



УДК 378.1

Й. Садовска¹, Й. Домбровска²

¹д-р хабылітываваньні політ. навук,
дэкан факультэта гісторыі і міжнародных адношэньні
Беластокскага ўніверсітэта

²д-р гуманітарных навук факультэта навук аб адукацыі
Беластокскага ўніверсітэта

e-mail: ¹sadowska@uwb.edu.pl; ²j.dabrowska@uwb.edu.pl

РЕФОРМА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В ПОЛЬШЕ 2018 г.: ОСНОВАНИЯ И РАЗНОГЛАСИЯ

Представлена позиция академического сообщества относительно изменений в польском высшем образовании. С весны 2019 г. в Польше реализуется Закон о высшей школе и науке от 20 июля 2018 г., целью которого было в частности повышение эффективности науки, обеспечение связи научных исследований с экономикой и увеличение рейтинга вузов в мире. Внесенные изменения имеют очень широкий диапазон: они касаются способа управления вузом и его финансирования, компетенций ректора и сената, структуры факультетов и возможностей профессионального роста. Не подлежит сомнению, что польские университеты требуют модернизации, адаптации к мировым стандартам. Однако текущая реформа, подготовленная сотрудниками министерств, которые не ориентируются в практических аспектах функционирования высшей школой и руководствуются соображениями эффективности и рентабельности, во многих областях имеет обратный эффект и вызывает восприятие изменений как сильно политизированных. Особую обеспокоенность она вызвала среди гуманитариев из-за чрезмерных технических, бюрократических решений и повышенных требований к сотрудникам. Новый закон требует дорогостоящей и целостной внутренней реорганизации вуза, а отход от междисциплинарных областей обучения вызывает нестабильность высшего образования в Польше.

Введение

В Республике Польша с весны 2019 г. вступил в силу Закон о высшем образовании и науке от 20 июля 2018 г. [1]. Его главная цель состояла в том, чтобы адаптировать существующие образовательные институты к мировым стандартам и мировому уровню. Тем не менее план университетских преобразований, подготовленный должностными лицами министерств без подробных инструкций, фактически привел к хаосу и беспокойству среди научных работников. Реформа воспринимается как противоречивое бюрократическое решение. В статье речь пойдет об особенностях реформы и об актуальной ситуации в высшей школе Польши.

История высшего образования в Польше начинается во второй половине XIV в. (первый университет был основан в Кракове благодаря усилиям короля Казимира Великого: 12 мая 1364 г. он издал учредительный акт о предоставлении университетам прав и привилегий [2, с. 30–32]), но только XX в. и провозглашение II Польской Республики способствовали его широкомасштабному развитию. В польских вузах была принята Гумбольдтовская модель – «идея партнерского сообщества учащихся и ученых, которые ищут ответы на актуальные исследовательские вопросы» [3, с. 29], – сочетание академических исследований с дидактикой, разнообразные области обучения при независимом от государства бюджете. Такой формат был полностью реализован в межвоенный период. 1930-е гг. были ознаменованы протестом польского академического сообщества против реформы системы образования, подготовленной правительством санации, явно бросающей вызов автономии университета, а также отдельным профессо-



рам – сторонникам эндекской оппозиции [4]. Реформу не удалось остановить, но от ее реализации практически все остались неудовлетворенными.

В послевоенный период имела место частичная ассимиляция польской системы обучения и советской системой высшего образования. Произошло, например, сужение учебных областей, доминировала практическая ориентация и тенденция на сознательное сокращение числа студентов, несмотря на создание новых университетов. Коэффициент приема в высшие школы во времена ПНР составлял 10 %. В 1989 г. насчитывалось 92 университета, в которых обучались 450 тыс. студентов, что означало отсутствие доступа к обучению многих людей с высоким интеллектуальным потенциалом.

