

РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Гапоненко В.Ф.

Академия управления МВД России

Правоохранительные органы Российской Федерации нуждаются в высококвалифицированных кадрах, поэтому формула «образование в течение всей жизни» как для сотрудников, так и для ведомств становится все более актуальной. В настоящее время второе (иногда третье) высшее образование, степень кандидата наук - не такое уж редкое явление, причем сотрудники правоохранительных органов Российской Федерации часто получают образование в гражданских вузах. Поэтому возможность сопоставить уровень и качество образования, иметь четкое представление, какие образовательные программы «стоят» за тем или иным дипломом, будет необходимым условием при кадровой комплектации подразделений ведомств. Кроме того, дипломы, полученные в ведомственной системе повышения квалификации, тоже должны быть встроены в эту иерархию академических степеней.

Государства-участники СНГ в большинстве своем традиционно ориентированы на Россию. Полагаем, что для сохранения своих позиций в этом секторе ведомственного образования необходимо присоединяться к стандартизации по международному образцу. Например, в Республике Казахстан устанавливается тенденция на развитие существующей четырехгодичной (бакалавриат) и пятигодичной подготовки специалистов, системы углубления образования в форме магистерской подготовки.

Представители научного сообщества из правоохранительных органов Российской Федерации, находясь на передовом фронте производства новых знаний, интенсивно работают совместно со своими коллегами как в нашей стране, так и за рубежом. Ученые публикуют свои работы во многих распространяемых по всему миру научных изданиях, участвуют в научных обменах и информационных обменах через Интернет. Объем таких контактов с наращиванием глобализационных процессов будет только увеличиваться, поэтому ясность в понимании академических степеней ученых разных государств будет способствовать развитию международной коммуникативности.

Учебные учреждения правоохранительных органов Российской Федерации участвуют в конкурентной борьбе за привлечение абитуриентов как на российском, так и на международном образовательных рынках. На внутреннем рынке ведомственные вузы конкурируют за наиболее подготовленных и способных абитуриентов, на международном образовательном рынке - за привлечение обучающихся из других стран. Отметим, что количество иностранных учащихся постоянно увеличивалось в последнее пятилетие.

Как представляется, международная составляющая в работе вуза имеет большое значение, поскольку способствует его узнаваемости на международном уровне, укреплению его позиций, расширению своего сегмента на образовательном рынке, привлечению дополнительных средств, необходимых для интенсивного развития самого учебного заведения. Поэтому реформирование образовательной системы правоохранительных органов Российской Федерации с учетом болонских принципов будет способствовать благоприятному развитию этого процесса.

Однако не стоит думать, что все обстоит так гладко. Для вузов правоохранительных органов Российской Федерации имеют место определенные факторы, о которых необходимо помнить, приступая к реформированию:

1) мобильность. Этот пункт в ведомственных вузах может быть осуществлен только в рамках двусторонних договоренностей;

2) «утечка умов» - актуальная проблема и для сегодняшнего дня. Причем эта проблема заключается не в оттоке подготовленных специалистов за рубеж, чего опасаются гражданские университеты, а в оттоке кадров из ведомства на внутригосударственный

гражданский рынок труда. Поэтому этот вопрос скорее является вопросом привлекательности службы в правоохранительных органах;

3) пересмотр содержания и структуры учебных программ и курсов - это длительный процесс, необходимость учета временного производственного фактора влечет перераспределение нагрузки профессорско-преподавательского состава и ресурсного обеспечения;

4) никакая реформа не возможна без целевого финансирования. Формальная и содержательная перестройка учебного процесса требует больших затрат педагогического и управленческого труда, следовательно должны быть выделены финансовые ресурсы. Поэтому, на наш взгляд, такую работу целесообразно проводить в рамках ведомственного проекта, в котором будут прописаны цели, задачи, мероприятия, учтены все виды ресурсов, установлены временные рамки и обоснована эффективность;

5) необходим период адаптации к новым степеням как преподавательскому корпусу образовательных учреждений, так и коллективу ведомства в целом.

