

---

# РОССИЙСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ к 2001 году

## Аналитический обзор

### **I. ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ**

#### **1.1. Общая характеристика изменений в структуре и содержании Российского образования за последние 10 лет**

За последние десять лет система российского образования претерпела значительные изменения в русле общих процессов демократизации жизни общества, формирования рыночной экономики. Это стало возможным в результате последовательной реализации законодательных актов в области образования, других нормативных документов.

В соответствии с Законами "Об образовании" и "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" развивается автономия образовательных учреждений. Учебные заведения получили широкие возможности для гибкой адаптации к запросам и потребностям всех пользователей их образовательными и иными услугами. В рамках этого процесса к настоящему времени статус юридических лиц получили около 85 % учреждений общего среднего образования.

Становление автономии образовательных учреждений сопровождается развитием их вариативности. Так, в составе учреждений дошкольного образования общей численностью 53,9 тыс. единиц сложился широкий спектр их видов: с приоритетным осуществлением одного или нескольких направлений развития воспитанников - 2,3 тыс.; компенсирующего вида - 1,6 тыс.; ухода и оздоровления - 1,3 тыс.; комбинированного вида - 8,5 тыс.; центры развития ребенка - 0,5 тыс. Вариативные виды дошкольных образовательных учреждений составляют около 35 % от всего количества детских садов.

В системе общего образования получили широкое развитие школы с углубленным изучением предметов - около 15 % от общего количества средних (полных) школ; лицеи - 2 %; гимназии - 3 %.

В начальном профессиональном образовании сформировались учебные заведения повышенного типа, в основном профессиональные лицеи, осуществляющие подготовку высококвалифицированных кадров рабочих. Они составляют 23,9 % от общего числа учебных заведений этого уровня.

В процессе обновления системы государственных учреждений среднего профессионального образования развились новые виды учебных заведений - колледжи, доля которых составляет около 40% от всего количества учреждений данного уровня. В колледжах ведется подготовка специалистов для ра-

боты в области высоких технологий, в социальной сфере и для осуществления других видов деятельности, требующей от работников высокого уровня интеллектуального развития.

В составе высших учебных заведений получил развитие университетский сектор - 50 % от общего числа государственных вузов. Около 30 % составляет доля академий.

Развитие вариативности учебных заведений профессионального образования сопровождалось преодолением сложившейся ранее их отраслевой направленности, вступившей в противоречие с новыми запросами, обусловленными структурными сдвигами экономики, развитием региональных рынков труда.

В значительной мере расширилась сама сеть профессиональных образовательных учреждений. Лицеи, техникумы, колледжи, вузы, их структурные подразделения стали значительно более доступными жителям даже самых отдаленных районов страны. Постепенно формируется система открытого (дистанционного) образования.

Одним из существенных изменений в деятельности образования стало развитие вариативности образовательных программ, что способствует возможности выбора обучаемым уровня и вида образования и большей ориентации образования на требования рынка.

С развитием вариативности образовательных программ значительно расширился спектр издаваемой учебной литературы. Возникла и усиливается конкуренция авторов и авторских коллективов, возросла возможность отбора наиболее качественных материалов для издания.

Значительным импульсом для развития образования стала возможность предоставления образовательных услуг на платной основе. С одной стороны, это расширило возможность выбора обучающимися уровня и вида образования, с другой - в условиях ограниченности бюджетных средств позволило привлечь в учебные заведения дополнительные финансы для их развития. Практика показала, что даже в сегодняшних сложных социально-экономических условиях население готово оплачивать свое образование. Так, размеры платного приема в государственные вузы составили в 2000 г. свыше 40% от общих размеров приема. Значительную роль в расширении возможностей получения желаемого образования начали играть негосударственные образовательные учреждения высшего образования. В настоящее время число их составляет около 700, а контингент студентов - около 500 тыс. человек, или почти 10 % от общего контингента студентов вузов.

В результате число студентов в вузах страны составляет в настоящее время около 4800 тыс. человек, или 327 человек на 10 тыс. населения.

Помимо личных средств обучаемых в систему образования начали поступать значительные объемы финансовых средств из других внебюджетных источников. Все это привело к формированию системы многоканального финансирования образования, дающей возможность образовательным учреждениям частично компенсировать недостаточное бюджетное финансирование.

