

В. Г. Шишкин

**Концептуальная подготовка реформ высшего образования
в СССР (1987–1991 гг.)**

В настоящее время в РФ идет реформа высшего образования, которое позиционирует себя в качестве базы для становления в стране экономики, основанной на знаниях (Knowledge Economy). Вузы рассматриваются как институциональные площадки не только для обучения специалистов, но и проведения научно-исследовательских работ и отработки инновационной политики. Обсуждение концепций реформ отечественной высшей школы началось еще в период горбачевской перестройки, когда сформировался комплекс предложений по выходу вузовской системы из кризиса и были предложены механизмы, способствующие обновлению ее деятельности. В силу ряда причин эти идеи так и не были воплощены, но оказали серьезное воздействие на дальнейший ход реформ отечественных вузов и вектор их развития. Поэтому можно говорить о преемственности процесса преобразований высшей школы в последние годы существования СССР и последующий период.

Работ, посвященных проблеме подготовки преобразований отечественной высшей школы в годы перестройки не слишком много. К ним относятся исследования В.И. Жукова¹ и Ю.Г. Татура², а также монографии Н.С. Розова³ и В.Д. Шадрикова⁴. В них рассматриваются различные аспекты преобразований советской высшей школы, которая к рубежу 1980-х – 1990-х годов ступила на путь реформ, продолжающихся и в настоящее время.

В статье использовано несколько групп источников. В первую очередь, это нормативно-правовые акты (законы, указы, проекты законов), делопроизводственная документация, в частности ежегодные аналитические сборники общегосударственного масштаба, выпускаемые Научно-исследовательским институтом высшего образования РФ (НИИВО)⁵, аналитические работы, выполненные отечественными и зарубежными экспертами⁶, а также периодическая печать, как комплексный источник.

Шишкин Виталий Геннадьевич, Преподаватель Новосибирского государственного технического университета. Эл. почта: wital_sh@mail.ru

¹ Жуков В.И. Российское образование: истоки, традиции, проблемы. М., 2001; Жуков В.И. Университетское образование: история, социология, политика. М., 2003.

² Татур Ю.Г. Образовательная система России: Высшая школа. М., 1999.

³ Розов Н.С. Культура, ценности и развитие образования. М., 1992.

⁴ Шадриков В.Д. Философия образования и образовательной политики. М., 1993.

⁵ Высшая школа в 1991 г. Ежегодный доклад о развитии высшего и среднего специального образования. М., 1992; Высшая школа в 1994 г. Ежегодный доклад о развитии высшего образования. М., 1995.

⁶ Белая книга российского образования. Серия «Проект Тасис «Управление образованием»». М., 2000; *Tertiary Education and Research in The Russian Federation. Reviews of national policies for education.* Paris, 1999.

В период горбачевской перестройки руководством СССР предпринимались попытки модернизации страны с целью выхода её из системного кризиса. Трансформациям подверглись политические институты государства, его социально-экономическая структура, сферы культуры и просвещения. Реформирование профессионального образования было вызвано необходимостью модернизации всей системы подготовки кадров. Задача состояла в том, чтобы сделать её адекватной новейшим реалиям, способной своевременно и гибко реагировать на меняющиеся требования экономики, запросы общества, соответствовать мировым стандартам.

По мнению ряда исследователей к середине 1980-х гг. система советского высшего образования в целом справлялась со своими задачами¹. Разветвленная сеть учреждений позволяла готовить специалистов по всем областям знаний, но основное внимание уделялось подготовке работников технического профиля. Это диктовалось стратегическими задачами государства, приоритетным развитием различных отраслей машиностроения, ядро которого составлял ВПК. Вся деятельность вузов находилась под контролем органов власти, осуществляющих общее управление, финансирование и определяющих направления развития системы.

Помимо подготовки специалистов, учреждения высшего образования брали на себя воспитательные функции. Выполняя заказ государства и партийных органов, вузы являлись одним из институтов формирования советского образа жизни. Одновременно с передачей знаний шло приобщение молодежи к ценностным установкам общества, частью которых была коммунистическая идеология и культура советского социума. В задачу учебных заведений входило формирование общекультурного, высококравственного специалиста, гражданина своей страны².

