

Государственное управление проектированием и разработкой государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования третьего поколения

© 2009 В.Г. Халин

кандидат физико-математических наук

Санкт-Петербургский государственный университет

Проводится сравнительный анализ подходов и механизмов проектирования государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования в российской высшей школе за последние 15 лет.

Ключевые слова: российское высшее образование, глобализация, Болонский процесс.

Поскольку качество нормативно-правового обеспечения модернизации российской высшей школы является одним из определяющих условий для успеха всей осуществляемой сегодня образовательной реформы¹, в данной статье мы остановимся на анализе управленческих решений федеральных органов управления образованием по проектированию, разработке и утверждению государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования (ГОС ВПО). Проведем сравнительный анализ подходов и механизмов проектирования ГОС ВПО первого поколения (1994 г.), ГОС ВПО второго поколения (2000 г.) и проекта ГОС ВПО третьего поколения.

Разработка ГОС ВПО:

хронология событий и сравнительный анализ

В 1992 г. был принят федеральный закон “Об образовании”, в 7-й статье которого впервые было введено понятие государственного образовательного стандарта как основы объективной оценки уровня образования и квалификации выпускников независимо от форм получения образования, представляющего собой совокупность требований, обязательных при реализации соответствующих ООП.

10 августа 1993 г. Постановлением Совета Министров - Правительства РФ № 773 был утвержден порядок разработки, утверждения и введения в действие государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования, на основании которого был разработан и введен в действие ГОС ВПО первого поколения.

В 1994 г. ГОС ВПО первого поколения (ГОС ВПО - 1994) представлял собой набор сбалансированных и согласованных общегосударственных правил и требований.

Можно со всей определенностью сказать, что к 1994 г. в Российской Федерации сложилась стройная и сбалансированная система нормативно-правового обеспечения² высшего профессионального образования на основе действующего ГОС ВПО первого поколения.

22 августа 1996 г. Президент России утвердил федеральный закон “О высшем и послевузовском профессиональном образовании” № 125-ФЗ, в котором более детально прописывались многие вопросы функционирования высшей школы России, но вместе с тем были введены новые понятия и термины, значительно изменившие устоявшееся к тому времени представление о структуре высшего профессионального образования. В частности, в ст. 6 этого Закона был введен новый термин - “ступень высшего профессионального образования” (ступень бакалавра, ступень дипломированного специалиста и ступень магистра), который не соотносился с понятием уровня высшего профессионального образования, введенным Постановлением Правительства РФ № 940 от 12 августа 1994 г.

14 сентября 1999 г. вышел приказ Минобразования России “Об утверждении макетов ГОС ВПО и требований (федерального компонента) к обязательному минимуму содержания и уровню подготовки выпускников” № 286, который сыграл существенную роль в проектировании ГОС ВПО второго поколения.

2 марта 2000 г. министр образования России В.М. Филиппов на основании решения Коллегии Минобразования России от 1 февраля 2000 г. своим приказом № 686 утвердил Перечень направлений подготовки и специальностей высшего профессионального образования, перечень спе-

¹ Халин В.Г. Формирование системы управления модернизацией высшего образования // Вестн. С.-Петерб. ун-та. Сер.5: Экономика. 2008. Вып. 4.

² Следует для полноты еще добавить к данному перечню нормативных документов и Постановление Госкомвуза России от 10 августа 1993 г. № 42 “Об утверждении Положения о магистерской подготовке (магистратуре) в системе многоуровневого высшего образования Российской Федерации”.

циальностей подготовки дипломированных специалистов и перечень направлений подготовки дипломированных специалистов.

Содержащиеся в данных документах общегосударственные правила и требования принято называть Государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования второго поколения или **ГОС ВПО - 2000**. В ГОС ВПО второго поколения появились новые понятия и положения. Например, введен новый, нигде не определенный ранее термин “направление подготовки дипломированных специалистов”, иначе описываются такие понятия и процедуры, как вступительные испытания в магистратуру, состав итоговой государственной аттестации выпускников, статус специализаций у специальностей.

С 1 сентября 2000 г. началось обучение студентов по новым образовательным стандартам высшего профессионального образования.

