

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Материалы Государственного Совета Российской Федерации

1. РОЛЬ ОБРАЗОВАНИЯ В РАЗВИТИИ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Роль образования на современном этапе развития страны определяется задачами перехода России к демократическому обществу, к правовому государству, рыночной экономике, задачами преодоления опасности накапливающегося отставания России от мировых тенденций экономического и общественного развития. **Образование должно войти в состав основных приоритетов российского общества и государства.**

В современном мире увеличивается значение образования как важнейшего фактора формирования нового качества не только экономики, но и общества в целом. Его роль постоянно растет вместе с ростом влияния человеческого капитала. Российская система образования способна конкурировать с системами образования передовых стран. Однако ее преимущества могут быть быстро утрачены, если не будет сформулирована пользующаяся широкой поддержкой общественности **общенациональная образовательная политика**, если государство не восстановит свою ответственность и активную роль в этой сфере, не проведет глубокую и всестороннюю модернизацию образования с выделением необходимых для этого ресурсов и созданием механизмов их эффективного использования.

Образовательная политика - важнейшая составляющая политики государства, инструмент обеспечения фундаментальных прав и свобод личности, повышения темпов социально - экономического и научно-технического развития, гуманизации общества, роста культуры. Образовательная политика устанавливает на основе общественного согласия коренные цели и задачи развития образования, гарантирует их проведение в жизнь путем согласованных действий государства и общества.

Первейшая задача образовательной политики на современном этапе - достижение современного качества образования, его ответственности актуальным и перспективным потребностям личности, общества и государства.

Данный документ должен стать новым шагом в разработке современной образовательной политики России, общие принципы которой определены в Законах РФ "Об образовании", "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" и раскрыты в Национальной доктрине образования в

Российской Федерации, охватывающей период до 2025 г., Федеральной программе развития образования на 2000-2005 г., государственной программе "Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2001-2005 годы". Этот документ тесно взаимосвязан с "Основными направлениями социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу", развивает и дополняет их. Вместе с тем он раскрывает главные концептуальные основания образовательной политики на современном этапе и определяет приоритеты и меры в реализации ее генеральной, стратегической линии в среднесрочный период - модернизации образования.

Российское образование и тенденции мирового развития

Образовательная политика, отражая общенациональные интересы в сфере образования и предъявляя их мировому сообществу, учитывает вместе с тем общие тенденции мирового развития.

К числу основных современных тенденций мирового развития, обуславливающих существенные изменения в системе образования, относятся:

- ускорение темпов развития общества и, как следствие, необходимость подготовки людей к жизни в быстро меняющихся условиях;
- переход к постиндустриальному, информационному обществу, значительное расширение масштабов межкультурного взаимодействия, в связи с чем особую важность приобретают факторы коммуникабельности и толерантности;
- возникновение и рост глобальных проблем, которые могут быть решены лишь в результате сотрудничества в рамках международного сообщества, что требует формирования современного мышления у молодого поколения;
- демократизация общества, расширение возможностей политического и социального выбора, что вызывает необходимость повышения уровня готовности граждан к такому выбору;
- динамичное развитие экономики, рост конкуренции, сокращение сферы неквалифицированного и малоквалифицированного труда, глубокие структурные изменения в сфере занятости, определяющие постоянную потребность в повышении профессиональной квалификации и переподготовке работников, росте их профессиональной мобильности;

• рост значения человеческого капитала, который в развитых странах составляет 70-80 % национального богатства, что обуславливает интенсивное, опережающее развитие образования как молодежи, так и взрослого населения.

Новые цивилизационные вызовы закономерно приводят многие страны к новому "образовательному буму", к волне глубоких реформ систем образования - это происходит в таких разных странах, как США и Великобритания, Китай, страны Восточной Европы, Юго-Восточной Азии и Южной Америки и т.п. Проводимые за рубежом образовательные реформы ориентированы на текущие и перспективные потребности общества, эффективное использование ресурсов, в том числе самих систем образования.

Россия не может и не должна оставаться в стороне от подобных общемировых тенденций. Отечественная система образования призвана поддержать место России в ряду ведущих стран мира, ее международный престиж как страны, которая всегда отличалась высоким уровнем культуры, науки, образования. Этот престиж должен найти свое выражение не только в общественном признании, но и в активном экспорте образовательных услуг.

Особое значение в этом отношении имеет развитие плодотворного сотрудничества и сохранение общего образовательного пространства со странами СНГ, образовательная поддержка соотечественников за рубежом.

В условиях России необходимость перемен в сфере образования связана также с рядом внутренних важнейших социально - экономических и социокультурных факторов.

1.2 Новые социальные требования к системе российского образования

В условиях перехода России к правовому государству, к демократическому обществу, к рыночной экономике ее специфические проблемы вызваны сменой системы ценностей и социальных приоритетов, а также экономическими и политическими трудностями этого перехода. В этих условиях образованию предъявляются принципиально новые духовно-нравственные и социально-экономические требования.

Школа - в широком смысле этого слова - должна стать важнейшим фактором гуманизации общественно-экономических отношений, формирования новых жизненных установок личности. Развивающемуся обществу нужны современно образованные, нравственные, предприимчивые люди, которые могут самостоятельно принимать решения в ситуации выбора, способны к сотрудничеству, отличаются мобильностью, динамизмом, конструктивностью, готовы к межкультурному взаимодействию, обладают чувством ответственности за

судьбу страны, за ее социально-экономическое процветание. Система образования должна готовить людей, умеющих не только жить в гражданском обществе и правовом государстве, но и создавать их.

На современном этапе развития России образование в его неразрывной, органичной связи с наукой становится все более мощной движущей силой экономического роста, повышения эффективности и конкурентоспособности народного хозяйства, что делает его одним **из важнейших факторов национальной безопасности и благосостояния страны, благополучия каждого гражданина.** Образование призвано использовать свой потенциал для консолидации общества, сохранения единого социокультурного пространства страны, для преодоления этнонациональной напряженности и социальных конфликтов на началах приоритета прав личности, равноправия национальных культур и различных конфессий, ограничения социального неравенства.

Проблема образованности общества связана, однако, не только с развитием экономики, повышением ее эффективности и конкурентоспособности. В общемировой ситуации перехода к постиндустриальному обществу, в условиях многонациональной и многоконфессиональной страны, становления новой российской государственности и демократического гражданского общества обновление образования выступает как решающее условие формирования у россиян системы современных социально значимых ценностей и общественных установок. Именно образование в первую очередь должно собрать воедино эти ценности и установки с передовыми отечественными традициями в новую ценностную систему общества - систему открытую, вариативную, духовно и культурно насыщенную, диалогичную, толерантную, обеспечивающую становление подлинной гражданственности и патриотизма.

Многонациональной российской школе предстоит проявить свою значимость в деле сохранения и развития национальных культур народов России, повышения ценности русского и родного языков, формирования российского самосознания и самоидентичности. Обновленное образование должно сыграть ключевую роль в обеспечении устойчивого, динамичного развития российского общества - общества с высоким уровнем жизни, гражданско-правовой, профессиональной и бытовой культурой.

Системе образования надлежит обеспечить равный доступ молодых людей к полноценному образованию, независимо от материального достатка семьи, места проживания, национальной принадлежности и состояния здоровья, использовать свои возможности для социальной защиты детей и подростков, лишенных попечения родителей. Важной ее задачей также является формирование профессиональной элиты, выявление и целевая поддержка наиболее одаренных, талантливых детей и молодежи.

В условиях ограниченных финансовых возможностей страны система образования должна обеспечить эффективное использование своих ресурсов - человеческих, информационных, материальных, финансовых, а государство - гарантировать приоритетную поддержку образования.

Для реализации современных социальных требований к системе образования, повышения ее социальной роли необходимы, с одной стороны, модернизация самой системы образования, а с другой - изменение отношения государства, общества и личности к образованию.