Одним из результатов перестройки деятельности профессионального образования явилось значительное изменение структуры подготовки кадров по отдельным профессиям, направлениям, специальностям. Эти изменения были обусловлены усилением ориентации образования как на личные потребности обучаемых в получении профессии, специальности, так и на спрос рынка труда в специалистах гуманитарного профиля, сферы сервиса, информационных технологий. Произошла интеграция ряда специальностей в более крупные. В начальном профессиональном образовании ранее существовавшие 1200 профессий рабочих объединены в 293 интегрированных. В среднем профессиональном образовании на основе интеграции число специальностей уменьшилось на 12 %. В высшем образовании 35 специальностей (около 10 % от общего количества) объединены в рамках направлений профессиональной подготовки. Более подробно динамика этих изменений отдельных уровней образования.

Получила развитие интеграция образовательных и научных учреждений, производственных предприятий в различного вида учебно-научно - производственные комплексы. Это позволило начать системно решать задачи преемственности образовательных программ разного уровня, усилить связь образования, науки и промышленности, более полно и эффективно использовать имеющиеся материально - техническую базу, преподавательские кадры, финансовые ресурсы. Особое значение начинает приобретать формирование университетских комплексов, восстанавливающих и развивающих проверенный временем российский и зарубежный опыт организации системы образования.

Сформировалась основная законодательная и нормативно-правовая база образования. Утверждены типовые положения всех основных видов образовательных учреждений, государственные образовательные стандарты начального, среднего и высшего профессионального образования. Принятые федеральные законы и постановления Правительства Российской Федерации по вопросам образования, законы и другие нормативные акты субъектов Российской Федерации в основном обеспечи-

вают правовое регулирование сферы образования, хотя по отдельным направлениям (нормативы финансирования, обеспечение самостоятельности в использовании финансовых средств, льготы и преференции образовательным учреждениям и финансирующим образование лицам и др.) требуется существенное дополнение существующего правового поля в интересах развития сферы образования.

Складывается и уже активно функционирует система общественных институтов управления образованием, отдельными его уровнями и секторами, учебными заведениями: родительские комитеты, попечительские советы, учебно-методические объединения, научно-методические советы, Российский союз ректоров, советы ректоров вузов субъектов Российской Федерации, региональные советы директоров средних специальных учебных заведений, Ассоциация "Роспрофтехобразование", Ассоциация технических университетов, Ассоциация негосударственных вузов, попечительские советы и др.

Происходящие в образовании изменения отражаются в сложившейся к настоящему времени системе образовательной статистики, которая содержит многие сведения, характеризующие состояние, а также количественные и качественные изменения, происходящие в сфере образования. Отчасти в ней нашли свое отражение новые явления и процессы в сфере образования (создание негосударственных учреждений, платное обучение в государственных учебных заведениях, появление новых видов учебных заведений, формирование многоуровневой системы подготовки специалистов и др.). Постепенно вводятся показатели, отвечающие международным требованиям.

Тем не менее, сегодняшняя образовательная статистика характеризует главным образом количественные аспекты системы образования и образовательной деятельности и слабо ориентирована на оценку качества образовательной деятельности и ее результативность. В ней не нашла адекватного отражения кардинально изменившаяся ситуация в управлении, организационной структуре, финансировании сферы образования. В то же время многосторонняя, объективная оценка процессов модернизации образования требует реализации соответствующих систем мониторинга и статистики образования.

## 1.2. Информатизация системы Российского образования

В настоящее время в мировом сообществе развиваются процессы глобальной информатизации всех сфер общественной жизни. От уровня информативно-технологического развития и его темпов зависят состояние экономики, качество жизни людей, национальная безопасность и роль государства в мировом сообществе.

Во всех развитых странах и во многих развивающихся странах идут интенсивные процессы информатизации образования. Разрабатываются пути повышения результативности общего образования, вкладываются большие средства в разработку и внедрение новых информационных технологий.

В мире все более полно проявляются тенденции широкого использования в образовании дистанционного обучения как важнейшего компонента складывающейся системы открытого образования.

На этом международном фоне состояние информатизации российской школы можно расценить на данном этапе как неудовлетворительное.