В **2003 г.** в Берлине российская делегация в составе министра образования В.М. Филиппова, ректора СПбГУ Л.А. Вербицкой и председателя комитета по образованию и науке Государственной Думы РФ А.В. Шишлова подписала Болонскую декларацию. В соответствии с данным соглашением Россия взяла на себя ряд добровольных обязательств, в частности к 2010 г. в основном перевести российское высшее образование на двухступенчатую структуру (бакалавр - магистр)³.

16 сентября 2003 г. вышел приказ Минобрнауки России “Об утрате силы Постановления Госкомвуза России от 10 августа 1993г. □ 42 «Об утверждении Положения о магистерской подготовке (магистратуре) в системе многоуровневого высшего образования в Российской Федерации» □ 3572. Отмена данного Положения серьезно затруднила на нормативном уровне определение понятия “основная образовательная программа подготовки магистров”.

28 сентября 2004 г. судья Верховного суда Российской Федерации В.Ю. Зайцев в частном определении установил, что “приказ Минобрнауки России от 5 марта 2004 г. □ 1089 “Об утверждении федерального компонента государственного образовательного стандарта начального, общего, основного общего и среднего (полного) общего образования” по своей форме не может считаться нормативным правовым актом”, а значит, не обязателен к исполнению⁴. Данное решение явилось следствием несоблюдения Мин-

образования России действующего порядка разработки и утверждения государственных образовательных стандартов.

21 января 2005 г. Правительство РФ своим Постановлением □ 36 утвердило новые правила разработки, утверждения и введения в действие государственных образовательных стандартов и признало утратившими силу шесть своих прежних постановлений (в частности, только этим постановлением было отменено Постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 г. □ 940). Благодаря принятию данного постановления была восстановлена юридическая легитимность деятельности Минобрнауки России по разработке и утверждению соответствующих государственных образовательных стандартов.

23 декабря 2005 г. Постановлением Правительства РФ □ 803 утверждена Федеральная целевая программа развития образования на 2006-2010 гг. Одним из целевых индикаторов выполнения данной программы является увеличение доли учебных заведений, реализующих программы двухуровневого профессионального образования, с 15 до 70 %.

1 февраля 2007 г. Коллегия Минобрнауки России одобрила подходы и принципы формирования проекта ГОС ВПО третьего поколения в части “проекта макета ГОС ВПО конкретного направления подготовки специалиста с высшим образованием на базе компетентностного подхода” и “проекта Перечня направлений подготовки специалистов с высшим образованием”⁵. В силу важности рассмотрения данного вопроса на Коллегии Минобрнауки России это событие можно смело назвать определяющим шагом федерального уровня в работе по проектированию ГОС ВПО третьего поколения.

24 октября 2007 г. Президент России подписал федеральный закон “О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (в части установления уровней высшего профессионального образования)” □ 232-ФЗ. По мнению разработчиков, данный закон направлен на устранение структурных несоответствий между спросом и предложением по подготовке кадров с высшим профессиональным образованием на рынке труда, он должен способствовать эффективному использованию бюджетных средств и повышению качества высшего образования. В соответствии с этим законом, в частности, предусматривается, что:

- основные образовательные программы высшего профессионального образования реализу-

³ Realising the European Higher Education Area // Communiqué of the Conference of Ministers Responsible for Higher Education in Berlin. 19 Sept. 2003.

⁴ <http://www.hse.ru/lingua/en/news/1118016.html>.

⁵ См.: Розина Н.М. О разработке нового поколения государственных стандартов // Высшее образование в России. 2007. □ 3. <http://www.mon.gov.ru>.