1.3. Состояние российской системы образования и необходимость ее модернизации

Государственно-политические и социально-экономические преобразования конца 80 - начала 90-х годов оказали существенное влияние на российское образование. За короткий срок произошла его адаптация к принципиально новым условиям политической жизни, к свободному развитию демократического гражданского общества, удалось реализовать академическую автономию высших учебных заведений, обеспечить многообразие образовательных учреждений и вариативность образовательных программ, развитие многонациональной российской школы и негосударственного сектора образования. Эти процессы получили свое отражение и закрепление в Законе РФ "Об образовании". Однако комплексное обновление системы образования не было осуществлено, в связи с чем нынешнее состояние образования (его содержание и структура, его материальная база, организационно-экономические и управленческие механизмы, статус педагогического работника) не соответствует современным потребностям развития страны, запросам личности, общества и государства.

Произошедший в 90-х годах общесистемный социально-экономический кризис существенно затормозил позитивные процессы. Государство во многом ушло из образования, которое вынуждено было заняться самовывживанием, в значительной мере абстрагируясь от реальных потребностей страны. Это вызвало серьезные разрывы в системе "государство - образование - общество". В современных условиях, когда государство и общество начали достаточно отчетливо заявлять свои приоритеты, стало очевидным, что образование более не может оставаться в состоянии внутренней замкнутости и самодостаточности.

Действующая система образования существенно отстает от процессов, происходящих в обществе. Устаревшее и перегруженное содержание сегодняшнего школьного образования, его оторванность от реальных потребностей жизни составляют многих

детей расплачиваться своим здоровьем за необходимость освоения нынешних учебных программ. Вместе с тем школа еще не дает трех важнейших составляющих стандарта знания наступившего века: информатики (включая умение вести поиск и отбор информации), иностранных языков и базовых социальных дисциплин (экономики и права). Профессиональное образование, в свою очередь, еще не способно в должной мере решить проблему "кадрового голода", обусловленного новыми требованиями к уровню квалификации работников. В то же время многие выпускники учреждений профессионального образования не могут найти себе работу, определить собственную "нишу" в современной экономической жизни. В условиях экономического расслоения общества все эти недостатки системы образования усугубились неравным доступом к качественному образованию в зависимости от доходов семьи.

Сегодня образовательные учреждения обеспечены бюджетным финансированием только на 25-40% от расчетной нормативной потребности. В профессиональном образовании (особенно в высшем) это частично дополняется внебюджетными поступлениями от платных услуг, общеобразовательные же школы практически не имеют возможности привлечь дополнительные средства. Реальное недофинансирование образовательных учреждений составляет до 50-60%.

В настоящее время комплексная и глубокая модернизация системы образования - это императив образовательной политики России, ее главное стратегическое направление.

В переломный период своего развития Россия должна в полной мере использовать свой потенциал в сфере образования, науки и культуры для скорейшего возвращения в первый эшелон исторически лидирующих государств. Страна разрешит свои назревшие социальные и экономические проблемы не за счет экономии на общеобразовательной и профессиональной школе, а на основе ее **опережающего развития**, исходя из коренных государственно-политических целей и интересов.

Как отмечено в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию (апрель 2001 г.), сегодня должен быть изменен сам подход к образованию. В эпоху глобализации и новых технологий это не просто социальная сфера. Это - вложение средств в будущее страны, в котором участвуют государство и общество, предприятия, организации, граждане - все, кто заинтересован в качественном образовании.

Изменение отношения государства и общества к образованию должно выразиться в конкретных шагах: в увеличении объемов его финансовой поддержки, в особой заботе о работниках образования, в создании условий для использования интеллектуального потенциала образованных людей и формировании общественного мнения о ценности образования.

В этой связи необходимо уже в ближайшее время повысить долю бюджетных расходов на образование в структуре ВВП с 3,5 до 4,5%¹ обеспечить опережающий рост затрат на образование по отношению к другим сферам бюджетного финансирования, конкурентоспособность образования на рынке труда, существенное увеличение заработной платы работникам образования и усиление стимулирования качества и результативности педагогического труда.

Государство должно обеспечить ресурсную привлекательность образования для вложения средств предприятий и граждан, модернизировать действующие в образовании организационно-экономические механизмы, что позволит увеличить объем внебюджетных средств в образовании с 1,5 до 2-2,2% ВВП, а также кардинально улучшить использование этих средств, направив их непосредственно в учебные заведения.

В условиях ожидаемого демографического спада контингент учащихся и нагрузка на систему образования сократятся практически на одну треть. Это обстоятельство необходимо проработать как ситуационный резерв для внутрисистемного маневра ресурсами в целях рационализации сети общеобразовательных учреждений, поддержки инновационных школ и других "точек роста" в образовании.

Меры государственной поддержки образования должны сочетаться с усилением роли государства в обеспечении соответствия образовательной деятельности запросам личности и общества. Органы государственной власти и управления призваны совместно с общественностью добиваться высокого, современного качества работы образовательных учреждений и организаций, независимо от формы собственности, систематически анализировать перспективные потребности рынков труда и проводить рейтингование учебных заведений, широко распространять информацию об этом.

1.4 Цели и основные задачи модернизации образования

Модернизация образования - это политическая и общегосударственная, общественная и общенациональная задача, она не должна и не может осуществляться как ведомственный проект.

Во всех развитых странах образовательные реформы были успешны, если проводились сильной государственной властью совместно с обществом. Интересы общества и государства в области образования далеко не всегда совпадают с отраслевыми интересами самой системы образования, а по-

тому проработка и обсуждение направлений модернизации и развития образования не должны и не могут замыкаться в рамках образовательного сообщества и образовательного ведомства.

Активными субъектами образовательной политики должны стать все граждане России, семья и родительская общественность, государство, его федеральные и региональные институты, органы местного самоуправления, профессионально-педагогическое сообщество, научные, культурные, коммерческие и общественные институты - все, кто заинтересован в развитии образования.

Цель модернизации образования состоит в создании механизма устойчивого развития системы образования, обеспечения ее соответствия вызовам XXI века, социальным и экономическим потребностям развития страны, запросам личности, общества, государства.

Для достижения указанной цели необходимо решение в первую очередь **следующих приоритетных, взаимосвязанных задач:**

- обеспечение государственных гарантий доступности и равных возможностей получения полноценного образования;
- достижение нового современного качества дошкольного, общего и профессионального образования;
- формирование в системе образования эффективных нормативно-правовых и организационно-экономических механизмов привлечения и использования ресурсов;
- повышение социального статуса и профессионализма работников образования, усиление их государственной и общественной поддержки;
- развитие образования как открытой государственно-общественной системы на основе распределения ответственности между субъектами образовательной политики и повышения роли всех участников образовательного процесса - обучающегося, педагога, родителя, образовательного учреждения.

Одной из основ современной образовательной политики должна стать **социальная адресность и сбалансированность социальных интересов**. При определении задач модернизации образования и этапов ее осуществления надо четко определить, в чьих интересах осуществляются те или иные изменения (обучающихся, семьи, педагогов, образовательных учреждений, других социальных институтов, экономики, государства, общества в целом) и каких ответных мер потребует осуществление этих шагов со стороны заинтересованных субъектов и структур.

¹ По новой - вводимой в 2001 г. Правительством России - методологии расчета ВВП (более увязанной с международными нормами) доля образования составляет сейчас даже не 3,5%, а только 3%.

Модернизация образования нуждается в серьезной политической, правовой и социально-экономической поддержке со стороны Президента России, Правительства РФ, Федерального Собрания, полномочных представителей Президента России, руководства субъектов Федерации, всего российского общества.

Ориентиры и стратегические цели модернизации образования должны вырабатываться и достигаться в процессе постоянного широкого взаимодействия образовательной системы с представителями национальной экономики, науки, культуры, здравоохранения, всех заинтересованных ведомств и общественных организаций, с родителями и работодателями. Модернизацию образования, выстраивая новые образовательные модели, необходимо проводить с учетом регионального опыта и местных условий развития образования.

Разработка и осуществление модернизации образования нуждаются в широком общенациональном общественном обсуждении, поскольку это затрагивает практически каждую российскую семью. Суть изменений в образовании, их цели, направления, методы должны регулярно разъясняться населению, а результаты общественного мнения и общественной дискуссии должны пристально изучаться и учитываться при планировании и проведении модернизации образования.

2. ПРИОРИТЕТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

2.1. Обеспечение государственных гарантий доступности качественного образования

Конституция Российской Федерации гарантирует права граждан на образование. Однако в современной сложной социально-экономической ситуации эти гарантии не всегда соблюдаются. Государство должно в полной мере обеспечить их выполнение, **создав правовые и экономические условия для следующего:**

- реально бесплатного полного среднего образования в пределах государственного стандарта и бесплатного образования других уровней в пределах, предусмотренных законом;
- равного доступа всех граждан России к образованию разных уровней;
- выбора образовательного учреждения и образовательных программ вне зависимости от места жительства и уровня доходов семьи;
- получения образования в соответствии с установленными государственными стандартами, гарантирующими приемлемое для общества качество образовательных программ.

Доступность качественного образования означает также государственные гарантии: а) обучения на современной учебно-материальной базе с использованием современного оборудования и учебной литературы; б) обучения в условиях, гарантирующих защиту прав и личности обучающегося в образовательном процессе, его психологическую и физическую безопасность; в) социально-педагогической и психолого-педагогической помощи семье, ранней диагностики резервов развития ребенка (физических и психологических); г) бесплатного пользования обучающимися фондами государственных библиотек, посещения музейных и клубных государственных и муниципальных учреждений культуры.

Обучающиеся должны иметь информацию о состоянии и реальных потребностях рынков труда, о величине затрат, осуществляемых государством и обществом на их образование, о качестве получаемого образования и его соответствии государственным образовательным стандартам.

Для повышения объективности оценки результатов выпускников общего образования и обеспечения равных возможностей на получение среднего и высшего профессионального образования необходимо осуществить изменение сложившейся системы выпускных экзаменов в общеобразовательных учреждениях и вступительных испытаний в вузы и ссузы с учетом результатов эксперимента по введению единого государственного экзамена. При этом должен сохраниться высокий уровень требований к поступающим в вузы и ссузы. С целью отбора наиболее талантливых абитуриентов в определенные категории вузов могут быть также введены дополнительные требования, в частности, учитывающие результаты общероссийских и международных олимпиад.

Одновременно отрабатывается и реализуется система специализированной подготовки (профильного обучения) в старших классах общеобразовательной школы, ориентированная на индивидуализацию обучения и социализацию обучающихся, в том числе с учетом реальных потребностей рынка труда.

Для расширения доступности образования вне зависимости от места жительства и уровня доходов семьи необходимо ввести **систему государственных минимальных социальных стандартов в образовании**, а также разработать и реализовать **комплекс социально-экономических мер по обеспечению доступности образования на всех его ступенях и адресной социальной помощи учащимся и студентам** из малообеспеченных семей, сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. **В числе этих мер:**

- передача муниципальных общеобразовательных школ в ведение субъектов Федерации и придание им статуса государственных образовательных

учреждений, с возможностью делегирования части полномочий в этой сфере на муниципальный уровень;

- введение адресных целевых выплат сверх федеральных нормативов финансирования для малообеспеченных учащихся с целью расширения для них доступности дополнительных образовательных услуг и обучения в учреждениях образования, реализующих программы повышенного уровня, превышающего государственные образовательные стандарты;

- создание на региональном и муниципальном уровнях механизмов поддержки детей, нуждающихся в особой социальной защите, для обеспечения детям из малоимущих семей возможности получать дополнительное образование;

- создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования для расширения возможностей детям из малоимущих семей получать среднее и высшее профессиональное образование, предусмотрев различные формы погашения кредита, субсидии, которые могут быть полностью или частично возвратными или безвозвратными при условии отработки определенного времени по полученной специальности; необходимо также использовать возможности государственного образовательного кредитования и субсидирования для конкурсного набора на специальности, имеющие особо важное значение для реализации государственных программ экономического и социального развития;

- четкое нормативно-правовое регулирование условий привлечения в сферу образования внебюджетных средств и их использования, обеспечение защиты прав потребителей платных образовательных услуг;

- приближение суммарной величины академической и социальной стипендии к уровню прожиточного минимума;

- обеспечение содержания студенческих общежитий из бюджета учредителя, запрет их использования не по прямому назначению;

- стимулирование создания для обучающихся фондов рабочих мест с неполным рабочим днем.

Для обеспечения конституционных гарантий на равные условия получения общего и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе среднего и высшего профессионального образования требуется принятие закона о предоставлении отсрочки призыва в Вооруженные Силы выпускникам средней (полной) общеобразовательной школы и выпускникам образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования для реализации ими права на поступление в учебные заведения соответственно среднего или высшего профессионального образования.

В числе организационно-педагогических мер расширения доступности общего образования

необходимо в первую очередь восстановить на современной технической основе учет детей школьного возраста и создать государственно-общественную систему обеспечения **обязательного** основного общего образования, мониторинга его реализации.

Для выяснения истинных причин оставления детьми школы необходимо детально анализировать и оценивать, в том числе и при аттестации образовательных учреждений, все случаи отсева обучающихся.

Расширение доступности образования непосредственно обусловлено также ростом его востребованности и привлекательности. **Обновление, жизненная направленность содержания школьного образования - кардинальные факторы обеспечения его доступности.**

Для обеспечения равных возможностей сельских школьников в получении полноценного общего образования необходимо осуществить специальные межведомственные меры по развитию сельской школы, ее модернизации, которая должна быть направлена на повышение роли школы в социальном развитии села и поселка, в подготовке трудовых ресурсов страны. Реструктуризация школы на селе не должна определяться задачей экономии бюджетных средств, поскольку во множестве сельских местностей именно школа выполняет функции основного центра социокультурной жизни.

Дети, имеющие проблемы со здоровьем (инвалиды), должны обеспечиваться государством медико-психологическим сопровождением и специальными условиями для обучения преимущественно в общеобразовательной школе по месту жительства и только в исключительных случаях - в специальных школах-интернатах.

Дети с проблемами асоциального характера должны иметь обязательное индивидуальное психолого-педагогическое сопровождение. Это особенно важно, если учесть, что количество таких детей в подростковой и молодежной среде в нынешних условиях дошло до масштабов едва ли не **социального бедствия.**

Необходимо принять чрезвычайные государственные комплексные меры по борьбе с беспризорностью, асоциальным поведением детей и молодежи, социальным сиротством, с привлечением к реализации этих мер всех заинтересованных ведомств. В числе этих мер:

- создание сети учебно-воспитательных заведений по опыту А.С. Макаренко, С.Т. Шацкого и первых послевоенных лет - суворовских, нахимовских училищ, кадетских школ и корпусов, казачьих школ, летных, мореходных, речных, промышленных, сельскохозяйственных и других училищ;

- создание специализированных консультативных подростковых центров, где подростки решали бы свои психолого-педагогические и медико-социальные проблемы;

- рационализация порядка и процедур усыновления детей, развитие системы приемных семей и детских домов семейного типа;

- подготовка специальных кадров - социальных педагогов и психологов - по профилактике социального сиротства и для работы с детьми риска;

- подготовка и переподготовка педагогических кадров, а также проведение родительского всеобуча по профилактике наркомании и алкоголизма;

- введение на федеральном и региональном уровнях специальных уполномоченных по правам ребенка.

Указанные меры могут быть эффективными при устранении или хотя бы локализации ряда причин, вызывающих рост асоциального поведения подростков и молодежи. Одна из таких причин - нерациональная организация досуговой деятельности и каникулярного времени. Социальной проблемой становится детская безнадзорность в каникулярное время. Остра необходимость увеличить педагогическое влияние на детей и подростков в период летних каникул и повысить их занятость социально полезным делом.

2.2. Создание условий для повышения качества общего образования

Базовое звено модернизации образования – общеобразовательная школа.

Модернизация школы предполагает решение ряда системных задач - нормативно-правовых, экономических и содержательных. Первостепенной из них является задача достижения нового, современного качества образования. В общегосударственном плане новое качество образования - это его соответствие современным жизненным потребностям развития страны. В педагогическом плане - это ориентация образования не только на усвоение обучающимся определенной суммы знаний, но и на развитие его личности, его познавательных и созидательных способностей. Общеобразовательная школа должна формировать новую систему универсальных знаний, умений, навыков, а также опыт самостоятельной деятельности и личной ответственности обучающихся, т. е. **современные ключевые компетенции**, что и определяет современное качество содержания образования. Необходимо сохранить лучшие традиции отечественного естественно-математического образования, расширить и углубить гуманитарное образование, обеспечив формирование у учащихся адекватного представления о современном мире.