С 1990-х гг. высшее образование в Польше претерпевает постоянные изменения: устранение барьеров на пути создания новых учебных учреждений; допуск частных школ и оплата некоторых образовательных услуг в государственных школах; введение Болонской системы; вступление в программу Erasmus; введение общенациональной оценки образования и научных исследований (в основном в числовых показателях). Большинство изменений проводилось по образцу западноевропейских и американских университетов. Поэтому в настоящее время состояние высшего образования в Польше является результатом совмещения западных моделей и польской традиции (например, в области низкого финансирования высшей школы).

В 2017/18 учебном году в Польше функционировало 397 высших учебных заведений, в том числе 130 государственных, обучались 1,3 млн студентов, из них 1 млн в государственных вузах/школах. Общий коэффициент охвата составлял 47 % (56 % для женщин, 39 % для мужчин) [5, с. 346–347]. Широко распространено мнение, что процент студентов сейчас слишком высок, а это негативно влияет на уровень обучения и вызывает разочарования в связи с несоответствием амбиций рынку труда. В 2018 г. в престижном списке QS World University Ranking среди 1 000 университетов было лишь 14 польских вузов. Наилучшим оказался Варшавский университет, но занял он только 394-е место в мировом рейтинге [6]. Такую ситуацию часто объясняют крайне низким уровнем финансирования: расходы государства на высшее образование составляют около 16,5 млрд злотых, что равняется всего 0,8 % ВВП, тогда как средние европейские показатели – 1,2 % [6].

Убеждение, что польские университеты требуют адаптации к мировым уровням и стандартам, привело к тому, что высшая школа на протяжении многих лет постоянно реформируется. Нынешняя реформа высшего образования, осуществляемая правительством Объединенных правых сил под руководством министра Ярослава Говина, является продолжением, или, скорее, расширением концепции Гражданской платформы (Platformy Obywatelskiej). Ранее за планирование и осуществление изменений отвечали предыдущие министры Барбара Кудрицка и Лена Коларска-Бобиньска.

План университетских преобразований определяется Законом о высшем образовании и науке от 20 июля 2018 г. [7]. В настоящее время он находится в стадии реализации, хотя к весне 2019 г. еще не существовало пакета конкретных положений, что вносило хаос и беспокойство в академическое сообщество. Можно заметить, что, несмотря на существующее общее согласие относительно не наилучшего состояния польского высшего образования, Закон от 20 июля 2018 г. был встречен с очень настороженно со стороны значительной части научных работников. Открытый протест принял форму писем, резолюций, пикетов и даже студенческой забастовки. Под влиянием этих действий некоторые решения были исправлены, однако суть изменений сохранилась.



Проводимая реформа, хотя и является очень глубокой, не сразу изменит ситуацию и облик польских вузов. Сохраняются основные, первичные типы школ, идет адаптация к Болонскому процессу, государственные школы финансируются из государственного бюджета (бесплатное очное обучение). Не планируется ликвидация университетов, и следует отметить, что реформа лишь в незначительной степени окажет влияние на формы обучения. Намерения законодателя заключаются прежде всего в повышении эффективности науки и высшего образования, укреплении связей между научными исследованиями и экономикой, повышении рейтингов вузов, модернизации, совершенствовании, необходимости дерегулирования и, хотя это прямо не декларируется, сокращении числа студентов. Основным инструментом для решения главной задачи повышения академического уровня является механизм финансирования университета. Согласно предлагаемому алгоритму расчета субсидий вырисовывается тенденция к сокращению количества студентов (оптимальное соотношение – 13 студентов на одного сотрудника), консолидации учебных заведений, коммерциализации публикаций результатов исследований за рубежом и т. п. Метод управления вузами также частично изменен. В реформированных учреждениях появляются университетские советы, известные по американской системе образования. Компетенции ректора и сената возрастают, потому что советы факультетов, которые до сих пор были очень важны, перестают существовать, а факультеты изменяют свою структуру и перестают функционировать как первичные единицы.