ются в РФ по уровням, при этом к 1-му уровню относится ВПО, подтверждаемое присвоением квалификации (степени) “бакалавр”, а ко 2-му уровню, соответственно, - ВПО, подтверждаемое присвоением квалификации “специалист” или квалификации (степени) “магистр”;

- нормативные сроки освоения основной образовательной программы (ООП) ВПО по очной форме обучения составляют для получения квалификации (степени) “бакалавр” - четыре года, для получения квалификации (степени) “специалист” - не менее пяти лет и для получения квалификации (степени) “магистр” - два года;

- лица, получившие диплом “бакалавра”, имеют право продолжить обучение на конкурсной основе в “магистратуре”, при этом получение образования в “магистратуре” для лиц, имеющих диплом “специалиста”, рассматривается как получение второго высшего образования;

- прием в государственные вузы на программы подготовки бакалавров и специалистов проводится на конкурсной основе по результатам единого государственного экзамена;

- в аспирантуру на конкурсной основе принимаются только лица, имеющие диплом “магистра” или “специалиста”;

- перечень специальностей высшего профессионального образования для подготовки “специалистов” утверждается Правительством Российской Федерации;

- с 1 сентября 2009 г. двухуровневая система высшего образования должна стать обязательной для всех вузов страны, чья деятельность не связана с подготовкой кадров, обеспечивающих безопасность личности и государства.

1 декабря 2007 г. Президент России подписал федеральный закон “О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта)” □ 309-ФЗ. Этим законом, в частности, предусматривается следующее:

- используемое ранее словосочетание “государственный образовательный стандарт” должно быть заменено на новое - “федеральный государственный образовательный стандарт (ФГОС)”;

- реализация программ высшего профессионального образования в высшей школе России может осуществляться только на основе ФГОС ВПО или на основе образовательных стандартов и требований, самостоятельно устанавливаемых федеральными вузами, перечень которых утверждается указом Президента РФ;

- ФГОС ВПО, а также образовательные стандарты и требования, которые самостоятельно устанавливаются федеральными вузами, пе-

речень которых утверждается указом Президента РФ, должны включать в себя требования:

- 1) к структуре ООП, в том числе требования к соотношению частей ООП и их объему, а также к соотношению обязательной части ООП и части, формируемой участниками образовательного процесса;

- 2) условиям реализации ООП, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям;

- 3) результатам освоения ООП.

Разработка и утверждение ФГОС осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ.

29 декабря 2007 г. Министр образования и науки РФ А.А. Фурсенко, говоря об основных итогах деятельности своего министерства в 2007 г. и задачах на 2008 г., предложил объявить 2008 г. в системе образования “годом новых образовательных стандартов”⁶. К сожалению, за весь 2008 г. Минобрнауки России не подготовило и не утвердило ни один из основополагающих документов ГОС ВПО третьего поколения, в том числе не был принят даже Порядок разработки и утверждения ФГОС, который предусмотрен Федеральным законом □ 309-ФЗ от 1 сентября 2007 г.

1 сентября 2008 г. Заместитель Министра образования и науки РФ И.И. Калина утвердил “Техническое задание на разработку ФГОС начального, среднего и высшего профессионального образования (Макет)”, а директор Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования И.М. Реморенко утвердил “Разъяснения по формированию ФГОС ВПО подготовки бакалавра и магистра на основе технического задания на разработку федерального государственного образовательного стандарта начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования (Макета)”⁷. Данные документы, вероятно, с точки зрения их составителей должны были бы играть ту же роль в проектировании ГОС ВПО третьего поколения, как в свое время приказ Минобрнауки России от 14 сентября 1999 г. □ 286 при разработке ГОС ВПО второго поколения. Однако они не утверждены даже приказами Минобрнауки России и в соответствии с действующим законодательством не могут считаться нормативными правовыми актами и, следовательно, не обязательны к исполнению.

2 сентября 2008 г. Коллегия Минобрнауки России рассмотрела и одобрила проект государ-

⁶ <http://www.government.ru> (Основные итоги деятельности федеральных органов исполнительной власти в 2007 г. и задачи на 2008 г.).

⁷ <http://www.mon.gov.ru>.

ственной программы “Образование и развитие инновационной экономики: внедрение современной модели образования в 2009-2012 годы”. В проекте общий объем финансирования госпрограммы на эти четыре года составляет 1152 млрд. руб., при этом 362 млрд. руб. - из средств Федерального бюджета и 606 млрд. руб. из бюджетов субъектов Российской Федерации. Коллегия приняла решение о внесении данного проекта госпрограммы на утверждение в Правительство РФ.