Требуется переосмысление задач **воспитания как первостепенного приоритета в образовании**. Воспитание должно стать не отдельным элементом внеурочного педагогического действия, а необходимой органичной составляющей педагогической деятельности, интегрированной в общий про-

цесс обучения и развития. Важнейшие задачи воспитания - формирование гражданской ответственности и правового самосознания, российской идентичности, духовности и культуры, инициативности, самостоятельности, толерантности.

При этом необходимо подчеркнуть исключительную значимость семьи в решении задач воспитания и социализации подрастающего поколения.

Школа должна эффективней, чем сегодня, содействовать успешной социализации молодежи в обществе, ее активной адаптации на рынке труда, освоению молодыми поколениями базовых социальных способностей и умений, воспитанию гражданского сознания. В решении этих задач важнейшую роль играет взаимодействие школы с учреждениями дополнительного образования детей, которые были и остаются одним из определяющих факторов развития склонностей, способностей и интересов, социального и профессионального самоопределения детей и молодежи.

Необходимыми условиями достижения нового, современного качества общего образования являются:

- законодательное закрепление продолжительности школьного образования, включая продолжительность обучения на каждой его ступени (при этом на перспективу необходимо разрабатывать новые модели структуры школы, в том числе с существенным увеличением продолжительности начального образования); введение рамочного государственного стандарта общего образования и вариативного базисного учебного плана, позволяющего учитывать особенности регионов и возможности образовательных учреждений;

- оптимизация учебной, психологической и физической нагрузки, создание в образовательных учреждениях условий для сохранения и укрепления здоровья обучающихся, в том числе за счет: а) реальной разгрузки содержания общего образования; б) использования эффективных методов обучения; в) повышения удельного веса и качества занятий физической культурой; г) организации мониторинга состояния здоровья детей и молодежи; д) улучшения организации питания обучающихся в образовательных учреждениях; е) рационализации досуговой деятельности, каникулярного времени и летнего отдыха обучающихся;

- личностная ориентированность, дифференциация и индивидуализация образования при обеспечении государственных образовательных стандартов на основе многообразия образовательных учреждений и вариативности образовательных программ;

- введение профильного обучения в старшей школе, отработка гибкой системы профилей и кооперации старшей ступени школы с учреждениями начального, среднего и высшего профессионального образования;

- усиление роли дисциплин, обеспечивающих успешную социализацию учащихся и их включение в трудовые отношения - социально-гуманитарный цикл (экономика, право и др.), всеобщая компьютерная грамотность, русский, родной и иностранные языки, профессиональная ориентация и предпрофессиональная подготовка; обеспечение знания выпускниками средней школы на уровне функциональной грамотности как минимум одного иностранного языка; введение обязательного экзамена по иностранному языку за курс средней школы и обязательного экзамена по информационным технологиям за курс основной школы;

- отработка различных механизмов реструктуризации основной и старшей ступени сельской школы (*при сохранении и поддержке малокомплектных школ и обеспечении в каждом населенном пункте условий для реализации программ дошкольного и начального образования*, создание образовательных и социокультурных комплексов, учебно-консультационных пунктов, организация системы "школьных автобусов", развитие дистанционного образования и др.);

- нормативно-правовое обеспечение развития новых типов общеобразовательных учреждений, в том числе образовательных центров и комплексов, а также учреждений для детей, оставшихся без попечения родителей; расширение возможностей получения бесплатного дополнительного образования, а также государственной поддержки школ для одаренных детей; создание эффективной государственно-общественной системы экспертизы и контроля качества учебной литературы; государственная поддержка учебного книгоиздания и школьных библиотек как центров информационной культуры; государственная поддержка образовательных учреждений, ведущих инновационную деятельность, как опорных площадок процесса модернизации образования; создание общенациональной государственно-общественной системы оценки качества образования, независимой от органов управления образованием, которая должна стать действенным и надежным инструментом повышения качества, а также эффективности и ответственности образовательной деятельности, предоставить государству и гражданам объективную информацию о достоинствах и недостатках конкретных звеньев образовательной системы.

Основная цель общего среднего образования - подготовка разносторонне развитой личности гражданина, ориентированной в традициях отечественной и мировой культуры, в современной системе ценностей и потребностях современной жизни, способной к активной социальной адаптации в обществе и самостоятельному жизненному выбору, к началу трудовой деятельности и продолжению профессионального образования, к самообразованию и самосовершенствованию.

2.3. Создание условий для повышения качества профессионального образования

Государство должно вернуться в образование как гарант качества образовательных программ и услуг, предоставляемых как общеобразовательными, так и профессиональными учебными заведениями независимо от форм собственности.

Необходима существенная модернизация содержания и структуры профессионального образования в соответствии с требованиями основных отраслей промышленности, сферы услуг, культуры, армии, государственной службы и др. Система профессионального образования пока недостаточно сориентирована как на федеральный, так и на территориальные рынки труда, а также на перспективные потребности их развития, что подчас делает ее неконкурентоспособной.

В качестве основного фактора обновления профессионального образования выступают запросы развития экономики и социальной сферы, науки, техники, технологий. Должна быть создана система постоянного мониторинга текущих и перспективных потребностей рынка труда в кадрах различной квалификации, в том числе с учетом международных тенденций. В соответствии с этими потребностями необходимо выстроить оптимальную систему профессионального образования, в частности реальную многоуровневую структуру высшего образования. Результаты прогнозирования потребностей рынка труда в федеральном и территориальном разрезе, а также рейтинги учреждений профессионального образования должны доводиться до населения и комментироваться в государственных СМИ.

Развитие связей между профессиональным образованием и сферой труда невозможно также без создания эффективной системы трудоустройства выпускников, в том числе путем развития целевой контрактной подготовки. Необходимо формирование у всех выпускников вузов, техникумов и ПТУ умений поиска и подбора работы, включая и создание рабочих мест, открытие собственного дела.

Наряду с созданием независимой от органов управления образованием и образовательных учреждений государственно-общественной системы аттестации оценки качества образования необходимо уже в ближайшие годы предусмотреть ряд мер, в частности: а) переаттестацию всех образовательных программ в области экономики, права и менеджмента; б) переаттестацию и при необходимости повторное лицензирование филиалов вузов. К этим процедурам должны быть привлечены ведущие вузы России, видные ученые соответствующих специальностей, органы управления образованием субъектов Федерации.

В числе стратегических направлений развития профессионального образования особое место занимает укрепление и модернизация материально-технической базы и инфраструктуры образовательных учреждений. Разветвленная инфраструктура должна вписать учебные заведения в глобальную сеть Интернет и локальные информационные сети. Она должна сомкнуть образование с предпринимательством через научно - технологические парки и венчурные предприятия.

В условиях становления экономики знаний настоятельно необходимо обеспечить укрепление и развитие российской высшей школы и как ведущего звена системы профессионального образования, определяющего ее качественный уровень, и как важнейшей сферы подготовки специалистов, выполнения научных исследований и разработок, определяющих кадровый и технологический уровень народного хозяйства. На основе практического решения этой задачи должно быть обеспечено освоение и опережающее развитие новых направлений подготовки кадров и выполнения научных исследований, отвечающих перспективным тенденциям научно-технологического прогресса, роста производительных сил страны. Главное внимание необходимо уделить укреплению ведущих вузов, созданию на их основе федеральных научно-образовательных центров, реализующих общенациональные задачи.

В системе профессионального образования опережающее развитие должно получить начальное и среднее профессиональное образование, поскольку на современном этапе резко возрастает потребность народного хозяйства в высококвалифицированных рабочих и специалистах среднего звена. Надлежит существенно актуализировать содержание и повысить качество профессиональной подготовки на этих уровнях образования с ориентацией ее на международные стандарты качества, интенсифицировать деятельность по укрупнению, интеграции профессий, решительно повернуть учреждения начального и среднего образования к потребностям местного рынка труда. Необходимо предусмотреть увеличение их финансирования, в частности для создания современной учебно-методической и информационной базы обучения, расширения НИР, издания учебной литературы для этих уровней образования. Одновременно предстоит отработать и провести в жизнь оптимальную концепцию реализации общего среднего образования в начальных и средних профессиональных учебных заведениях, обеспечить взаимосвязь их профессиональных образовательных программ, вертикальную мобильность их учащихся. При наличии необходимых условий возможно преобразование отдельных средних профессиональных учебных заведений в высшие учебные заведения, осуществляющие подготовку бакалавров, а также их включение в состав профильных вузов.