Изменения в способах управления образовательными учреждениями, представленные как расширение их автономии, на деле были интерпретированы с точностью до наоборот – как ее ограничение. Речь идет, в частности, о возможности влияния Министерства образования на ректора, чьи полномочия расширяются и положение в университете значительно вырастет. В то же время предоставление свободы в определении своей внутренней организации (например, в отношении существования факультетов) и распоряжении средствами из государственных субсидий (хотя большинство идет на заработную плату, минимальный размер которой регулируется законом) в реальности является противоречивым решением. Сильная дифференциация в финансировании государственных университетов, направленная на выбор небольшой группы вузов, щедро финансируемых, которые сосредоточены на научных исследованиях (а не на обучении студентов), может привести к снижению рейтингов и даже ликвидации многих.

Наибольшую обеспокоенность нынешняя реформа вызывает у гуманитариев, опасающихся сильной зависимости финансирования вуза от библиометрической оценки, или публикаций. Такое решение представляется слишком техническим, бюрократическим, и наибольшую озабоченность вызывает тот факт, что идет активное продвижение публикаций за рубежом, а это может обесценить исследования в области национальной и местной истории, литературы, образования и культуры. Гуманитариев беспокоит также отношение к университетам по критерию эффективности/прибыльности – неэффективности/неприбыльности. Тем не менее следует подчеркнуть что, в Законе от 20 июля 2018 г. нет идеологических, мировоззренческих или политических акцентов.

Наибольшую же эмоциональную реакцию вызывают решения, влияющие на профессионально-статусное положение отдельных академических преподавателей. Так, отменена обязательная хабилизация, что по задумке позволит преподавателю сконцентрироваться на научно-исследовательских проектах. Пока неизвестно, повысит или снизит это активность ученых. Похоже, что такое решение, воспринимаемое некоторыми работниками как облегчение их обязанностей, является – наряду с умеренным повышением



заработной платы (в основном для молодых работников) – «подслащиванием» принятия непростых изменений.

В некоторых учреждениях образования реформа, вероятно, приведет к серьезным кадровым изменениям, поскольку очень высокая зависимость финансирования от оценки научного уровня повышает требования к сотрудникам. Университеты, не соответствующие новым требованиям, будут вынуждены изменить свою работу, или они будут ликвидированы. На все это будет накладываться наблюдаемый в Польше демографический спад: меньшее число потенциальных студентов будут претендовать на поступление на учебу. Уже сейчас изменение метода финансирования (алгоритм расчета субсидий) привело к значительному сокращению количества поступающих в государственные университеты [8]. Результатом этого является укрепление рейтинга частных высших школ, которые годами сталкивались с очень серьезными проблемами.

Реализация реформы требует больших усилий, времени и поддержки со стороны академических преподавателей. Дискуссия вокруг нее на протяжении нескольких лет является основной темой заседаний коллегиальных органов университетов. Есть опасения, что это отвлечет внимание сотрудников от научной деятельности, интенсификации которой реформа должна была способствовать. Непредсказуемые последствия изменений порождают у сотрудников чувство неуверенности, что ухудшает условия труда. При этом следует отметить, что некоторые из введенных правил имеют обратную силу (например, критерии оценки достижений будут учитываться после половины периода, который должен быть принят во внимание; изменение способа финансирования в течение учебного года). Это вызывает разочарование, но, конечно, и удовлетворение тех, кто (иногда неожиданно) становится бенефициарами новых решений.

Слишком рано говорить о заметных изменениях в лучшую сторону. В настоящее время при реализации реформы обнаруживаются в основном ее слабые стороны, то, чего авторы реформы не предвидели. Например, новый закон требует на практике затратной и широкомасштабной внутренней реорганизации университета (что, вероятно, не планировалось) и отхода от междисциплинарных областей обучения. Это, вероятно, эффект от подготовки решений министерскими чиновниками, которые не ориентируются в практических аспектах функционирования университетов.