В данном проекте достаточно много спорных моментов и по существу предложений, и по самому качеству документа. Так, например, в перечне мероприятий госпрограммы под п. 1.7 значится: “Разработка и внедрение ФГОС, обеспечивающих компетентный подход, взаимосвязь академических знаний и практических умений, с участием лидеров приоритетного национального проекта “Образование”. Объем финансирования - 3,9 млрд. рублей. Ожидаемый результат (контрольный показатель): «Доля учащих и студентов, обучающихся по образовательным программам, соответствующим стандартам нового поколения - 100% к 2012 г.». Совершенно очевидно, что с математикой у разработчиков не все получается и этот “контрольный показатель” заведомо не будет выполнен! Во-первых, не все студенты, которые будут приняты на 1-й курс в вузы с 1 сентября 2009 г., будут учиться по новым ФГОС ВПО (на сегодняшний день ни один из них не утвержден). Во-вторых, среди нынешних первокурсников, которые обучаются по ГОС ВПО второго поколения, более 70% обучаются по программам подготовки специалистов, а это значит, что на 31 декабря 2012 г. они еще будут в контингенте студентов 5-го курса.

9 сентября 2008 г. Президент России своим Указом № 1332 предоставил право Московскому государственному университету им. М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургскому государственному университету самостоятельно устанавливать образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования. В результате данного решения эти ведущие университеты России, безусловно, получили огромные конкурентные преимущества и вполне реально могут стать научно-образовательными локомотивами построения инновационной экономики в нашей стране. Очень хотелось бы надеяться, что эти ожидания оправдаются.

15 октября 2008 г. Федеральное агентство по образованию на основании соответствующих “Технического задания (Макета)” и “Разъяснения по формированию ФГОС ВПО” объявило открытый конкурс Ф-26 “Закупка проектов фе-

деральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) высшего профессионального образования уровня бакалавриата и уровня магистратуры” по 89 лотам при общем объеме финансирования 120 млн. руб.⁸ При подведении итогов конкурса 26 ноября 2008 г. оказалось, что лишь по 9 лотам конкурс признан состоявшимся (с общим объемом финансирования - 6,1 млн. руб.) и победители этих лотов должны к 10 декабря 2008 г. представить в Федеральное агентство по образованию результаты своих НИР.

24 декабря 2008 г. Постановлением Правительства РФ № 1015 утверждены Правила участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области образования. В частности, объединениям работодателей предоставляется право на участие в разработке федеральных государственных образовательных стандартов, в формировании перечней направлений подготовки профессионального образования и в проведении государственной аккредитации образовательных учреждений профессионального образования.

На **1 февраля 2009 г.** достаточно красноречиво выглядит на сайте Минобрнауки России⁹, содержание раздела “Актуальные документы: Макеты федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования”, где находятся лишь “Техническое задание (Макет)”, “Разъяснения” и еще три документа аналогичного уровня, не утвержденные даже приказами министерства. Содержание данного раздела министерского сайта находится в противоречии с бодрым рапортом директора Департамента Минобрнауки России И.М. Реморенко 28 января 2009 г. на совещании ректоров вузов России. В данном докладе говорится о закупке 145 проектов стандартов уровня бакалавриата и магистратуры (всего 290), а также 10 проектов стандартов уровня магистратуры¹⁰.

Вызывает сожаление то, как Минобрнауки России организует работу по исполнению федерального законодательства и разработке ГОС ВПО третьего поколения. С того момента, как Коллегия Минобрнауки России одобрила подходы и принципы формирования проекта ГОС ВПО третьего поколения, прошло уже два года, но за это

⁸ <http://zakupki.gov.ru/Tender> (Открытый конкурс Ф-26 “Закупка проектов федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) высшего профессионального образования уровня бакалавриата и уровня магистратуры”).

⁹ <http://www.mon.gov.ru/dok/akt/4931/>.

¹⁰ <http://www.mon.gov.ru/> (“О введении уровневого образования в системе ВПО РФ и разработке новых ФГОС ВПО”).

время так и не приняты основные документы, определяющие ГОС ВПО третьего поколения, а вышеупомянутые “Техническое задание (Макет)” и “Разъяснения” нельзя даже считать нормативными правовыми актами.