Нуждается в серьезном реформировании система управления профессиональным образованием. Необходимо качественное изменение во взаимодействии регионов и федерального центра в вопросах функционирования и развития профессионального образования всех уровней. В целях повышения эффективности деятельности учреждений начального и среднего профессионального образования следует разделить их на два уровня - федерального и регионального подчинения, предусмотрев возможность передачи полномочий в этой сфере на муниципальный уровень.

Необходимыми условиями достижения нового качества профессионального образования являются:

- прогнозирование потребностей рынка труда и создание кооперации сети профессиональных образовательных учреждений, рекрутинговых и информационных агентств, служб занятости; приближение профессионального образования к потребностям территорий и региональным рынкам труда;

- повышение эффективности рынка профессионального образования, устранение его сегментации, неоправданного монополизма и слабой информированности потребителей;

- устранение диспропорций и излишнего дублирования в подготовке кадров, оптимизация перечней профессий и специальностей, по которым осуществляется подготовка кадров;

- структурная и институциональная перестройка профессионального образования, оптимизация сети его учреждений, отработка различных моделей интеграции начального и среднего, среднего и высшего профессионального образования, обеспечение реальной многоуровневости высшего образования, создание университетских комплексов, профессионально-корпоративных образовательных комплексов (ассоциаций), учебно-научно-производственных объединений;

- стимулирование соучредительства и многоканального финансирования учреждений профессионального образования; переход к конкурентным и контрактным механизмам финансирования учреждений профессионального образования; полная реализация положений Закона РФ "Об образовании" об автономии учебных заведений;

- радикальное улучшение материально-технической базы профессиональных учебных заведений, дающих фундаментальное и инженерно-техническое образование;

- активное использование технологий "открытого образования"; информатизация образования и оптимизация методов обучения, расширение веса тех из них, которые формируют практические навыки анализа информации и самообучения, увеличение роли самостоятельной работы студентов;

- углубление в высшей школе интеграционных и междисциплинарных программ, соединение их с прорывными высокими технологиями;

- повышение статуса вузовской науки как одного из основных факторов обеспечения высокого качества подготовки специалистов, развития производительных сил общества и механизма непрерывного обновления содержания профессионального образования; интеграция университетской, академической и отраслевой науки;

- принятие президентской программы "Университеты России", а также осуществление государственной поддержки ведущих научных школ с определением порядка и форм такой поддержки;

- формирование условий для непрерывного профессионального роста кадров, обеспечение преемственности различных уровней профессионального образования и создание эффективной системы дополнительного профессионального образования;

- нормативно-правовое обеспечение активного участия работодателей и других социальных партнеров в решении проблем профессионального образования, в том числе в выработке его стандартов, в формировании заказа учреждениям профессионального образования, в контрактной подготовке кадров и проведении кадровой политики на уровне субъектов Федерации;

- реформирование системы военного образования, организация общепрофессиональной подготовки офицеров по специальностям инженерного, социально-экономического и гуманитарного профиля преимущественно на базе гражданских учебных заведений высшего и среднего профессионального образования; создание межвузовских военных факультетов подготовки офицеров запаса.

Для стимулирования научно - исследовательской деятельности преподавателей высшей школы необходимо расширить масштабы ее финансовой государственной поддержки, в том числе в форме грантов на конкурсной основе.

Основная цель профессионального образования - подготовка квалифицированного специалиста соответствующего уровня и профиля, конкурентоспособного на рынке труда, свободно владеющего своей профессией и ориентированного в смежных областях деятельности, способного к эффективной работе по специальности на уровне мировых стандартов, готового к постоянному профессиональному росту, социальной и профессиональной мобильности.

Задача коренного улучшения системы профессионального образования, качества подготовки специалистов имеет фундаментальное значение для будущего страны. Она требует совместных усилий академического и педагогического сообщества, государства, предпринимательских кругов.

2.4. Формирование эффективных экономических отношений в образовании

В ходе модернизации образования государство будет последовательно наращивать его финансовую поддержку до нормативной потребности. В ближайшее время предстоит решить на государственном уровне проблему погашения накопившейся задолженности учреждениям образования, возникшей в связи с их недофинансированием из бюджетов.

Вместе с тем очевидно, что в образовании невозможно добиться высокого качества и эффективности без построения таких экономических механизмов, которые должны обеспечить фактически новые принципы и систему финансирования отрасли. **В целях формирования эффективных экономических механизмов модернизации и развития образования необходимы:**

- введение нормативного бюджетного финансирования общего среднего и начального профессионального образования с учетом обеспечения государственных образовательных стандартов и необходимых условий образовательного процесса;

- осуществление бюджетного финансирования учреждений (организаций) высшего и в перспективе среднего профессионального образования на базе дифференцированных нормативов, отражающих характер образовательных программ и уровень подготовки абитуриентов, показанный на государственных испытаниях;

- создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования граждан для получения профессионального образования с целью обеспечения государственных приоритетов и поддержки студентов из малообеспеченных семей и отдаленных территорий;

- выделение средств на развитие образования в бюджетах всех уровней, включающих средства на приобретение оборудования и информационно-вычислительной техники, развитие библиотек и информационных ресурсов, а также централизованные средства на повышение квалификации преподавателей;

- достижение прозрачности межбюджетных отношений в сфере образования; изменение системы финансирования из центра расходов дотационных регионов на нужды образования, перевод соответствующих средств из трансфертов в целевые субвенции (субсидии), направляемые на места через органы казначейства;

- нормативно-правовое обеспечение экономической самостоятельности, в том числе на основе увеличения разнообразия организационно-правовых форм образовательных учреждений и организаций (путем внесения соответствующих поправок

в Гражданский и Бюджетный кодексы РФ и в другие нормативно-правовые акты);

- последовательная реализация принципа экономической автономии учебных заведений, включая свободу ценообразования и распоряжение собственными средствами; обеспечение прозрачности финансовой деятельности образовательных учреждений, повышение их финансово-экономической ответственности;

- создание условий для привлечения дополнительных средств в учреждение образования; широкое использование льгот, в том числе налоговых, на частные вложения в образование (по подоходному налогу; освобождение от налогообложения благотворительных пожертвований; предоставление права предприятиям и организациям при исчислении налога на прибыль включать расходы на подготовку и переподготовку кадров в затраты на производство и реализацию товаров и услуг); расширение на базе образовательных учреждений дополнительных платных образовательных услуг, в том числе для населения, как средства удовлетворения повышенного образовательного спроса и как внутреннего ресурса финансирования образовательных учреждений, развития содержания и структуры образования, разнообразия рынка образовательных услуг, стимулирования инновационных образовательных процессов;

- сосредоточение переподготовки высвобождающегося и незанятого населения в учреждениях начального и среднего профессионального образования; создание на базе образовательных учреждений (особенно в сельской местности) культурно-образовательных, учебно - производственных, детских медико-оздоровительных центров;

- разработка и принятие комплекса мер по обновлению материально-технической базы системы образования;

- поддержка профильного учебного производства на базе образовательных учреждений;

- предоставление возможности использовать средства Федеральной программы развития образования для финансирования программ развития всех типов и видов государственных и муниципальных образовательных учреждений, направленность этой программы строго на цели развития образования.

Система образования должна быть ориентирована не только на заказ со стороны государства, но и на постоянно возрастающий общественный образовательный спрос, на конкретные интересы семей, местных сообществ, предприятий. Именно **ориентация на реальные потребности конкретных потребителей образовательных услуг должна создать основу для привлечения в систему образования дополнительных финансовых и материально-технических ресурсов.**

Последнее особенно актуально, поскольку в ближайшее историческое время Россия должна будет сохранять и развивать высокий образовательный потенциал, сопоставимый с потенциалом образования развитых стран, в условиях относительно низкого среднедушевого уровня ВВП и бюджетных доходов. В этих условиях особенно необходимо сочетание бюджетных и внебюджетных средств в образовании, что было отчетливо обозначено в Послании Президента РФ Федеральному Собранию (2001 г.).