Присоединение нашей страны к Болонскому процессу дает возможность реформировать образование в правоохранительных органах Российской Федерации последовательно и содержательно. По нашему мнению, положительные стороны присоединения состоят в следующем:

1) ведомственное образование не останется на периферии российского и европейского образовательного пространства;

2) ведомственные ученые степени будут сопоставимы с учеными степенями российских вузов и вузов Европейского Союза;

3) присоединение даст новый толчок развитию международного сотрудничества образовательных учреждений и сделает более понятным общение ученых с их зарубежными коллегами;

4) развитие международного сотрудничества и мобильности учащихся и преподавателей приведет к повышению качества образования;

5) развитие международного обмена будет способствовать освоению вузами инновационных технологий;

6) повышение конкурентоспособности ведомственных образовательных учреждений как на национальном, так и на международном образовательных рынках;

7) присоединение будет способствовать привлечению в ведомственные вузы дополнительного притока иностранных учащихся;

8) расширение возможностей введения нелинейного обучения повысит академическую ответственность;

9) более эффективное и мотивированное изучение иностранных языков как преподавательским составом, так и учащимися.

Болонская система предполагает иную систему финансирования образования, нежели та, которая существует сейчас в правоохранительных органах Российской Федерации, и упрощение механизма финансовых расчетов стоимости обучения, но в настоящее время это неприемлемо для ведомства.

Система образования правоохранительных органов Российской Федерации не является самодостаточной: она не в состоянии готовить специалистов абсолютно всех специальностей, необходимых ведомству (например, специалистов технических специальностей - специалистов в области борьбы с компьютерными преступлениями или специалистов в области дистанционного образования). В то же время она не может быть изолированной - в правоохранительных органах работает большое количество сотрудников, окончивших гражданские вузы. Кроме того, пенсионеры правоохранительных органов Российской Федерации находят себе применение на гражданском поприще. Объективные условия, заставляющие систему образования правоохранительных органов Российской Федерации быть открытой, объясняют причины необходимости сопоставления степеней ведомственных вузов в российском образовательном пространстве.

Вопросы присоединения вузов правоохранительных органов Российской Федерации к Болонскому процессу в научной литературе обсуждаются пока не достаточно широко, в то время как научное сообщество гражданских вузов (особенно ведущих университетов страны) давно вовлечено в широкую дискуссию о том, как Россия должна влиться в этот глобальный процесс. Если ранее основным вопросом для обсуждения был вопрос о целесообразности присоединения России к созданию общеевропейского образовательного пространства, и высказывались диаметрально противоположные точки зрения, то сейчас категорических противников присоединения к Болонскому процессу очень мало. Основная научная полемика в России в настоящий момент разворачивается вокруг того, каким образом должна быть реформирована национальная система образования.

М.Ю. Алашкевич и В.И. Байденко - авторы работы «Мягкий путь» вхождения российских вузов в Болонский процесс» - отмечают, что научная среда сегодня разделена на 3 лагеря: в двух из них идет горячее обсуждение предстоящих реформ («болонские пессимисты» и «болонские оптимисты»), а в третьем нет ни обсуждения, ни шагов в сторону реформирования. Пессимистическая и оптимистическая позиции отражают две точки зрения: с одной стороны, советское, а ныне российское образование - а priori лучшее в мире, и реформы имеют целью развалить его, а поэтому наша цель - сохранить его в неприкосновенности; с другой - наше высшее образование архаично и подлежит тотальному реформированию.

Сами авторы не разделяют категоричных позиций и предлагают «...«мягкий путь» вхождения в Болонский процесс, предполагающий свободу маневра, вариативность, этапность и различные конкретные модели реформирования. Эти возможности каждый университет может использовать с учетом собственной специфики, нынешнего состояния, кадрового, профессионального, институционального, финансового положения. ... Это путь автономных вузов, имеющих право принимать самостоятельные решения».

Исходя из анализа научной литературы, целесообразно было бы выделить три основные научные позиции относительно присоединения России к Болонскому процессу в настоящее время:

- Болонский процесс не преследует цели повышения уровня образования в России, Россия - страна не только европейская, но и азиатская (меньшая группа ученых);
- необходимо активное присоединение к Болонскому процессу, поскольку по-настоящему качественное и лучшее образование дают только элитные вузы (эта группа несколько больше);
- нет оснований для отказа от участия в Болонском процессе, но необходимо продуманно подходить к путям реализации его в России и принимать взвешенные решения (самая большая группа ученых).