10 февраля 2009 г. Президент России подписал Федеральный закон \square 18-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (по вопросам деятельности федеральных университетов)”. Данным законом, в частности, предусматривается следующее:

- реализация программ высшего профессионального и послевузовского профессионального образования может осуществляться на основе образовательных стандартов и требований, самостоятельно устанавливаемых федеральными университетами, университетами, в отношении которых установлена категория “национальный исследовательский университет”, а также другими федеральными вузами, перечень которых утверждается указом Президента РФ;

- требования к условиям реализации и результатам освоения основных образовательных программ, включаемые в такие образовательные стандарты, не могут быть ниже соответствующих требований ФГОС;

- в федеральных университетах создаются попечительские советы;

- ректор федерального университета назначается Правительством РФ на срок до 5 лет;

- должность президента федерального университета учреждается при создании федерального университета и закрепляется в его уставе;

- финансовое обеспечение деятельности федеральных университетов осуществляется в порядке, установленном для автономных учреждений;

- порядок приема в имеющие государственную аккредитацию вузы устанавливается уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

В законе определены понятия “федеральный университет”, “национальный исследовательский университет” и порядок их создания. Наряду с университетами, академиями и институтами, в российской высшей школе этим законом вводится новый вид высших учебных заведений – “федеральный университет”.

Федеральный университет – высшее учебное заведение, которое:

- реализует инновационные образовательные программы высшего и послевузовского профессионального образования, интегрированные в мировое образовательное пространство;

- обеспечивает системную модернизацию высшего и послевузовского профессионального образования;

- осуществляет подготовку, переподготовку и (или) повышение квалификации кадров на основе применения современных образовательных технологий для комплексного социально-экономического развития региона;

- выполняет фундаментальные и прикладные научные исследования по широкому спектру наук, обеспечивает интеграцию науки, образования и производства, в том числе путем доведения результатов интеллектуальной деятельности до практического применения;

- является ведущим научным и методическим центром.

Федеральные университеты создаются в форме автономного учреждения, в том числе на базе государственных вузов и государственных научных организаций, Правительством РФ по решению Президента РФ.

Категория “национальный исследовательский университет” устанавливается Правительством РФ на 10 лет по результатам конкурсного отбора программ развития университетов, направленных на кадровое обеспечение приоритетных направлений науки, технологий, техники, отраслевой экономики, социальной сферы, развитие и внедрение в производство высоких технологий. Положение о конкурсном отборе программ развития университетов (в том числе порядок и условия их финансирования) утверждается Правительством РФ.

Данный закон расширяет по сравнению с Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. \square 309-ФЗ перечень вузов, которые могут самостоятельно устанавливать для основных образовательных программ высшего и послевузовского профессионального образования стандарты и требования к их реализации.

24 февраля 2009 г. Постановлением Правительства РФ \square 142 утверждены Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов и признаны утратившими силу четыре прежних постановления (в том числе и Постановление Правительства РФ от 21 января 2005 г. \square 36). Постановление подготовлено в соответствии с п. 6 ст. 1 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. \square 309-ФЗ, и в нем достаточно жестко прописываются обязанности Минобрнауки России:

- по обеспечению разработки проектов стандартов;

- по размещению проектов стандартов на своем официальном сайте;

- по направлению проектов стандартов на независимую экспертизу;

- по рассмотрению проектов стандартов, экспертных заключений и предложений, потупив-

ших от заинтересованных граждан и организаций;

- по утверждению, внесению изменений и введению в действие стандартов.

Впервые прописан механизм разработки проектов стандартов (в порядке, установленном законодательством РФ о размещении заказов на поставки товаров, на выполнение работ, на оказание услуг для государственных и муниципальных нужд). При этом в п. 18 данного постановления допускается, что проекты стандартов могут быть разработаны и в инициативном порядке образовательными и научными организациями на безвозмездной основе направлены для утверждения в Минобрнауки России.