### Общеобразовательная школа

Большую часть компьютерного парка в школах составляют установленные в 1985 -1992 гг. компьютеры первого поколения, которые по существу в настоящее время не пригодны к эксплуатации. В большинстве случаев нет даже возможности ввести типовую операционную среду Windows 95/98, которая используется подавляющим числом пользователей персональных компьютеров в России. В последние 7-8 лет централизованные поставки компьютерного оборудования в школы практически не осуществлялись. Определенная работа велась на местах, в крупных городах и промышленных центрах, но это были лишь разрозненные усилия, которые носили частный характер и не могли существенно повлиять на реальное положение в школах страны. Данные по обеспеченности общеобразовательных школ вычислительной техникой даны в табл. 1 Приложения к аналитическому обзору (далее - Приложение). При этом необходимо отметить, что один компьютер с современным интерфейсом приходится более чем на 500 учащихся, в то время как во многих европейских странах - на 10-15. Менее 2% образовательных учреждений имеют в своем распоряжении средства сетевого взаимодействия, и только 1,5% образовательных учреждений имеют выход в глобальную сеть.

Анализ программного обеспечения компьютерных классов образовательных учреждений общего образования выявил, что компьютерные классы на основе IBM-совместимых компьютеров оснащены

в основном нелицензионными программными продуктами.

На сегодняшний день менее 20 % школ имеют в штате специалиста в области информатики, а на одного специалиста (которым чаще всего является учитель информатики) приходится примерно 1000 учащихся.

Как показывает практика, использование информационных технологий и сети Интернет в общеобразовательных школах пока еще ограничено и очень слабо связано с учебным процессом. В настоящее время это, как правило, занятия по информатике. Дистанционное обучение школьников находится в зародышевом состоянии. Крайне медленно идет разработка русскоязычных образовательных ресурсов.

Широкому распространению Интернет-технологий в российской общеобразовательной школе мешает устаревшая и слабая материальная база информатизации образования, отсутствие в русскоязычном Интернете учебной информации, встраиваемой в учебный процесс традиционной школы, неподготовленность учителей к использованию информационных технологий. Использование Интернета в учебном процессе требует создания новых электронных учебных материалов, перестройки содержания и организационных форм учебной деятельности и переподготовки учительских кадров. Информационные технологии и Интернет должны появиться в школе не сами по себе, а как технические средства решения основных ее задач в период формирования новых социально-экономических условий жизни общества.

Особое положение в процессе построения единой образовательной информационной среды занимает сельская школа. Даже по действующим нормативам сельские школы на конец 2000 г. оснащены компьютерной техникой всего лишь на 5%. Отсутствие во многих селах телефонной связи не дает возможности обеспечения школ обычной электронной почтой как наиболее распространенного и простого телекоммуникационного средства. Перечисленные обстоятельства создают дополнительные препятствия для повышения качества образования в сельской школе, препятствуют выравниванию доступности в получении требуемого образования

### Профессиональная школа

Новые информационные технологии представляют повышенные требования к качеству труда и уровню квалификации инженерно - педагогических руководящих работников профессиональных учебных заведений. Прогресс в данном направлении в значительной степени определяется уровнем информационной подготовленности преподавателей общеобразовательных и специальных дисциплин, мастеров производственного обучения. Однако в

настоящее время лишь около 25 % из них имеют начальный (ознакомительный) уровень подготовки в области информатики.

В настоящее время большинство вузов России имеет доступ в компьютерные сети. Однако надо признать, что уровень информатизации учебной и научной деятельности в абсолютном большинстве из них еще низок. В связи с этим к основным задачам, которые необходимо решить в этом направлении, относятся: создание учебных программ и электронных библиотек, развитие дистанционного обучения, модернизация и развитие существующей сетевой инфраструктуры и увеличение пропускной способности используемых каналов. Для вузов необходимо постоянное высокоскоростное соединение с пропускной способностью 256 Кбит/с-2 Мбит/с. В этом случае вузы России могут стать важными источниками информационных и телекоммуникационных услуг для учреждений среднего общего и профессионального образования.

Состояние сферы образования России и тенденции развития общества требуют безотлагательного решения проблемы опережающего развития системы образования на основе информационных технологий, создания в стране единой образовательной информационной среды. Информатизация предполагает существенное изменение содержания, методов и организационных форм образования. Включение современных информационных технологий в образовательный процесс создает возможности повышения качества образования.