Со стороны общества также существовал заказ на результаты деятельности системы высшего образования. Он заключался в воспроизводстве сформированной в СССР социальной структуры. Образовательные институты осуществляли функции социального лифта, предоставляя гражданам возможность занять место в общественной структуре в соответствии со своими навыками, знаниями и умениями³, хотя на деле этот принцип не всегда находил воплощение. При общей устойчивости системы взаимоотношений, принятых в советском обществе, образовательный фактор являлся одним из ведущих. В условиях начавшихся изменений, сменой приоритетов и ценностных ориентировок населения и одновременном сохранении консервативных установок образования,

¹ Жуков В.И. Университетское образование: история, социология, политика. М., 2003. С 117–124; Татур Ю.Г. Образовательная система России: Высшая школа. М., 1999. С. 102–104, 108–112; *Tertiary Education and Research in The Russian Federation. Reviews of national policies for education.* Paris, 1999. Pp. 19–24.

² Камышев Э.Н. Социальные проблемы формирования специалиста в ВУЗе. Томск, 1984. С. 38.

³ *Высшая школа как фактор изменения социальной структуры развитого социалистического общества.* М., 1978. С. 128–150.

увеличивался разрыв между ожиданиями и объемом получаемых гарантий. По данным опроса ВЦИОМ 1989 г., в приоритетах граждан образование занимало лишь одиннадцатое место¹. Указанные изменения стали выражением общего кризиса ценностной структуры, сложившейся в обществе.

Первоначально предложенные методы реформирования профессионального образования не выходили за рамки общепринятых советских доктрин. Более того, реформирование высшего образования началось с запозданием, что с самого начала предопределило ее «догоняющий» характер по отношению к общему комплексу преобразований, проводимых в стране в период перестройки. Главным документом, определявшим основные направления реформ системы профессионального образования периода перестройки, стало утвержденное 18 марта 1987 г. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Основные направления перестройки высшего и среднего специального образования в стране»².

Согласно Постановлению предполагалось усилить интеграцию образовательной системы с наукой и производством, подготовку специалистов осуществлять с учетом современных требований экономики. Рост эффективности подготовки связывался с повышением качества научно-педагогических кадров вузов, в том числе за счет расширения отделений аспирантуры и докторантуры, усиления морального и материального стимулирования работников образования, технического переоснащения вузов, расширения учебных и жилых площадей, поставок лабораторного и другого оборудования³.

Преобразования планировалось осуществлять в рамках действующей хозяйственно-экономической структуры государства с использованием директивных методов управления научно-образовательным комплексом, то есть в рамках административно-командной системы экономики. Для этого с 1987 г. руководство всей системой образования начал осуществлять единый орган – Государственный комитет СССР по народному образованию.

В условиях набирающего силу кризиса программа реформ 1987 г. стала декларацией о намерениях, в которой отмечались недостатки системы и намечались необходимые пути их преодоления, но решение возникших проблем привычными директивными методами оказывалось невозможным.

Либерализация общественной жизни и развитие плюрализма в стране привели к усилению критики системы образования, которая в силу своего консерватизма не могла быстро адаптироваться к меняющимся условиям. Необходимы были меры, которые базировались бы на новых идейных установках, а реализация реформ содержала бы качественно иные механизмы их воплощения, нежели опора на административные рычаги, директивы и финансирование исключительно за счет госбюджета.

¹ *Белая книга* российского образования. Серия «Проект Тасис «Управление образованием»». М., 2000. Ч. 1. С. 19.

² *Основные направления перестройки высшего и среднего специального образования в стране*. М., 1987.

³ Там же. С. 8–33.

Чтобы найти выход из сложившейся ситуации в середине 1988 г. Госкомвуз СССР провел дискуссию на тему «Стратегия образования», в которой приняли участие работники всех уровней. В ходе встречи высказались мнения о необходимости определения более четких целей реформы. Косвенным образом указывалось на истощение возможностей советской образовательной системы. Перестройка привела к возникновению новых экономических факторов, учет которых был необходим при реформировании вузов. Также были затронуты вопросы непрерывности образования, внедрения в учебный процесс обновленных методик преподавания, применения инновационных технологий. Трансформации тесно связывались с усилением самостоятельности учебных заведений, в том числе при построении программ подготовки специалистов, методов их обучения, подбора преподавательских кадров и т.д.¹.

На Всесоюзном съезде работников образования, проходившем в конце 1988 г., были сформулированы основные принципы новой образовательной политики. Базовым посылом для реформирования образовательной системы становилась ее демократизация, включающая децентрализацию управления, расширение полномочий и повышение самостоятельности образовательных учреждений от опеки органов власти. Особое место отводилось регионализации, то есть праву субъектов федерации на формирование собственных образовательных стратегий и программ развития, которые отвечали бы потребностям территорий. Допускалось многообразие в целях, задачах и технологиях, а также формах собственности образовательных учреждений².