Еще одно новшество, которое предусмотрено данным постановлением, - обязательное направление проектов стандартов на независимую экспертизу. В частности, все проекты стандартов для профессионального образования должны пройти независимую экспертизу объединениями работодателей, организациями, осуществляющими деятельность в соответствующих отраслях экономики. Данное требование, на наш взгляд, может иметь неоднозначные последствия. Достаточно вспомнить, что во многих странах "образовательные стандарты", действующие в системе высшего образования, и "профессиональные (квалификационные) стандарты", которые разрабатываются профессиональным сообществом, имеют различный статус и направлены на достижение различных целей¹¹. В этой связи представляется по существу неправильным требовать соответствия между "образовательными стандартами для высшего профессионального образования" и "профессиональными стандартами соответствующих профессий"¹².

Современная ситуация с разработкой и утверждением ГОС ВПО третьего поколения

Анализ действующих нормативно-правовых актов (прежде всего, федеральных законов "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (в части установления уровней высшего профессионального образования)" от 24 октября 2007 г. □ 232-ФЗ, "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта)" от 1 декабря 2007 г. □ 309-ФЗ, "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (по вопросам деятельности федеральных университетов)" от 10 февраля 2009 г. □ 18-ФЗ и Указа Президента России от 9 сентября 2008 г. □ 1332) позволяет сделать следующие выводы.

¹¹ Примеры российских профессиональных стандартов можно найти на сайте <http://www.nark-rspp.ru>.

¹² См. п. 5.1.4. Проекта экспертного заключения, размещенного на сайте министерства <http://www.mon.gov.ru/>

1. Федеральные государственные образовательные стандарты высшего и послевузовского профессионального образования, "образовательные стандарты и требования к реализации программ высшего и послевузовского профессионального образования, самостоятельно устанавливаемые федеральными университетами, национальными исследовательскими университетами и федеральными вузами, перечень которых утверждается указом Президента РФ", являются нормативными документами одного уровня (п. 1 ст. 1 Федерального закона □ 18 и п. 2 ст. 1 Федерального закона □ 309). Это означает, что образовательные стандарты и требования к реализации программ высшего и послевузовского профессионального образования, самостоятельно устанавливаемые МГУ им. М.В.Ломоносова, СПбГУ, Сибирским федеральным университетом и Южным федеральным университетом и ФГОС ВПО, для всех других вузов страны являются документами одинаковой правовой силы.

2. В соответствии с п. 4 ст. 1 Федерального закона □ 309 ФГОС ВПО и "образовательные стандарты вузов, перечень которых утверждается указом Президента РФ", должны содержать (в общем случае даже различные) требования:

- к структуре ООП, в том числе требования к соотношению "обязательной" и "вариативной" частей ООП их объемам;
- условиям реализации ООП, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям;
- результатам освоения ООП.

3. В соответствии с п. 6 ст. 1 Федерального закона □ 309 от 1 декабря 2007 г. разработка и утверждение ФГОС должны осуществляться в порядке, установленном Правительством РФ; 24 февраля 2009 г. постановлением Правительства РФ □ 142 утверждены Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов. В частности, из них следует, что вся деятельность Минобрнауки РФ по закупке проектов ФГОС ВПО, которая проводилась до выхода данного постановления, является юридически нелегитимной.

4. Соотнесение "общих требований к структуре и образовательным программам ВПО, условиям их реализации, нормативам учебной нагрузки", утвержденных Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. □ 940", и "общих требований" к ФГОС ВПО и "образовательным стандартам вузов, перечень которых утверждается указом Президента РФ" (п. 4 ст. 1 Федерального закона □ 309), позволяет утверждать, что Федеральный закон от 24 октября 2007 г. □ 232-ФЗ, по существу, задает структуру российского высшего профессионального образования. Именно этим законом, в частности, определяются:

- структура ВПО (ООП подготовки бакалавров, ООП подготовки специалистов и ООП

подготовки магистров, уровни и нормативные сроки освоения ООП ВПО);

- условия реализации и освоения ООП ВПО (по уровням, в том числе на госбюджетной и внебюджетной основе);

- условия приема в государственные вузы на программы подготовки бакалавров, специалистов и магистров;

- результаты освоения ООП ВПО (успешное завершение обучения по любой ООП ВПО в аккредитованных вузах должно предусматривать обязательную итоговую государственную аттестацию);

- виды документов о высшем профессиональном образовании государственного образца.