Перечисленные проблемы не могут быть решены в приемлемые сроки при использовании только рыночных механизмов. Необходима реализация государственной федеральной целевой программы развития единой образовательной информационной среды. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации разработало федеральную целевую программу "РАЗВИТИЕ ЕДИНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СРЕДЫ НА 2001-2005 ГОДЫ".

Результатом реализации данной Программы должно стать развитие единой образовательной информационной среды в целях:

1) повышения качества российского образования на основе использования новых информационных технологий;

2) предоставления условий для обеспечения равных возможностей всем гражданам России на получение образования всех уровней и ступеней.

### **1.3. Формирование системы аттестации и контроля качества образования**

Принятая в 1997 г. в Лиссабоне Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему

образованию в Европейском регионе, ставит в качестве условия академического признания в Европе документов об образовании наличие прозрачной и объективной системы оценки качества в каждой из стран-участниц.

Значительное разнообразие географических, этнических, культурных и других особенностей Российской Федерации делает особо важной проблему качества образования как основу сохранения единства ее социокультурного и экономического пространства. При этом измерение качества образования как сравнительной категории должно опираться на разработку и использование единой методологии, средств оценки, принципов использования полученной информации, управления качеством.

Вместе с тем существующая в настоящее время система лицензирования, аттестации и аккредитации не в полной мере защищает интересы обучаемых, не обеспечивает гарантий в получении качественного образования как в государственных, так и в негосударственных образовательных учреждениях. С другой стороны, процесс лицензирования, аттестации и аккредитации излишне усложнен по технологии проведения.

В этой связи одной из приоритетных задач на ближайшую перспективу является создание в стране единой независимой от органов управления образованием системы аттестации и контроля качества образования. Должна быть предусмотрена четырехуровневая система аттестации и контроля качества образования: на федеральном уровне, на уровне федеральных округов и субъектов Федерации и на уровне образовательного учреждения.

Федеральный уровень отвечает за формирование и использование во всех регионах Российской Федерации единой нормативной правовой и методической базы, унифицированных методик, критериев и средств оценки. Создание общей базы данных, координация действий всех уровней системы, вертикальная подотчетность - все это создаст условия для осуществления единой государственной политики в области аттестации и контроля качества образования.

Независимую систему аттестации и контроля качества образования предполагается сформировать в три этапа. В 2002 г. начнет свою деятельность федеральный уровень системы, в 2003 г. будет создана система аттестации и контроля качества на уровне федеральных округов, а в 2004 г. в систему будут введены структуры, создаваемые на уровне субъектов Российской Федерации.

Формирование независимой системы аттестации и контроля качества образования позволит резко повысить эффективность и качество работы педагогов, создаст условия для получения объективной информации о качестве образования, предо-

ставляемого различными видами и типами образовательных учреждений.

#### 1.4. Научный потенциал системы образования

Вузовская наука является неотъемлемой частью научного комплекса страны и составляет более 50 % его потенциала. Только в вузах и организациях Минобразования России работают 183,2 тыс. человек профессорско - преподавательского состава и 16,3 тыс. научных сотрудников, в том числе 21,6 тыс. докторов и 95,4 тыс. кандидатов наук. В системе Минобразования России сосредоточено около 40 % докторов наук, свыше 30% кандидатов наук, около 75 % докторантов, 60 % аспирантов, 55 % соискателей ученых степеней. По профилю деятельности вузы и организации распределяются следующим образом: технические - 46,6 %, естественнонаучные и гуманитарные - 23,6, педагогические - 22,8, финансово-экономические - 5,6, культуры и искусства - 1,4 %. По отраслям знания научные кадры высшей квалификации распределены следующим образом: технические науки - 37,9 % докторов и 38,6 % кандидатов; физико-математические науки - 14,5 и 12,7 % (соответственно); экономические науки - 7,1 и 8,2 % (соответственно).

Высшая школа представлена в 302 городах Российской Федерации, причем в 251 городе научный потенциал сосредоточен преимущественно в вузах. В последние годы наметилась тенденция создания филиалов вузов и научных организаций в регионах.

