

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ ЕДИНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

А. ЛОНЧАКОВ,
директор ДВЮИ, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор

SUMMARY

В статье речь идет о глобализации единого образовательного пространства Содружества Независимых Государств.

Единое образовательное пространство опосредствует собой организационную структуру, форму, методы и принципы осуществления образовательного процесса на системной основе. В этой связи целесообразно использовать единые правовые понятия организации всех видов образовательного процесса. По нашему мнению, в основе постановки предлагаемой концепции должны находиться взаимно детерминированные правовые предписания применительно к модельной типологии организации и управления этим процессом. В частности, модельный образовательный кодекс – нормативное установление, систематизирующее правовые нормы, регламентирующие организацию и управление в сфере образования, как взаимно детерминированной системы управления. В этой связи нормы, регламентирующие содержание форм, видов, методов образования, носят рекомендательный характер.

Основными способами систематизации законодательства являются инкорпорация и кодификация. Инкорпорация – способ систематизации имеющихся правовых нормативных актов в области образования без изменения содержания заключающихся в них норм права. Кодификация – способ систематизации законодательства в области образования, при котором работа не ограничивается только внешней обработкой имеющихся правовых нормативных актов в определенном порядке, но и пересматриваются заново все имеющиеся в области образовательного права нормы, восполняются пробелы в законодательстве, устраняются имеющиеся расхождения и противоречия между отдельными нормами.

В результате кодификации в

области образования в странах СНГ должен быть модельный кодекс, который представляет собой новый законодательный акт, заменяющий действовавшие ранее законы и иные правовые акты, регулирующие тот же круг отношений, модельной типологии организации и управления этим процессом. Следовательно, объективная реальность такова, что независимо от того насколько познаны пробелы необходимости реформирования образования, они объективно существуют и оказывают воздействие на систему качества подготовки кадров для обеспечения оптимального функционирования экономики, социально-культурной сферы, административно-политической деятельности Содружества Независимых Государств. Поэтому

модернизация образования ни в какой мере не связана с модными течениями реформирования, так как научно-обоснованные теории в конечном итоге реализуются в позитивных результатах функционирования государства.

Представляется, что глобализация единого образовательного пространства есть комплексная программа всего гражданского общества содружества государств. В этой связи она опосредствует собой решение следующих задач: создание нормативной базы по вопросам поддержки и развития интеграционных процессов в сфере образования; согласование государственных образовательных стандартов всех уровней образования, требований к подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров; обеспечение взаимного признания и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях; согласование порядка аттестации и аккредитации образовательных учреждений; научное и учебно-методическое обеспечение единого образовательного пространства; создание системы информационного обеспечения образовательного пространства. При этом следует иметь в виду, что эти мероприятия включаются в программы развития образования, подготовки научных и научно-педагогических кадров государств – участников Содружества Независимых Го-



сударств в качестве самостоятельных мероприятий. Решение о финансировании совместных мероприятий принимается заинтересованными государствами и оформляется отдельно многосторонними или двусторонними соглашениями, то есть многосторонними административными мандатами.

Однако только этим невозможно обосновать концепцию в части административного мандата. Дело в том, что глобализация предполагает создание нормативной базы, регулирующей вопросы поддержки и развития интеграционных процессов в сфере образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров; согласование государственных стандартов всех уровней образования, требований к подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров; обеспечение взаимного признания и эквивалентности документов образования, ученых степеней и ученых званий; согласование порядка аттестации и аккредитации образовательных учреждений государств – участников Содружества; учебно-методическое обеспечение единого образовательного пространства; создание системы информационного обеспечения единого образовательного пространства; научное обеспечение единого образовательного пространства, формирование единых подходов к развитию законодательства в сфере финансового обеспечения межгосударственных научных исследований в области образования.

Несомненный интерес представляют проблемы создания сферы образовательных ресурсов, формирование основных направлений развития системы образовательных ресурсов, формирование основных направлений развития системы дистанционного образования, создание

организационно-экономического механизма функционирования системы дистанционного образования, системы управления качеством. По нашему мнению, целесообразно создать научно обоснованную типологию взаимодействия на системной основе взаимно детерминированных образовательных структур по научно отраслевому признаку на основе классификации наук, ибо глобализация образования в настоящее время есть объективная реальность, являющаяся основным фундаментом развития науки. Дело в том, что науке как взаимно обусловленной категории прежде всего свойственны высоко нравственные качества мировой цивилизации. Поэтому глобализация образования в условиях стремительно развивающихся информационных технологий, в период интеграционных экономических процессов и политико-правового регулирования внутренней жизни каждой отдельно взятой страны, это взаимно обусловленный процесс.