Следует при этом учитывать, что призывы к инвесторам и благотворителям о поддержке образования не получают адекватного ответа без введения системы разумных налоговых льгот и преференций, без создания механизма влияния тех, кто вкладывает средства в образование (от крупных инвесторов до родителей школьников), на принимаемые здесь решения, в частности через систему попечительских и иных общественных советов. По отношению же к самим образовательным учреждениям необходимо принять дополнения и изменения в бюджетное и налоговое законодательство РФ в части реализации налоговых льгот, необходимых для ресурсного обеспечения образования.

2.5. Обеспечение системы образования высококвалифицированными кадрами, их поддержка государством и обществом

Государство рассматривает улучшение материального положения и повышение социального статуса работников образования как одну из приоритетных задач образовательной политики. Решение этой задачи предполагает существенные изменения в оплате труда педагогических и управленческих работников образования, в системе педагогического образования и повышения квалификации работников образования.

Повышение профессионализма педагогов, подготовка и формирование педагогического корпуса, соответствующего запросам современной жизни, - первостепенная задача, необходимое условие модернизации системы образования России.

Для преодоления негативных тенденций в кадровом обеспечении образования, повышения социального статуса и профессионализма педагогических работников, мер их государственной поддержки должна быть разработана и реализована федеральная межведомственная программа **"Педагогические кадры России"**, включающая в себя три основных направления:

- 1) **Повышение статуса педагогического работника**

Все педагогические работники должны иметь право на:

- свободное получение профессиональной информации, связанной с образованием; предоставление субсидий для приобретения персонального компьютера и пользования Интернетом;
- свободное создание профессиональных педагогических сообществ (ассоциаций, объединений, союзов и др.) и их участие в управлении образованием, в выработке принципов и направлений образовательной политики;
- бесплатное пользование фондами государственных библиотек, льготное посещение музейных и клубных государственных и муниципальных учреждений культуры и бесплатное их посещение с группой детей;
- льготное первоочередное обеспечение жилой площадью в пределах социальных норм в случае признания их нуждающимися в улучшении жилищных условий в соответствии с законодательством РФ;
- получение льготных путевок в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения с полной или частичной оплатой проезда (для работников образования, имеющих тяжелые и хронические заболевания).

2) Усиление государственной поддержки и стимулирования труда педагогических и управленческих работников образования:

- переход на оплату труда работников общего образования на уровень субъектов Федерации; при этом за счет введения нормативного финансирования должен быть зафиксирован обязательный надтарифный фонд, дающий возможность образовательному учреждению гибко устанавливать надбавки и доплаты в целях стимулирования качества работы и привлечения кадров, пользующихся повышенным спросом на рынке труда;
- повышение в ближайший период минимальной тарифной ставки педагогических работников до уровня не ниже прожиточного минимума, доведение к 2004 г. средней заработной платы учителя до уровня средней по промышленности;
- отказ от ЕТС в сфере образования, переход на систему оплаты труда педагогических работников с учетом специфики образовательной отрасли;
- введение целевых надбавок молодым специалистам на первые три года педагогической деятельности, надбавок за продолжительность непрерывной работы в образовательных учреждениях, а также надбавок, стимулирующих высокие результаты педагогической деятельности;
- принятие закона об отсрочке призыва в ряды Вооруженных Сил для выпускников учреждений высшего и среднего профессионального образования, получивших педагогическую специальность, на время их работы на штатных должностях с полной учебной нагрузкой педагога, воспитателя, мастера

производственного обучения в учреждениях общего и начального профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, детских домах и интернатах;

- создание отраслевой пенсионной системы работников образования и совершенствование системы пенсионного обеспечения различных категорий педагогических работников;
- создание отраслевой системы медицинского и социального страхования работников образования на современной страховой основе;
- формирование отраслевой системы ипотечного кредитования приобретения жилья;
- закрепление нормативно-правовыми актами РФ льгот педагогических работников в области оплаты жилья и коммунальных услуг в сельской местности.

3) Повышение профессионализма педагогических кадров:

- преодоление ситуации, при которой сегодняшние педагогические учебные заведения готовят учителя для школы вчерашнего дня; разработка и экспериментальная апробация нескольких моделей всестороннего реформирования системы подготовки педагогических кадров - ее организации, структуры, содержания, принципов взаимосвязи с образовательной практикой и инновационными процессами в образовании; увеличение объема и повышение качества подготовки педагогических кадров для системы начального и среднего профессионального образования;
- реорганизация и придание динамизма системе повышения квалификации работников образования за счет перевода финансирования их образовательных программ на конкурсную основу и персонифицированного финансирования повышения квалификации педагога на основе его собственного выбора места дополнительного педагогического образования;
- оплачиваемое государством повышение квалификации (или переподготовка) в установленных государством объемах не реже чем один раз в пять лет;
- организация и проведение всеобуча по информационным технологиям для управленческих и педагогических кадров, среди которых в настоящее время не более четверти имеют только ознакомительный уровень подготовки в области информатики;
- реорганизация методической службы органов управления образованием; построение ее деятельности на принципах сетевой организации и маркетинга распространения передовых образовательных практик; создание разветвленной инфраструктуры методических служб в форме творческих площадок, лабораторий перспективного опыта, педагогических мастерских на базе инновационных образовательных учреждений и педагогических практик;

- создание эффективной системы подготовки и повышения квалификации руководителей образования и общеобразовательных учреждений; введение единой системы их аттестации и порядка замещения ими руководящих должностей при наличии соответствующей квалификации;

- существенное увеличение количества целевых президентских стипендий (грантов) для поддержки молодых талантливых педагогов.

Крупной задачей для преодоления серьезного отставания педагогического образования и педагогической науки от реальных потребностей образовательной деятельности является всестороннее реформирование системы научно-методического обеспечения образования и глубокое, качественное обновление педагогической науки, предусматривающее прежде всего: а) кардинальную перестройку организации педагогической науки, преодоление разрыва, а также неоправданного дублирования ведомственных институтов и научных учреждений Российской академии образования, оторванности тех и других от запросов современной образовательной практики; б) возрождение практико-ориентированных научных школ и построение принципиально новых моделей научно-практических проектов, выводящих педагогическую науку на передний край изучения закономерностей развития человека, образовательной деятельности, тенденций изменения образовательных и педагогических систем, распространения образовательных инноваций; в) целевое финансирование перспективных научно-практических исследований и социально-образовательных проектов.

Образование может быть обеспечено высококвалифицированными кадрами только тогда, когда педагогическое образование и педагогическая наука смогут занять опережающую позицию по отношению к образовательной практике.

2.6. Управление развитием образования на основе распределения ответственности между субъектами образовательной политики

В процессе модернизации образования предстоит обеспечить, во-первых, открытость образования как государственно-общественной системы и, во-вторых, переход от патерналистской модели к модели взаимной ответственности в сфере образования, к усилению роли всех субъектов образовательной политики и их взаимодействия.

В настоящее время обучающиеся, их родители, представители науки, культуры, здравоохранения, деловых кругов, общественности по-прежнему в малой мере включены в решение проблем образования, конкретных образовательных учреждений.

Развитие образования должно идти в режиме плодотворного диалога всех субъектов образовательной политики, четкого распределения

и координации их полномочий и ответственности в этой сфере. **Необходимо неуклонно расширять участие общества в выработке, принятии и реализации политико-правовых и управленческих решений в образовании.** Это должно обеспечиваться как соответствующей нормативно-правовой базой, так и реальными механизмами действенного общественного участия в развитии образования (расширение функций и полномочий попечительских советов, общественных советов, ассоциаций и др.).

Вместе с тем **важнейшая задача и одно из приоритетных направлений модернизации системы образования - модернизация самой существующей отраслевой модели управления этой системой.** В современных условиях управление образованием - это, прежде всего управление процессом его развития, а не только учреждениями и людьми. Необходимо перейти от административных рычагов управления образовательными учреждениями к нормативным и экономическим методам, создать отсутствующую до настоящего времени единую систему образовательной статистики и показателей качества образования, сопоставимую с мировой практикой, а также систему мониторинга образования, без чего не может быть качественного управления развитием системы образования.

Важнейшей целью модернизации управления отраслью должно стать создание системы постоянного обновления образования.