Ученые гражданских вузов обеспокоены проблемой «утечки умов», причем высказываемые по этому вопросу мнения могут быть диаметрально противоположны. С одной стороны, есть опасения, что Россия будет поставлять специалистов Западу, с другой - «... если и сейчас наши математики, программисты (физики, биологи и т.д.) успешно работают в ведущих фирмах стран запада, а юристам, экономистам, педагогам и т.п. специалистам там как не было места, так и не будет, то с какой стати наше участие в Болонском процессе что-то кардинально изменит в этой ситуации?». Отметим, что в настоящее время получает развитие и другая ситуация: специалисты, получая образование в России и имея возможность стажироваться в Европе, вернувшись, будут развивать экономику России, но на качественно новом уровне, обогащенные новыми знаниями, что, безусловно, будет способствовать развитию экономики России.

Особое внимание в болонских документах уделяется контролю качества образования. Для отечественной системы образования главным инструментом контроля качества был и остается государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования, который для каждого направления и специальности устанавливает требования к кадровому, учебно-методическому и материально-техническому обеспечению учебного процесса,

профессиональной подготовленности к итоговой государственной аттестации выпускника. В рамках Болонского процесса - это большая работа конструирования программ на основе:

- выяснения соответствующей задачи (в правоохранительных органах Российской Федерации - разработка должностных квалификационных характеристик);
- усвоения определенного набора знаний, умений и навыков, которыми должен обладать выпускник;
- определения объема видов занятий для получения этого набора;
- распределения нагрузки учащегося.

Переход на модульную систему обучения в соответствии с болонскими документами сделает более понятным содержательное наполнение учебного процесса для потребителя образовательной услуги. Например, в органах внутренних дел Российской Федерации первые шаги в этом направлении уже сделаны: в ВИПК МВД России апробирован аналогичный (блочно-модульный) принцип организации учебного процесса. На наш взгляд, этот опыт внедрения модульной системы обучения в ведомственном образовательном учреждении было бы целесообразно использовать и в других учебных заведениях правоохранительных органов.

Переход на модульный принцип обучения соответствует задаче повышения качества образования в системе правоохранительных органов Российской Федерации и принципу непрерывного образования. При прохождении курсов повышения квалификации всегда можно учесть тот объем знаний, формально отраженный в модулях учебной программы, который уже имеется в багаже сотрудника, и спланировать его дальнейшее обучение. Такой гибкий подход приведет к экономии педагогического ресурса в образовательных учреждениях и, как следствие, к экономии ресурсов ведомства.

Поддерживается мнение, что «... когда основные институциональные рамки работы в условиях Болонского процесса определены государством (подписана декларация), нам следует занять позицию конструктивного формирования новых институтов Болонского процесса для создания такой структуры образования, которая усилит международный характер образования, и, в то же время, не позволит утратить фундаментальность университетского образования и компетентность выпускников».

Специалистам в области образования в системе правоохранительных органов необходимо сформулировать и предложить свое видение достижения ведомством основных целей, провозглашенных в Болонской декларации, с учетом имеющегося образовательного и научного потенциала ведомственной системы образования, ее институциональных особенностей.

Подводя итог, следует отметить, что несмотря на единое направление преобразований в соответствии с принципами Болонской декларации каждый участник этого процесса преследует цели развития системы высшего образования прежде всего своего государства. В то же время самоизоляция от процессов, развивающихся в едином глобальном образовательном пространстве, ведет сегодня к отрицательным последствиям для любого вуза, даже обладающего большим авторитетом.

Образовательные учреждения правоохранительных органов Российской Федерации не существуют изолированно от всей системы экономических отношений и чутко реагируют на любые институциональные изменения, происходящие в обществе. Им необходимо адаптироваться к сложившейся экономической ситуации, поэтому перед руководителями вузов возникает ряд сложных задач, которые ранее не существовали. Это вызывает необходимость глубоких знаний экономической теории рынка образовательных услуг.

В России рынок образовательных услуг стал формироваться в девяностые годы XX века. Государственным учебным заведениям было предоставлено право самостоятельного ведения финансово-хозяйственной деятельности. В условиях дефицита бюджетных средств предоставление платных образовательных услуг стало одним из внебюджетных источников дохода.

Исходя из требований рынка, вузы получили право открывать новые специальности, создавать кафедры и факультеты, формировать новые учебные планы; изменились структура и содержание подготовки специалистов. Рынок также послужил толчком для развития программ второго высшего и дополнительного образования.