Однако, несмотря на это, проблема глобализации остается в состоянии *de lege ferenda*. Одним словом, всеобщий процесс глобализации в сфере образования и науки опосредствует собой фундаментальные проблемы поступательного развития мировой цивилизации. Можно определить данный процесс как совокупность объективно фиксируемых изменений, имеющих своей основной целью объединение мира в единое целое. В основание глобализации положены следующие главные идеи: «мир-системный», представляющий человеческое сообщество как систему взаимодействующих регионов, гармонии которых свойственны модернизация и гегемонизм как геополитические основания [1].

Представляется, что этим объясняется концепция о глобальном неравенстве.

Неравенство между людьми в последние два столетия резко усилилось не из-за роста неравенства внутри отдельных стран, а в связи с неравномерностью развития различных обществ в аспекте образовательных систем.

Мировая глобализация образования, по нашему мнению, включает следующую организационно-правовую структуру, сущность которой состоит в том, что она предназначена на основе мировой классификации наук оказывать позитивное воздействие на формирование гражданского общества. В частности, это: профессиональная подготовка – ускоренное приобретение обучающимися навыков, необходимых для выполнения определенной работы, группы работ, не сопровождающихся повышением образовательного уровня; начальное профессиональное образование – подготовка работников квалифицированного труда (рабочих, служащих) по всем основным направлениям общественно полезной деятельности на базе основного общего образования или среднего (полного) общего образования; среднее профессиональное образование – образование, обеспечивающее приобретение гражданами профессиональных знаний, навыков на базе среднего общего, среднего общего (полного) или начального профессионального образования; высшее профессиональное образование – образование, имеющее целью подготовку и переподготовку специалистов соответствующего уровня, удовлетворение потребностей личности в углублении и расширении своего образования на базе среднего общего (полного) образования, начального профессионального образования, среднего профессионального образования; послевузовское профессиональное образование – образование, представляющее гражданам возможность повы-



шения уровня образования, научной, педагогической квалификации на базе профессионального образования; дополнительное образование – образование в пределах соответствующих уровней профессионального образования, осуществляемое в целях совершенствования компетентности или повышения уровня квалификации по той или иной профессии; специальное образование – обучение детей с физическими недостатками или испытывающих по тем или иным причинам определенные трудности в учебе, которое осуществляется в специальных или обычных учебных заведениях.

Предложенная типология глобальной образовательной системы обеспечивает государственную политику в области образования регулировать деятельность государства в целях эффективного использования возможностей образования для достижения вполне определенных стратегических целей и решения задач общегосударственного или глобального значения [2].

Она реализуется посредством законов, государственных образовательных стандартов и программ, правительственных постановлений, международных программ и договоров и других актов, в также путем привлечения общественных организаций и движений, широкой общественности для ее поддержки имеющимися в их распоряжении средствами. Следует иметь в виду, что глобально типология носит динамический характер. В этом ее результативность в качестве механизма управления, так как автономия учебных заведений – самостоятельность в подборе и расстановке кадров, осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом учебного заведения. Кроме того, это

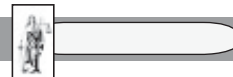
позволяет формировать академические свободы (свобода излагать учебный предмет по своему усмотрению, выбирать темы для научных исследований и проводить их своими методами, а также свобода обучающихся получать знания согласно наклонностям).

В государствах – участниках, подписавших Соглашение о сотрудничестве по формированию единого образовательного пространства Содружества Независимых Государств, реализуются образовательные программы, которые подразделяются на общеобразовательные и профессиональные.

Все другие специальные понятия, используемые в формировании нормативной базы в данной области, не должны по присущему им значению противоречить изложенным основным понятиям. Полагаем в этом юридическая сущность административного мандата. Следовательно, на современном этапе развития общества, кроме перехода к рыночным отношениям и непосредственному правовому взаимодействию граждан между собой, существует еще дополнительный фактор изменения в общественном правовом сознании – фактор глобализации [3]. Основной характеристикой данного глобализационного процесса, сказывающегося на изменении правосознания, является неравномерное, но неуклонное установление связей всех со всеми. Снижается потребность в управленческих конструкциях. Человек освобождается от государственной бюрократии, государство перенимает на себя в основном полицейские функции, по остальным вопросам человек волен сам принимать решения. Поэтому в условиях глобализации правосознание человека стремительно развивается. Все меньше становится возможным ориентироваться на законодательную базу в силу ее

огромного объема. Кроме законов собственной страны, которые существуют в огромном количестве и подразделяются на законы федеральные, региональные и местные, существуют международные договоры, которые также во многом определяют законодательство. Одним словом, не всякий юрист может сразу сориентироваться в правовой ситуации, не говоря уже об обычных гражданах. При этом необходимость постоянно вступать в правоотношения очевидна. Одним из немногих решений данной проблемной ситуации является переход на другой уровень правосознания, на котором человек способен кроме знания законов предполагать, как нужно действовать, то есть использует интуитивное право, или же смотрит, как поступают в подобных ситуациях другие, а также предполагает собственные варианты поведения, которым, в свою очередь, будут подражать другие граждане. Для более точного и детального определения изменения в правовом сознании в ходе глобальных изменений правосознание необходимо рассматривать в его иерархическом проявлении (уровни правосознания).