Ближайшая цель - формирование оптимальной отраслевой модели управления, в которой будут четко распределены и согласованы компетенция и полномочия, функции и ответственность всех субъектов образовательной политики, прежде всего образовательных учреждений и органов местного самоуправления, региональных и федеральных управленческих структур. В связи с приданием общеобразовательным учреждениям статуса государственных и соответствующим перераспределением полномочий регионов и муниципалитетов предстоит разработать адекватную систему управления образованием на этих уровнях, в том числе с учетом опыта деятельности в ряде регионов межмуниципальных управленческих структур.

Необходимо четко выделить и согласовать государственную и общественную составляющие в деятельности всех управленческих структур в сфере образования, определить компетенцию общественных и экспертных советов, обеспечить гласность и прозрачность обсуждения и принятия управленческих решений.

Одним из перспективных путей формирования новой модели государственно-общественного управления образовательной отраслью может стать воссоздание на качественно новом уровне плодотворного опыта дореволюционной России, где региональный образовательный потенциал различных территорий объединялся в учебные округа. На со-

временном этапе задачи подобных округов, создаваемых в различных организационно-правовых формах, могут состоять во взаимообогащении региональным и местным опытом, в повышении эффективности горизонтального образовательного взаимодействия территорий, в концентрации их образовательных, экономических, материально-технических, кадровых, интеллектуальных и прочих ресурсов, в выработке новой системы управленческого мышления и деятельности в образовании - системы сотрудничества и координации. При этом очевидно, что в условиях образовательных округов и вертикальная составляющая управления (именно как управление процессом развития образования) должна становиться более действенной и эффективной.

Ориентируясь на тенденции рынков труда, большинство гражданских ведомственных учреждений среднего и высшего профессионального образования в настоящее время перешли к удовлетворению межотраслевых потребностей в кадрах и специалистах. Однако этот позитивный процесс осуществлялся во многом стихийно и не сопровождался адекватными изменениями в системе управления образованием. В результате возникли глубокие структурные диспропорции, в ряде случаев появились образовательные программы недостаточно высокого качества. **В целях реализации единой государственной образовательной политики, повышения качества образования и эффективного использования его ресурсов необходимо осуществить передачу ведомственных гражданских учреждений профессионального образования федерального подчинения в ведение Министерства образования России.** При этом целесообразно предусмотреть возможность участия заинтересованных в управлении передаваемыми учебными заведениями федеральных ведомств и субъектов Федерации в качестве соучредителей.

Средства массовой информации, имея чрезвычайно сильное влияние на общественное сознание, являются существенным ресурсом реализации образовательной политики России. Сегодня значительную и все возрастающую часть информации учащиеся получают самостоятельно, в первую очередь через СМИ. Образовательная функция СМИ не должна существовать и развиваться стихийно, вне внимания и направляющей роли государства и общества. Необходимо подчеркнуть образовательную миссию СМИ, поднять их роль в формировании культуры, воспитании гражданских качеств, равно как и ответственность за демонстрацию и пропаганду насилия, порнографии, расовой и национальной розни, религиозной нетерпимости. Надлежит увеличить число и повысить качество образовательных программ на государственных радио- и телеканалах.

Важно расширить возможности свободного и оперативного получения информации, в частности

через создание общедоступных электронных библиотек в рамках федеральных целевых программ "Электронная Россия" и "Единая образовательная информационная среда".

Необходимо осуществить следующие меры, направленные на развитие образования как открытой и единой государственно-общественной системы, которые обеспечат эффективное распределение ответственности между субъектами образовательной политики, участниками образовательного процесса: введение государственных минимальных требований нормативной обеспеченности учебных заведений (методической, кадровой, информационной, материально-технической), за исполнение которых несут ответственность учредители и несоблюдение которых может служить основанием для прекращения деятельности учебных заведений;

- создание нормативно-правовой базы для обеспечения широкого развития многообразных договорных отношений в сфере образования (между гражданами и образовательным учреждением; между образовательным учреждением и его учредителями; между соучредителями образовательного учреждения; между образовательными учреждениями и работодателями);

- отработка правовых и экономических механизмов соучредительства и софинансирования образовательных учреждений органами государственной власти федерального и регионального уровня и органами местного самоуправления;

- обязательная публикация ежегодных отчетов образовательных учреждений и органов управления образованием о своей деятельности, в том числе и об использовании бюджетных и внебюджетных средств;

- расширение прав попечительских советов в сфере образовательной и финансово-хозяйственной деятельности, в том числе в привлечении внебюджетных средств и контроле за их использованием;

- поддержка инновационной деятельности образовательных учреждений путем финансирования и софинансирования наиболее значимых образовательных проектов;

- развитие негосударственного образования при одновременном усилении контроля за качеством реализации ими образовательных программ;

- осуществление в системе дошкольного образования постепенного перехода к долевого финансированию дошкольных образовательных учреждений (оплата образовательных услуг за счет государства, расходы на содержание и укрепление материальной базы за счет учредителя, оплата содержания детей в дошкольных образовательных учреждениях за счет родителей при одновременной адресной социальной поддержке малообеспеченных семей);

- упорядочение форм оплаты дополнительных образовательных услуг (сверх образовательного стандарта) в общем и профессиональном образовании и контроля за их использованием со стороны попечительских и родительских советов; в тех случаях, когда добровольные родительские взносы компенсируют разницу между реальным, нормативным бюджетным финансированием образовательного процесса, они должны рассматриваться как расходы семьи на образование, вычитаемые из налогооблагаемой базы подоходного налога;

- введение персональных счетов для детей-инвалидов с целью аккумулирования государственных, корпоративных, спонсорских и родительских средств на образование и оздоровление каждого ребенка;

- повышение ответственности образовательного учреждения за невыполнение своих функций, определенных уставом, нормативных условий образовательного процесса государственного образовательного стандарта.

Система образования является сферой взаимодействия интересов государства и общества в лице их институтов и граждан. Каждый из субъектов образовательных правоотношений должен иметь возможность влиять на функционирование и развитие системы образования, но вместе с тем нести свою долю ответственности за создание условий, необходимых для выполнения системой образования своих социальных и образовательных функций.

3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ, ЭТАПЫ И МЕРЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Модернизация образования - это масштабная акция государства, осуществляемая при активном содействии общества. Она должна привести к достижению нового качества российского образования, которое определяется, прежде всего, его соответствием актуальным и перспективным запросам современной жизни страны.

На первом этапе, в 2001-2003 гг., происходит восстановление ответственности государства в сфере образования, государство выступает как инициатор и главная движущая сила реальных изменений в образовании. Государство обеспечивает запуск процесса модернизации образовательной отрасли, создавая при этом необходимые условия для широкого участия общества в этом процессе. Модернизация образования разворачивается и происходит в контексте общего современного процесса реформирования различных сторон российской жизни, в тесном взаимодействии с другими реформами, одновременно являясь для них источником обеспечения необходимого кадрового ресурса.

На этом этапе модернизация образовательной системы тесно связана с процессом ее стабилизации, с выходом на минимальные необходимые бюджетные нормы. Государство в первую очередь должно заняться решением социально значимых проблем.

Основные направления и первоочередные меры образовательной политики этого этапа составляют:

1. Придание муниципальным учреждениям общего образования статуса государственного образовательного учреждения путем передачи их в ведение субъектов Федерации, предусмотрев возможность делегирования государственных полномочий в этой сфере на муниципальный уровень, а также:

- осуществление мер по постепенному переходу к долевному финансированию дошкольных образовательных учреждений и передаче в ведение субъектов Федерации финансирования и реализации программ дошкольного образования;

- разработку нормативно-правовой базы для соучредительства образовательных учреждений субъектами Федерации и органами местного самоуправления, в том числе образовательных комплексов "школа - детский сад".

2. Обновление содержания образования и совершенствование механизмов контроля за его качеством:

- принятие государственных стандартов общего образования;

- обновление содержания общего образования, его разгрузка, ориентация на потребности личности и современной жизни страны; экспериментальная отработка нового содержания общего образования;

- введение профильного обучения в старшей ступени общеобразовательной школы;

- формирование и приведение в действие прозрачной и эффективной независимой от органов управления образованием государственно-общественной системы аттестации и контроля качества образования;

- экспериментальная отработка форм единого государственного экзамена и других форм контроля качества образования.