На встрече ректоров вузов с Президентом СССР М.С. Горбачевым, проходившей 11 мая 1990 г., вновь были подняты вопросы о необходимости проведения серьезных трансформаций в вузовском секторе образования. Руководителями учебных заведений высказывались предложения о предоставлении вузам большей автономии и внедрении новейших технологий в образовательный процесс. Ряд ректоров выступил с предложением определить приоритетные направления в развитии высшей школы, выделить наиболее сильные учебные заведения, которые и станут ядром всей системы. Отмечалось, что особая роль в этом процессе должна принадлежать университетам³.

В ходе развернувшейся дискуссии председатель Гособразования СССР Г.А. Ягодин заявил о корректировке курса реформ. Чиновник сказал, что в скором времени будет возможно размежевание вузов на категории: региональные, республиканские, государственные⁴. Вопрос об автономии учебных заведений вплотную соприкасался с их самостоятельностью, в том числе при решении экономических и, прежде всего, финансовых вопросов. На тот момент всю

¹ *О стратегии образования (Мнения участников дискуссии) // Вестник высшей школы. 1988. № 12. С. 3–7.*

² *Белая книга российского образования. Серия «Проект Тасис «Управление образованием»». М., 2000. Ч. 1. С. 65.*

³ *Молодцова В. Еще один шаг по дороге в будущее (о встрече ректоров с Президентом М.С. Горбачевым) // Вестник высшей школы. 1990. № 7. С. 4–9.*

⁴ Там же. С. 6, 9.

ответственность за материальное снабжение брало на себя государство, а потому и вопросы автономии вузов также решали центральные власти. О получении независимости учебными заведениями речи пока не шло. Она рассматривалась как перспективная мера, которая будет способствовать развитию отрасли в целом, а не в качестве самоцели.

На этой же встрече стало ясно, что власти и представители учебных заведений при схожести конечных целей реформирования образовательной системы по-разному понимали условия их достижения. Государство старалось удержать высшую школу от резких изменений, справедливо полагая, что это может привести к нарушению её деятельности, ухудшению качества образования и в конечном итоге к еще большему сокращению потенциала. Преобразования в русле общей демократизации и либерализации должны были вписываться в общий контекст реформ и отвечать стратегии развития государства в целом.

Со стороны представителей вузов основным фактором, сдерживавшим развитие высшей школы, называлась система отношений «государство – вузы», которая ограничивала инициативу учебных заведений. Усиление автономии вузы представляли, в первую очередь, в возможности принятия самостоятельных решений по широкому спектру вопросов, включая международную деятельность и финансирование. По существу вузы стремились сохранить материальное снабжение за счет госбюджета, осуществление заказа на специалистов, и при этом получить новые преференции, которые способствовали бы уменьшению опеки со стороны властей.

Понимание того, что необходимо как можно быстрее выработать единую концепцию преобразований высшей школы предопределил переход к компромиссу с обеих сторон. К 1990 г. направления будущих реформ получили более четкие очертания. К этому времени был подготовлен проект «Государственной программы развития высшего образования в РСФСР». Он был рассмотрен и одобрен 20 сентября 1990 г. Коллегией Государственного комитета РСФСР по делам науки и высшей школы, и дважды: в январе и апреле 1991 г. рассмотрен правительством России¹. По проекту предусматривалось постепенное сближение отечественного высшего образования с западным. В ряде советских вузов и техникумов в порядке эксперимента началось обучение специалистов по программам, отличным от принятых в отечественной высшей школе². С течением времени экспериментальные учебные заведения должны были показать дееспособность новой структуры образования. Предполагалось, что в них, помимо проверки новых программ обучения, удастся отработать механизмы деятельности самих учебных заведений в новых социально-экономических условиях.

Одновременно осуществлялась разработка проекта нормативно-правового акта об образовании. К 1991 г. проект закона РСФСР «Об образовании» был принят к рассмотрению. Его положения в значительной мере основывались на предложениях, высказанных в ходе дискуссий представителями высшей школы.

¹ *Высшая школа в 1991 г. Ежегодный доклад о развитии высшего и среднего специального образования.* М., 1992. С. 5.

² Там же.