Накал страстей вокруг реформы повышается из-за того, что она воспринимается как сильно политизированная, и не столько из-за взглядов на направление изменений, сколько из-за того факта, что ее проведение является политическим решением. Речь идет о позиции министра высшего образования и науки Ярослава Говина в правительстве Объединенных правых сил. Существуют прогнозы, что политические перемены (например, смена министра) могут привести к частичному отходу от непопулярной реформы. Независимо от ожидаемых эффектов все это сеет хаос в учебных заведениях.

В настоящее время наиболее распространенным выводом из наблюдения за положением дел в высшем образовании в Польше является утверждение о нестабильности ситуации. Будущее видится очень неопределенным. Следует отметить, однако, что феномен неопределенности и ликвидности начинает затрагивать все больше сфер жизни, и, конечно, не только в Польше. Можно считать, что это свидетельствует о переходе к постмодернистскому миру, описанному, к примеру, Зигмунтом Бауманом [9]. Даже университеты, история которых уходит корнями в глубокую историю и которые являются институтами уже длительного периода, не могут функционировать в таком постоянно и быстро меняющемся мире не изменяясь.



Заклучение

Реализуемая реформа требует большого объема работы, времени и усилий со стороны академических преподавателей. Однако существует опасение, что это отвлечет сотрудников от научной деятельности, которую реформа должна была усилить. Атмосфера неуверенности и нестабильности ухудшает условия труда. Дорогостоящая и глобальная внутренняя реорганизация университетов является результатом решений, подготовленных должностными лицами министерств, которые не в полной мере ориентируются в практических аспектах функционирования университета как научно-образовательного учреждения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce [Elektronowy zasób] : ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. // Dziennik Ustaw, wydawany przez Prezesa Rady Ministrów. – Warszawa, 2018. – Reżim dostępu: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180001668>.
2. Wroczyński, R. Dzieje oświaty polskiej do roku 1795 / R. Wroczyński. – Warszawa, 1996. – T. I. – 272 s.
3. Sauerland, K. Idea uniwersytetu: aktualność tradycji Humboldta? / K. Sauerland. – Przegląd Pedagogiczny. – 2008. – № 1. – S. 29–37.
4. W obronie wolności szkół akademickich / J. Archutowski [i in.]. – Kraków, 1933. – 234 s.
5. Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2018. – Warszawa, 2018.
6. Ranking Uniwersytetów [Elektronowy zasób]. – Reżim dostępu: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2018>. – Data dostępu: 01.03.2019.
7. Zdziebłowski, S. Budżet w 2018 r.: ponad 9,2 mld zł na naukę i ok. 16,5 mld na szkolnictwo wyższe [Elektronowy zasób] / S. Zdziebłowski. – Reżim dostępu: <http://naukawpolsce.pap.pl>. – Data dostępu: 01.03.2019.
8. Paculek, A. Mniej miejsc na studiach. Uczelnie tną limity przyjęć [Elektronowy zasób] / A. Paculek. – Reżim dostępu: <http://wyborcza.pl/77539823427911-mniej-miejsc-na-uczelniach.htm>. – Data dostępu: 01.03.2019.
9. Bauman, Z. Ponowoczesność jako źródło cierpień / Z. Bauman. – Warszawa, 2000. – 389 s.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 24.10.2019

Sadowska J., Dombrowska J. Higher Education Reform in Poland in 2018: Assumptions and Controversies

From spring 2019, the Act of 20 July 2018 Law on Higher Education and Science is being implemented in Poland. The goal was, among others increasing the effectiveness of science, linking research with the economy and raising their rank on the world stage. The article entitled Reform of higher education in Poland in 2018 – assumptions and controversies prepared by employees of the University of Białystok – dr hab. Joanna Sadowska and dr Joanna E. Dąbrowska – introduces the position of the academic community regarding the introduced changes. The new law changes the way universities are managed and the financing mechanism, and thus indirectly forces costly and absorbing internal reorganization. Some policies are retroactive. Too technical, bureaucratic solutions and increasing requirements for employees are a cause for concern. The most concerned are humanists who perceive it as an expression of thinking about universities in terms of efficiency or cost-effectiveness.