3. Совершенствование структуры и увеличение бюджетного финансирования образования:

- увеличение финансирования образования из федерального бюджета не менее чем на 25 % в год в реальном выражении и не менее чем на 10 % из бюджетов территорий;

- выделение и последовательное увеличение доли бюджетных средств, направляемых на развитие образования (приобретение оборудования и информационных ресурсов, повышение квалификации преподавателей, финансирование научных исследований и экспериментальных инновационных

площадок). Эти средства должны составлять не менее 15% от объема соответствующего бюджета на уровне профессионального образования и не менее 7,5% - на уровне общего образования;

- поэтапный переход на нормативное финансирование образовательных учреждений. Экспериментальная отработка моделей нормативного финансирования и других организационно-экономических механизмов, обеспечивающих доступность и качество образования, эффективное использование средств, направляемых в образование;

- ликвидация задолженностей государственных и муниципальных образовательных учреждений, накопившихся в результате неисполнения бюджетных обязательств и недофинансирования обязательств по платежам за коммунальные услуги.

4. Усиление социальной направленности системы образования:

- введение государственных минимальных социальных стандартов в образовании;

- принятие чрезвычайных государственных мер по борьбе с беспризорностью, асоциальным поведением детей и молодежи, социальным сиротством;

- обеспечение адресной социальной поддержки обучающихся из малообеспеченных семей, из числа инвалидов, сирот и оставшихся без попечения родителей;

- создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования для расширения возможностей получения детьми из малоимущих семей среднего и высшего профессионального образования;

- расширение доступности дошкольного образования с адресной поддержкой малообеспеченных семей;

- принятие системы мер, направленных на обеспечение равного доступа к качественному образованию;

- разработка и реализация целевой межведомственной программы "Образование и здоровье".

5. Всесторонняя поддержка сельских и поселковых школ, их приоритетная информатизация и обеспечение учебным оборудованием, совершенствование их образовательного процесса и материально-технической базы, оптимизация их сетевой координации на базе образовательно-производственных и социально-культурных комплексов.

6. Структурная и институциональная перестройка профессионального образования, усиление его ориентации на федеральный и местные рынки труда:

- обеспечение приоритетной государственной поддержки ведущих вузов и научных школ, в том числе через создание федеральных научно-образовательных центров; обеспечение интеграции академической, вузовской и отраслевой науки;

- создание многоуровневых и многопрофильных учреждений начального и среднего профессионального образования; развитие системы профессиональных колледжей, выполняющих функции первой ступени высшего образования, как основы профессионального образования в малых городах;

- развитие системы образования взрослых и непрерывного профессионального образования, концентрация переподготовки высвобождающегося и незанятого населения в учреждениях начального и среднего профессионального образования;

- введение системы мер, обеспечивающих реализацию государственных приоритетов в профессиональном образовании (целевой госзаказа, целевые возвратные субсидии);

- создание системы прогнозирования перспективной потребности в квалифицированных кадрах в разрезе профессий и территорий, совершенствование на этой основе формирования государственных заказов учреждениям профессионального образования.

7. Обеспечение экономической самостоятельности и разнообразия форм образовательных учреждений (организаций), ресурсной привлекательности системы образования путем внесения поправок в Гражданский, Бюджетный и Налоговый кодексы РФ и другие нормативные акты; налоговое стимулирование юридических лиц и граждан, инвестирующих в образование или оказывающих ему безвозмездную поддержку.

8. Повышение социального статуса, государственной поддержки и профессионального уровня работников образования:

- введение системы оплаты труда работников общеобразовательных учреждений с уровня субъектов Федерации;

- установление минимальной ставки оплаты педагогических работников на уровне не ниже прожиточного минимума;

- введение надбавок, стимулирующих высокие результаты педагогической работы, а также надбавок молодым специалистам и за продолжительность непрерывной работы в образовательных учреждениях;

- отказ от единой тарифной сетки и переход на отраслевую систему оплаты труда работников образования;

- создание отраслевой пенсионной системы работников образования и совершенствование системы пенсионного обеспечения различных категорий педагогических работников;

- предоставление отсрочки от призыва на действительную военную службу молодым специалистам-педагогам на время их работы в учреждениях общего и начального профессионального образования, детских домах и интернатах;

- разработка и принятие федеральной межведомственной программы "Педагогические кадры

России"; интенсивная переподготовка педагогических и управленческих кадров за счет средств бюджетов по направлениям модернизации образования.

9. Принципиальное обновление системы научно-методического обеспечения образования:

- разработка и экспериментальная апробация моделей всестороннего реформирования системы подготовки и повышения квалификации педагогических кадров;
- перестройка организации педагогической науки, преодоление ее оторванности от запросов современного общества и передовой образовательной практики, повышение ее роли в поддержке, проектировании, экспертизе образовательных инноваций, в обеспечении непрерывности процессов обновления образования.

10. Приведение нормативно-правовой базы сферы образования в соответствие с задачами ее модернизации.

На втором этапе, в 2004-2005 гг., предстоит в полном масштабе реализовать изложенные ранее меры, в частности те, которые проходили экспериментальную проверку на первом этапе, развернуть новые модели содержания образования, его организации и финансирования. Все это должно быть основано на детальном анализе регионального опыта и специфики местных условий, должно обеспечивать достижение основных задач модернизации образования, в первую очередь современное качество образования и его реальную доступность для населения.

Проведенные ранее эксперименты позволят четко определить социальные риски новых форм и выработать соответствующие компенсирующие механизмы. В ходе второго этапа будет проведено последовательное расширение ресурсного обеспечения образования, в первую очередь со стороны бюджетов всех уровней.

Особое значение на этом этапе приобретает разработка механизмов управления инновационными проектами, выстроенными с целью реализации новых моделей в образовании. Эти модели также должны разрабатываться и внедряться с учетом региональной специфики.

Вместе с тем на данном этапе значительно более важную роль в развитии образования должно играть общество: предприятия, семьи, местное самоуправление, общественные организации. Это будет обеспечиваться двумя факторами. Во-первых, доходы семей и предприятий (и прямо зависящие от них возможности местных бюджетов) позволят существенно увеличить платежеспособный спрос на образование, в первую очередь профессиональное, и расширить поддержку образовательных организаций как в форме бюджетного финансирования, так и в виде спонсорской помощи. Во-вторых, форми-

рование прозрачных механизмов управления образованием и образовательными учреждениями сделает возможными и эффективными различные формы общественной поддержки и контроля.

В целом образование будет более ориентировано на рынок труда и требования социально-экономического развития страны. Контракты с конечными потребителями частично вытеснят формы государственного заказа (особенно в начальном и среднем профессиональном образовании). Это позволит снизить темпы роста бюджетного финансирования профессионального образования, довести их к концу периода до уровня, соответствующего росту ВВП (4-5% в год в реальном выражении). В то же время бюджетное финансирование общего образования из региональных и местных бюджетов должно сохранять высокие темпы роста до конца десятилетия.

Во второй половине десятилетия, в 2006-2010 гг., общество может ощутить первые результаты модернизации образования:

- рост его ресурсообеспеченности в результате эффективного перенаправления сложившихся финансовых потоков (при этом частные средства, поступающие в образование, могут возрасти с 1,3 до 2,5% ВВП);
- повышение качества общего и профессионального образования, выход массовой общеобразовательной школы на уровень современных требований и массовой профессиональной школы на уровень международной конкурентоспособности; на этой основе экспорт образовательных услуг России может составить от 2 до 3 млрд. долл.;
- снижение социальной напряженности в обществе, ликвидация наиболее одиозных очагов социального неблагополучия в виде детской безпризорности и преступности;
- на основе повышения заработной платы работников образования до конкурентоспособного уровня будут обеспечены рост социального статуса и улучшение качественного состава педагогического корпуса, в частности его омоложение;
- повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности российской экономики в результате опережающего обновления материально-технической базы начального и среднего профессионального образования, их адаптации к рынкам труда.

Стартовым этапом для реализации всего, что изложено ранее, должны стать уже ближайшие месяцы, в течение которых необходимо завершить разработку механизмов запуска модернизации образования и обновления образовательной политики в целом.

Доступность, качество и эффективность - ключевые слова образовательной политики России на современном этапе ее социально-экономического развития.