В результате глобализации все более распространенным становится восприятие правовой ситуации на уровне обыденного правового сознания [4]. Большой объем законодательной базы и ее постоянная изменчивость приводят в том, что не только люди без специального образования плохо ориентируются в действующем законодательстве, но и профессиональные юристы не всегда совпадают в правовой оценке той или иной ситуации. Отсюда желание следовать только букве закона, не вдаваясь в ее значение или смысл, а также стремление оценивать ситуацию с точки зрения морали и нравственности и руководствоваться моральным



уровнем правосознания. Такой способ поведения не всегда является эффективным. Чем выше уровень правосознания, тем более правильным, объективным становится восприятие правовой действительности и умение функционировать в ней.

Эта концепция достаточно рельефно просматривается в десяти заповедях глобализации Мартина Вольфа [5].

1. Рыночная экономика – единственная система, способная обеспечить устойчивый рост благосостояния, при условии, что она подкрепляется либеральной демократией и предоставлением всем людям возможности добиваться того, что они желают в этой жизни.

2. Главной ареной для политических дискуссий и носителями легитимности являются отдельные государства. Наднациональные институты получают легитимность и полномочия от государств, входящих в их состав.

3. Участие в международных договорных режимах и институтах по обеспечению общественных благ в глобальном масштабе, в том числе открытости рынков, защиты окружающей среды, здравоохранения и международной безопасности, соответствует интересам государств и их граждан.

4. Подобные режимы должны иметь конкретный и целенаправленный характер. Но им необходимы и механизмы, обеспечивающие их соблюдение.

5. Всемирная торговая организация функционирует чрезвычайно успешно. Но она уже слишком сильно отклонилась от главной задачи – поощрения либерализации торговли. Следует пересмотреть и аргументы в пользу разработки единых обязательств для всех ее членов, поскольку в этом случае к переговорам подключается большое количество малых стран, не оказывающих суще-

ственного влияния на мировую торговлю.

6. Есть много аргументов в пользу установления международных режимов в области инвестиций и глобальной конкуренции. Но подобным режимам не обязательно должны подчиняться все страны мира. Было бы лучше создать режимы, охватывающие меньшее количество стран, но предусматривающие более высокие стандарты.

7. Интеграция в состав глобальных финансовых соответствует долгосрочным интересам всех стран. Но они должны понимать необходимость установления оптимального валютного режима, в большинстве случаев – плавающего курса, а также создания прочной и хорошо отрегулированной финансовой системы.

8. В отсутствии всемирного «кредитора на крайний случай» следует осуществить отсрочку и реструктуризацию выплат по государственной задолженности. Особенно много аргументов можно привести в пользу разработки механизма списания «одиозных долгов» – задолженности, образовавшейся в результате деятельности политически нелегитимных режимов.

9. Помощь в целях развития на государственном уровне – отнюдь не гарантия экономического успеха. Однако суммы, выделяемые сегодня на эти цели, настолько малы (в 2001 году они составляли лишь 0,22% ВВП стран-доноров), что было бы полезно увеличить такую помощь, при условии ее умелого использования. Помощь должна предоставляться странам, осуществляющим разумную политику, и она не в коем случае не должна быть настолько велика по объему, чтобы освободить государство от необходимости получать большую часть бюджетных средств внутри самой страны.

10. Странам следует, как пра-

вило, позволять учиться на собственных ошибках, даже если в результате некоторым из них не удастся добиться прогресса. Однако мировое сообщество должно иметь также возможность и желание вмешаться в ход событий, если деятельность государства заканчивается полным провалом.

Таким образом, глобализация единого образовательного пространства Содружества Независимых Государств есть внутривидовое звено единой мировой глобализации, функционирующей вне политического пространства.

В юридической литературе существует концепция о том, что Россия должна не только активно принять участие в процессе глобализации, но и возглавить его, считая, что Россия – это сильная страна, обладающая огромными возможностями во многих областях. Также предлагается России принять активное участие в процессе глобализации, уточняя при этом, что в этом процессе нет мировоззрения, он объективен, поэтому нельзя говорить о слиянии с западной культурной или же о возглавлении Россией процесса глобализации, можно говорить об интеграции во всемирный неидеологизированный объективный процесс, именуемый глобализацией. Рассматриваемый аспект проблемы глобализации образования не является традиционным, так как наличие множества отдельных стран не просто способствует увековечению массовой нищеты и глобального неравенства. Оно делает практически невозможным обеспечение общественных благ в глобальном масштабе.