Основные постулаты базировались на принципах либеральной идеологии и демократических основах развития российского общества. Важной составляющей реформ становилось увеличение объемов финансирования, льготное налогообложение, обеспечение социальных гарантий учащихся и работников образования. Она освобождалась от каких-либо идеологических и политических доктрин и догм. Государство отказывалось от монополии в сфере образования, обязалось учитывать региональные компоненты развития системы, национальные, социальные, экономические особенности территорий¹.

Были намечены три этапа реформирования системы российских вузов:

Первый этап (1991–1992 гг.). Конечный результат этапа – реформа существующей системы высшего образования, формирование новой системы и механизмов ее функционирования.

Второй этап (1993–1995 гг.). Конечный результат – завершение формирования и стабилизация новой системы, практическая отработка и оценка эффективности ее механизмов, начало интеграции в международную систему.

Третий этап (1996–2005 гг.). Конечный результат – наращивание потенциала и качества системы, включение в мировую систему высшего образования и разделения труда, обеспечение конкурентоспособности.

При выборе средств, форм и методов реализации программы определяющими являлись несколько принципов. Во-первых, децентрализация и демократизация управления, предоставление самостоятельности вузам (принцип саморазвития). Во-вторых, обеспечение качества образовательных программ (принцип качества). В-третьих, ориентация на многообразие типов высшего образования по срокам и уровням подготовки, формам обучения (принцип разнообразия). В-четвертых, преемственность и необходимая степень интеграции системы образования в рамках философии непрерывного образования (принцип единства). В-пятых, учет потребностей регионов, республики в высококвалифицированных трудовых ресурсах с наименьшими затратами (принцип эффективности). В-шестых, обеспечение всем гражданам равных возможностей получения любого образования, реализация конституционных прав и свобод в области высшего образования (принцип равенства)².

Итогом преобразований должно было стать формирование национальной системы вузов, которая оперативно откликнулась на изменяющиеся условия экономики, конъюнктуру рынка труда, запросы организаций и предприятий, госструктур, научных учреждений, соответствовала бы интересам общества и высоким мировым стандартам.

В очередной раз программа реформ высшего образования рассматривалась в мае 1991 г. в Туле на Всероссийском совещании ректоров вузов. Помимо руководителей учебных заведений на нем присутствовало высшее руководство страны – Б.Н. Ельцин, В.П. Шорин, Ю.В. Скоков, Г.А. Ягодин и др. На совещании говорилось о необходимости скорейшей диверсификации образования, повышении

¹ *Об образовании*: проект закона Российской Советской Федеративной Социалистической республики // Высшее образование в России. 1992. № 1. С. 8–17.

² *Зайцев Г.* Высшей школе – высший класс // Поиск. 1991. № 27. С. 3.

демократических начал при управлении системой, повышении автономии вузов в операционной и хозяйственной сферах¹. Большое значение при управлении качеством образования придавалось аттестационным и аккредитационным механизмам, которые уже начали вводиться в практику².

Одним из импульсов начала реформ должен был стать Указ Президента РСФСР от 11 июля 1991 г. «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР». Согласно Указу сфера образования объявлялась приоритетной для государственного финансирования, предполагалось освободить ее от всех видов налогов, ввести льготы на средства, направляемые на поддержку образования³. Планировалось увеличить материальное обеспечение работников системы, учащихся, активизировать международные контакты отечественной высшей школы, усилить ее научный потенциал. Созданное в декабре 1991 г. Министерство науки, высшей школы и технической политики России осуществляло координацию деятельности при проведении преобразований.

Последующие политические реформы в стране, изменение режима работы экономики, перемены в обществе и сфере идеологии показали, что преобразования высшей школы пришлось на переходный период. За 1985–1991 гг. методом проб и ошибок удалось определить будущее направление развития отечественной высшей школы, базой которого служили общая демократизаций системы подготовки кадров, либерализация отношений, внедрение хозрасчетных механизмов, а также наметить ориентиры в вопросе о распределении полномочий между властью в центре, на местах и отдельных учебных заведений. Многие из предложенных мер являлись новинками для советской высшей школы, а потому создавали иллюзию скорого достижения положительных результатов, прогноз которых еще не был завершен.

¹ *Созинова Е.* Совещание ректоров в Туле. Интервью с ректором НГУ, проф. Ю.Л. Ершовым // *Наука в Сибири.* 1991. № 23. С. 2.

² *Протокол согласия.* Об основах концепции аккредитации вузов // *Поиск.* 1991. № 4. С. 4–5.

³ *О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР:* указ Президента РСФСР № 1 от 11 июля 1991 г. // *Ведомости СНД и ВС РСФСР.* 1991. № 31. ст. 1025.