На рынке ведомственных образовательных услуг определенный сегмент составляют образовательные услуги, предоставляемые образовательными учреждениями правоохранительных органов Российской Федерации в рамках международного сотрудничества, который характеризуется большим количеством субъектов, разнообразием форм и направлений сотрудничества. Этот рынок нуждается в институциональном регулировании и спроса и предложения как прямо, так и опосредованно. Но в то же время, как и любой другой рынок, он находится в состоянии динамического неравновесия.

Отметим, что формирование рынка ведомственных образовательных услуг происходит не стихийно. Учитывая высокую общественную значимость правоохранительной деятельности, государство призвано регулировать процесс становления и развития указанного рынка, стимулировать процесс создания его инфраструктуры и условий для его эффективного функционирования на всех уровнях.

Поскольку образовательная деятельность удовлетворяет личные (индивидуальный потребитель), групповые (ведомственные структуры) и общественные (государство) потребности, образовательную услугу можно рассматривать с позиций отдельной личности, ведомства, государства.

Такой иерархический взгляд проецируется на экономические отношения в сфере образования правоохранительных органов Российской Федерации. Экономические отношения реализуются как внутри сферы ведомственного образования, так и во взаимодействии с иными сферами хозяйственной деятельности на национальном и международном уровнях. Можно утверждать, что субъекты экономических отношений в сфере ведомственного образования вступают во взаимодействие на различных уровнях.

Макроэкономический уровень предполагает отношения в масштабе системы образования в целом, ее структуры, выделение объемов бюджетного финансирования на образовательные учреждения правоохранительных органов Российской Федерации, влияние в различных регионах, конкурентоспособность национального образования и т.д. На этом уровне осуществляется международная деятельность вузов. Как отмечает Л.С. Гребнев, одним из типов субъектов и рынков в сфере образования являются страны: «Здесь уже конкурируют не только и не столько услуги как таковые, сколько сами общества, их репутации, перспективы».

Мезоэкономический уровень - это уровень отношений на основе ведомственных потребностей и интересов. Особенностью образования в системе правоохранительных органов Российской Федерации является тот факт, что мезоэкономический уровень определяет экономические отношения на уровне министерств, складывающиеся в процессе взаимодействия экономических субъектов как по горизонтали, так и по вертикали.

Микроэкономический уровень - уровень образовательного учреждения правоохранительного органа Российской Федерации, источники его финансирования, формирование цены образовательной услуги, система управления вузом, изучение субъектов рынка образовательных услуг. Здесь важен анализ систем взаимосвязей между производителями и потребителями образовательных услуг, вопросов конкуренции.

Наноэкономический уровень - уровень отношений, формируемых физическими лицами - непосредственными участниками образовательного процесса в правоохранительных органах Российской Федерации.

Процессы адаптации сферы образования правоохранительных органов Российской Федерации к условиям рыночной экономики протекают достаточно медленно. Это вызвано как недостаточным финансированием, выделяемым на развитие материальной базы образовательных учреждений, ограниченными источниками дополнительного

финансирования, так и относительной изолированностью ведомственной образовательной системы.

В рассуждениях об образовательной услуге в правоохранительных органах Российской Федерации как общественном благе необходимо ответить на вопрос о том, кто получает выгоды от ведомственного образования, и, следовательно, кто за него должен платить. Необходимо отметить, что ярко выраженный внешний положительный эффект для общества и экономики в целом обуславливает целесообразность государственного финансирования подготовки кадров для правоохранительных органов Российской Федерации на национальном уровне.

Функционируя в рыночных условиях, вузам правоохранительных органов Российской Федерации необходимо адаптироваться к складывающимся обстоятельствам. Образовательные учреждения выступают в качестве авторов на рынке образовательных услуг. В этой связи, как представляется, необходимо учитывать стимулы и ограничения включения вузов правоохранительных органов Российской Федерации в реальные рыночные отношения.

Одним из стимулов является платность предоставления образовательных услуг. Этот фактор может явиться способом гибкого приспособления вузов к текущей конъюнктуре рынка. Для полицейской системы любого государства удовлетворение потребности в подготовке кадров является насущной необходимостью, поэтому правоохранительные ведомства иностранных государств будут вкладывать средства в обучение своих сотрудников. В то же время образовательная услуга правоохранительной направленности обладает высокой социальной значимостью - это еще один аспект, обуславливающий платность полицейской образовательной услуги на международном рынке.