Эти препятствия на пути к построению мира, в котором многие хотели бы жить, носят отнюдь не тривиальный характер. Их причиной являются глубокие противоречия между главными ценностями мира сегодняшнего.



Мы верим в самостоятельность и суверенитет, в демократию, а также – если не в глобальное равенство, то по крайней мере в необходимость борьбы с бедностью в глобальном масштабе. Однако богатые демократические государства всегда будут использовать основную часть своих образовательных ресурсов на решение проблем собственных граждан и защиту от покушений извне. Они будут жестко контролировать иммиграцию и скорее всего будут принимать протекционистские меры против импорта, если он негативно отразится на положении кого-то из их граждан. В свою очередь, бедному суверенному государству приходится в основном полагаться на собственные образовательные ресурсы. В худшем из вариантов некомпетентный, грабительский, даже палаческий режим безнаказанно угнетает собственный народ. В лучшем же случае такое государство будет в одиночку пытаться создать условия для повышения уровня жизни граждан.

Глобализация образования следовательно определяет роль и место образования в развитии личности, общества и государства. Поэтому оно на содержательном, структурном, организационном, методическом, кадровом и материально-техническом уровнях должно удовлетворять потребность граждан государств – участников СНГ в образовании на протяжении всей жизни, экономику – в квалифицированных кадрах, социальную сферу – в духовном, нравственном и интеллектуальном обеспечении. Поэтому Модельный образовательный кодекс для государств – участников СНГ должен содержать в себе механизмы установления партнерства между личностью и системой образования, государством и обществом, которым она служит. Он должен отражать решимость и волю государства

принять на себя полную ответственность за образование нации, придать сфере образования высший приоритет как стратегическому фактору жизнеобеспечения государства, благосостояния и развития общества.

Система образования должна обеспечить выполнение важнейшей социальной функции – согласования индивидуальных и общественных потребностей, то есть она является эффективным инструментом общественных и экономических преобразований в стране. Кроме того, необходимо принимать во внимание следующий факт: в мире произошло осознание того, что экономические успехи государств определяются их системами образования, образованностью граждан, подготовленностью рабочей силы на всех уровнях. Это привело к переоценке и пересмотру роли и места образования в обществе, государстве. Это осознание обусловлено тем, что наиболее эффективным фактором производства становится человеческий капитал, выраженный в знаниях, умении, творчестве и духовности людей.

Экономика любой страны в 21 веке – это экономика наращивания человеческого капитала, наибольший вклад в развитие которого вносит образование. В силу этого все шире и острее ставится вопрос о реальном обеспечении принципа равных возможностей молодых людей на базе знаний, таланта и способностей учиться в учебных заведениях, а не на основе способности платить за образовательные услуги или жить в крупных городах, то есть на основе социального географического факторов. Ставится вопрос и о бережном отношении к ценнейшему ресурсу нации – ее молодому поколению, так как оно в виде массы безработной и не имеющей квалификации молодежи может превратиться в реальную угрозу обществу, социаль-

ной целостности и демократии в государстве. Таким образом к образованию нужно относиться как к сфере занятости, а не отвращения ресурсов, как сфере выгодных инвестиций, а не затратной сфере. Это значит, что в государствах – участниках СНГ необходимо наращивать образовательный потенциал и обеспечить всеобщее обучение нации.

Изложенное концептуально позволяет полагать о том, что единое образовательное пространство СНГ – это пространство, характеризующее общностью принципов государственной политики в сфере образования, согласованностью государственных образовательных стандартов, программ, уровней образования, нормативных сроков обучения на каждом уровне, положений и требований по подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров, равными возможностями и свободной реализацией прав граждан на получение образования в государственном образовательном учреждении на территории государств – участников СНГ. Единое (общее) образовательное пространство государств – участников СНГ – это составная часть духовного, культурного пространства, базирующегося на исторической общности живущих в нем людей, и устремленная на реализацию их общих исторических целей.

Литература:

1. Зегберс К. Шансы и риск глобализации в России // Pro et contra. – М., - 1999. – Т. 4. – С. 57-67.
2. Ионин П. Прагматизм глобальной идеи. – М., - 2000.
3. WorldWideWar //2003...2004.
4. <http://www.utro.ru/> (20.06.2003)
5. См.: We need more globalization. By Martin Wolf. Published: May 9. 2004.