заведений предоставлено гражданам, имеющим высшее профессиональное образование, подтвержденное дипломом специалиста или дипломом магистра.

Таким образом, несмотря на небольшое расхождение по срокам обучения в бакалаврате сегодня практически можно судить о выполнении Россией требования о переходе на двухуровневую систему высшего образования.

В рамках дальнейшего реформирования перспективным представляется решение вопроса об объединении программ среднего профессионального образования и программ высшего профессионального образования, завершающегося присвоением степени бакалавра.

По утверждению О. Е. Кутафина, переход на двухуровневую систему подготовки лиц с высшим образованием вступает в противоречие с другими элементами системы образования. В частности, в странах с двумя ступенями высшего образования отсутствует среднее профессиональное образование, так как поглощается программа подготовки по квалификации «бакалавр». За рубежом лицо, прошедшее подготовку по программе «бакалавр», приравнивается к лицу, которое в России получило среднее профессиональное образование [2, с. 108, 109]. Например, в настоящее время российская система юридического образования предусматривает возможность получения среднего профессионального юридического образования (специальности по ОКСО 2003 г. 030503 «Правоведение», 030504 «Право и организация социального обеспечения», 030505 «Правоохранительная деятельность»). Однако данная квалификация не имеет практической направленности, и выпускники учреждений среднего профессионального образования продолжают обучение по программе подготовки (специальности) «Юриспруденция» в вузе. В связи с этим предлагается вместо нынешних программ среднего профессионального юридического образования и четырехлетнего бакалавра разработать программу для трехлетнего бакалавра юриспруденции.

Подготовка же магистра с пятилетним образованием в данном случае в большей степени будет основана на нынешнем обучении дипломированного специалиста. Определяющим здесь, как отмечает профессор Л. Гребнев, является то, что действующие образовательные стандарты для дипломированных специалистов ориентированы как раз на второй уровень профессионального образования [3].

Приведенный вариант влечет необходимость нормативного закрепления в квалификационных требованиях к каждой должности, наличие ка-

кой степени высшего образования (бакалавра либо магистра) необходимо при ее занятии.

Особенно актуальным становится реализация предложенного подхода к совершенствованию уровневой структуры профессиональной подготовки в свете проведения Минобрнауки России в 2009–2014 гг. эксперимента по созданию прикладного бакалаврата на базе образовательных учреждений среднего профессионального и высшего профессионального образования [4, ст. 4232].

В качестве технологической задачи Болонской декларацией предусматривается внедрение системы зачетных кредитов по типу ECTS (European Credit Transfer System) для поддержки крупномасштабной студенческой мобильности. В основе системы ECTS лежит академический кредит — единица трудозатрат студента. За один учебный год начисляется ровно 60 кредитов или 30 за один семестр. Каждая дисциплина, курс (согласно европейской терминологии — модуль) образовательной программы характеризуется определенным количеством кредитов.

Начиная с 2005 года более 75 российских вузов в рамках инновационной деятельности перешли на систему зачетных единиц.

Вводимые в действие с 1 января 2010 г. федеральные государственные образовательные стандарты высшего профессионального образования третьего поколения также предусматривают выражение трудоемкости освоения программы в зачетных единицах.

Все это позволяет судить об учете Россией европейских принципов образовательной политики при выполнении второй задачи Болонской декларации. Вместе с тем используемая в настоящее время система зачетных единиц измерения учебной нагрузки, основанная на Методике расчета трудоемкости основных образовательных программ высшего профессионального образования в зачетных единицах [5], требует существенной доработки.

Согласно Методике одна зачетная единица соответствует 36 академическим часам общей трудоемкости продолжительностью по 45 минут (или 27 астрономическим часам), а максимальный объем учебной нагрузки студента в неделю составляет 1,5 зачетные единицы.

Как видно, Россия в данном случае использует формальный подход в выражении образовательной программы в зачетных единицах, не учитывающий, например, такой фактор, как значимость той или иной учебной дисциплины в процессе подготовки специалиста.

Применяемая система выполняет функцию перевода зачетных единиц, полученных в период обучения в одном вузе, для продолжения обучения в другом заведении. Однако формирование федеральных государственных образовательных стандартов на основе компетентностного подхода к обучению создает предпосылки для ориентации системы зачетных единиц не

на выражение учебной работы студента, а на оценку результатов освоения образовательной программы.

Третьим положением Болонской декларации является содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества с целью разработки сопоставимых критериев и методологии оценки. Можно выделить два уровня обеспечения качества образования: вузовский и национальный.