5. В соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона \square 18 и п. 2 ст. 1 Федерального закона \square 309 “образовательные стандарты и требования к реализации программ высшего и послевузовского профессионального образования самостоятельно устанавливаются федеральными университетами, национальными исследовательскими университетами и федеральными вузами, перечень которых утверждается указом Президента РФ”. Следовательно, МГУ им. М.В. Ломоносова, СПбГУ, Сибирский федеральный университет и Южный федеральный университет могут самостоятельно разрабатывать и принимать собственные образовательные стандарты высшего и послевузовского профессионального образования, а также требования по их реализации, не обращая внимания на Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. \square 142.

6. Сравнивая содержание федеральных законов от 1 декабря 2007 г. \square 309 и от 10 февраля 2009 г. \square 18, следует заметить, что во втором законе предусмотрена возможность устанавливать собственные образовательные стандарты не только для основных образовательных программ высшего профессионального образования, но и для основных образовательных программ послевузовского профессионального образования. Вместе с тем п. 2 ст. 1 Федерального закона \square 18 более жестко прописывается порядок приема в российские вузы, что не позволяет сегодня федеральным университетам, национальным исследовательским университетам и федеральным вузам, перечень которых утверждается указом Президента РФ, самостоятельно решать вопросы приема. На наш взгляд, представляется совершенно оправданным, если бы все вопросы приема в федеральные университеты, в национальные исследовательские университеты и федеральные вузы, перечень которых утверждается указом Президента РФ, решались бы ими самостоятельно.

7. Вызывает сожаление то, как Минобрнауки России обеспечивает разработку проектов ГОС ВПО третьего поколения. Дело даже не в том, что Минобрнауки России не может организовать работу по эффективному освоению выделенных на образова-

ние средств из федерального бюджета¹³ и за 2008 г. (“год новых образовательных стандартов”) не принят ни один из основополагающих документов ГОС ВПО третьего поколения. Дело в том, что ключевые руководители министерства, по существу, не понимают, что именно содержательно должен составлять ФГОС ВПО¹⁴. Для того чтобы убедиться в справедливости данного утверждения, достаточно проанализировать практически любое выступление ключевых лиц министерства, отвечающих за данное направление работы. Узкая трактовка ФГОС ВПО министерским чиновником значительно сокращает права федеральных университетов, национальных исследовательских университетов и федеральных вузов, перечень которых утверждается указом Президента РФ, по самостоятельной разработке и утверждению своих образовательных стандартов и требований к реализации программ высшего и послевузовского профессионального образования.

Выводы

Хотя в последнее время приняты два федеральных закона (от 24 октября 2007 г. \square 232-ФЗ и от 1 декабря 2007 г. \square 309-ФЗ), уточняющих структуру и понятие государственного образовательного стандарта, а постановлением Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. \square 142 утверждены правила разработки и утверждения ФГОС, представляется совершенно очевидным, что государственное управление модернизацией российской высшей школы в контексте обеспечения разработки и проектирования федеральных государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования со стороны Минобрнауки России является неэффективным и по результатам, и по срокам исполнения. Можно со всей определенностью констатировать, что российская высшая школа не готова к фронтальному переходу с 1 сентября 2009 г. на двухуровневую систему высшего образования, как это было предусмотрено Федеральным законом от 24 октября 2007 г. \square 232.

Низкий уровень нормативно-правового обеспечения модернизации российской высшей школы является одним из основных препятствий на пути ее развития. Решение этой проблемы требует новых подходов к организации управления образовательными реформами. Неэффективная организация управления в этой области ведет к развитию процессов дезорганизации и крупным экономическим потерям.

Поступила в редакцию 12.01.2009 г.

¹³ Конкурс Ф-26 “Закупка проектов ФГОС ВПО”, ПНП “Образование” в части планирования и исполнения сметы на создание федеральных университетов и бизнес-школ мирового уровня, а также на дополнительное ежемесячное вознаграждение учителям школ за классное руководство и т.п. См.: сн. 12 или решение коллегии Рособразования от 11 нояб. 2008 г.).

¹⁴ ФГОС ВПО - это совокупность требований, обязательных при реализации соответствующих основных образовательных программ в российской высшей школе.