Другим стимулом можно считать диверсификацию источников финансирования образовательных учреждений правоохранительных органов Российской Федерации. Рыночные внебюджетные источники доходов вузов правоохранительных органов Российской Федерации в условиях недостаточного финансирования являются средством обеспечения их функционирования и развития. Развитие внебюджетного финансирования способствует, в том числе, экономии средств налогоплательщиков.

Третий стимул - достижение конкурентных преимуществ на рынке полицейских образовательных услуг и расширение своей ниши на международном рынке образовательных услуг.

Ограничения, сопутствующие вхождению вузов правоохранительных органов Российской Федерации в рыночные отношения, могут стать жесткими рамками, определяющими их экономическое поведение. Одним из основных ограничений, на наш взгляд, является специфичность полицейской образовательной услуги, ее ограниченная применимость на рынке труда. Этот фактор определяет структуру рынка полицейских образовательных услуг, особенности агентов рынка, значительное институциональное влияние на характер отношений между субъектами производства услуги.

Вторым ограничением можно назвать трудность в прогнозировании спроса образовательной услуги. Поэтому координация государственных интересов и интересов ведомственных образовательных учреждений, возложенная на правоохранительные Министерства, Федеральные службы Российской Федерации, чрезвычайно важна.

Отсутствие возможности «удешевления» образовательной услуги образовательного учреждения правоохранительных органов Российской Федерации является третьим ограничением формирования чисто рыночных отношений в сфере ведомственного образования, поскольку усиление конкуренции в образовании не приводит к снижению издержек на производство образовательных услуг, в то время как деятельность, связанная с повышением качества образования влечет за собой увеличение затрат.

Следует отметить, что со стороны агентов-заказчиков образовательных услуг тоже существует ограничение - их бюджетные возможности.

Образовательные учреждения правоохранительных органов Российской Федерации, подчиняясь «невидимой руке рынка», вынуждены применять эффективные и современные технологии обучения, разрабатывать новые курсы, вводить новые специальности, модифицировать и обновлять программы по традиционным направлениям. Обязательным направлением деятельности должен стать постоянный мониторинг потребности в ведомственных образовательных услугах. Только при этих условиях их образовательные услуги будут пользоваться спросом на международном рынке.

Список литературы

1. Рудица Н.Б. Инновационные преобразования высшей школы в странах ближнего и дальнего зарубежья. – Тюмень: Вектор Бук, 2009. С. 123.
2. «Мягкий путь» вхождения российских вузов в Болонский процесс / М.Ю. Алашкевич и др. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2008. С. 11-12, 74.
3. Гребнев Л.С. Интернационализация – фактор формирования единого российского пространства высшего образования // Россия и интернационализация высшего образования: Материалы междунар. науч.-практ. конф. - М.: Экон. фак. МГУ; ТЕИС, 2009. С. 287.
4. Качество образования - это максимальное (достаточное) соответствие той задаче, которая должна быть решена в ходе подготовки специалиста данного уровня.
5. Касевич В.Б., Светлов Р.В., Петров А.В., Цыб А.В. Болонский процесс. - СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2009. С. 8-9.
6. Сидорович А.В. Университетские принципы Болонского процесса // Россия и интернационализация высшего образования: Материалы междунар. науч.-практ. конф. – М.: Экон. фак. МГУ им. М.В. Ломоносова; ТЕИС, 2009. С. 81.
7. Комбарова Т.В. Рынок образовательных услуг: тенденции развития // Модернизация образования в условиях глобализации: Сб. материалов международной конференции, посвященной 75-летию Тюменского государственного университета, 14-15 сентября 2005г., Ч.1. - Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2005. С. 74.
8. Гребнев Л.С. Образование: рынок «медвежьих» услуг? – М.: Изд-во Национального ин-та бизнеса, 2009. С. 31.
9. Ткаченко С.В. Организационно-экономические аспекты международного сотрудничества образовательных учреждений органов внутренних дел России. Автореф. диссер. на соиск. уч. степ. канд. эконом. наук – М.: Академия управления МВД России, 2008. С.17.