В соответствии с одним из центральных принципов Болонского процесса — принципом автономии вузов — основная ответственность за обеспечение качества образования лежит на каждом из них. В условиях конкурентной борьбы высших учебных заведений за студентов определяющим становится качество предоставляемых образовательных услуг. В силу этого каждый вуз заинтересован в поддержании и повышении качества подготовки. Так, в Тюменском государственном университете успешно реализуется целевая программа обеспечения качества подготовки специалистов, включающая мероприятия по обеспечению доступности и непрерывности университетского образования на основе широкого использования новых обучающих технологий, удовлетворению потребностей реального сектора экономики, совершенствованию системы менеджмента качества образовательных услуг, повышению квалификации профессорско-преподавательского состава и т.д.

На уровне государства предусматриваются формирование правовых механизмов обеспечения качества образования, а также создание национальных агентств по его контролю.

Ранее российское образовательное законодательство закрепляло две самостоятельные процедуры: аттестация и государственная аккредитация образовательных учреждений. Однако фактически аттестация являлась составной частью аккредитации. В рамках совершенствования системы обеспечения качества образования Федеральным законом от 20 апреля 2007 г. № 56-ФЗ [6, ст. 1932] процедуры аттестации и государственной аккредитации были объединены в одну — процедуру государственной аккредитации.

Использование в области образования двух административно-правовых режимов — лицензирования как разрешения и государственной аккредитации как подтверждения качества образования — соответствует правилам, принятым в большинстве европейских стран, и будет способствовать дальнейшей гармонизации российских оценочных процедур в рамках Болонского процесса.

В настоящее время единственным органом по обеспечению контроля качества высшего образования является Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. Вместе с тем в европейском образовательном сообществе рассматривается вопрос о создании систем оценивания, не зависимых от государственных органов.

Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» ввел право высших учебных заведений получать общественную аккредитацию (п. 8 ст. 10), обязательств по которой государство не несет.

По нашему мнению, такая аккредитация должна в первую очередь проводиться профессиональными объединениями работодателей. В этом направлении сегодня ведется работа Российским союзом промышленников и предпринимателей. Так, во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 г. № 1015 «Об утверждении Правил участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования» в 2009 г. Министром образования и науки Российской Федерации и Президентом РСПП был утвержден пакет документов, направленных на формирование независимой системы оценки качества профессионального образования.

Своевременным также является создание в структуре Ассоциации инженерного образования России центра, осуществляющего общественно-профессиональную аккредитацию образовательных программ в области техники и технологий.

Разработку Ассоциацией юристов России механизма общественной аккредитации образовательных учреждений высшего профессионального образования, осуществляющих подготовку юридических кадров, Президент Российской Федерации своим Указом от 26 мая 2009 г. № 599 выделил в качестве первоочередной меры по повышению качества программ высшего профессионального образования в области юриспруденции [7, ст. 2698].

Таким образом, в вопросах обеспечения качества профессиональной подготовки предпочтение должно отдаваться общественной аккредитации, выполняющей, в отличие от государственной, в большей степени функцию контроля и имеющей своей целью способствовать совершенствованию образования и его дальнейшему развитию.

В заключение необходимо отметить следующее. Россия, встав на путь болонских преобразований, в значительной степени продвинулась в обеспечении совместимости системы высшего образования с общеевропейскими требованиями. Вместе с тем только дальнейшее качественное реформирование российской вузовской подготовки при учете национальных особенностей позволит вывести страну на передовые позиции в сфере науки и образования и повысить ее конкурентоспособность.

1. *Федеральный закон* от 24 октября 2007 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. — 2007. — № 44.
2. *Материалы парламентских слушаний «Юридическое образование в Российской Федерации: перспективы и проблемы»* (Выступления О.Е. Кутафина, Е.Н. Геворкян, И. Э. Звечаровского) // *Юстиция*. — 2005. — № 2.

3. *Гребнев Л.* Россия в Болонском процессе: середина большого пути? // Высшее образование в России. — 2004. — № 4.
4. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 19 августа 2009 г. № 667 «О проведении эксперимента по созданию прикладного бакалавриата в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2009. — № 35.
5. *Письмо* Минобразования России от 28 ноября 2002 г. № 14-52-988ИН/13 // Официальные документы в образовании. Бюллетень. — 2003. — № 1.
6. *Федеральный закон* от 20 апреля 2007 г. № 56-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании», Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2007. — № 17.
7. *Указ* Президента Российской Федерации от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2009. — № 22.