В основном из-за ограниченности бюджетного финансирования лишь четверть научно-педагогических работников высшей школы принимает участие в научных исследованиях. Всего же по категории "исследователи" доля ученых высшей школы составляет (по данным различных статистических источников) от 5 до 7 % общего числа научно-технических работников страны этой категории. Если же говорить о научной производительности, то только по числу патентов, полученных в 1999 г. учеными высшей школы, их доля в масштабе страны составляет около 20 %.

В условиях ограниченных ресурсов важнейшим условием успешной реализации государственной научно-технической политики является концентрация научного потенциала на приоритетных направлениях науки и техники, реализация которых должна внести значительный вклад в социально-экономическое и научно-техническое развитие страны, обеспечить отечественную промышленность передовыми конкурентоспособными технологиями.

В этой связи в условиях новых экономических реалий должны быть приняты важнейшие государственные решения о том, какие отрасли и технологии станут генераторами экономического роста.

Успех будет определяться возможностями аккумуляции ресурсов в научно - технической сфере, их рационального использования в рамках выбранных приоритетов.

Бюджет Министерства образования Российской Федерации на науку составляет почти 1,5 млрд. руб. Из этого объема около 200 млн. выделяется на федеральные целевые программы, 400 млн. направляется на единый заказ-наряд по тематическим планам и гранты для ученых системы образования, 900 млн. руб. распределяется между тремя блоками научно - технических программ.

Высшая школа в числе других государственных институтов одной из первых оценила современные тенденции развития инновационных процессов, их роль и значение в реформировании экономики, разработке новых прорывных технологий, создании конкурентоспособной наукоемкой продукции.

В настоящее время в системе высшей школы России функционирует развернутая инновационная инфраструктура, включающая:

- 72 научно-технических парка;
- 16 региональных центров подготовки специалистов в области инновационного предпринимательства;
- 12 региональных информационно - аналитических центров;
- 10 региональных инновационных центров;
- 12 региональных центров содействия развитию научно-технического предпринимательства;
- 17 центров коллективного пользования уникальной научной аппаратурой;
- значительная сеть центров сертификации продукции и услуг и др.

Объемы реализации наукоемкой продукции, созданной в рамках инновационной деятельности высшей школы, в 3,5 раза превышают затраты госбюджетных средств на ее создание. В результате возврат средств в бюджет в виде налогов позволил полностью окупить бюджетные затраты.

В настоящее время проводится интенсивная работа по интеграции вузов, НИИ и промышленных предприятий с целью создания на базе вузов учебно-научно-инновационных комплексов, а в дальнейшем на их базе - федеральных исследовательских университетов. В 2001 г. ассигнования на науку системы Министерства образования увеличены в 1,33 раза по сравнению с 2000 г. и по плану должны составить почти 1,5 млрд. руб. Однако если взять сумму бюджетного финансирования, приходящуюся на одного исследователя в сфере науки, то окажется что ученые в высшей школе находятся явно в дискриминационном положении по сравнению с научными работниками в других секторах.

Большую проблему для развития вузовской науки представляет старение и уход научных кадров из сферы образования, в т.ч. их миграция за рубеж.

Анализ возрастного состава кадров высшей квалификации вузов и организаций Минобразования России показывает: только 2,5 % докторов наук имеют возраст до 40 лет; 20,5 % докторов - до 50 лет; 79,5 % докторов - от 50 лет и старше; 45,6 % - от 60 и старше. Среди кандидатов наук: 21 % - до 40 лет, 50,1 % - до 50 лет, 49,9 % - от 50 лет и старше.

Сказанное выше диктует необходимость принятия специальных мер по рассматриваемому вопросу.

Успешному развитию инновационной деятельности высшей школы препятствует ограниченность ее нормативно-правовой базы. В связи с этим необходимо:

- ускорить принятие Федерального закона "Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике";

- решить вопросы придания правового статуса университетским технопаркам;

- решить вопрос прямого получения высшей школой бюджетного финансирования на развитие инновационно-производственной деятельности (код 1100 "Развитие рыночной инфраструктуры").

Одним из направлений деятельности научно-инновационного комплекса высшей школы может быть разработка и производство научных и учебных приборов и оборудования нового поколения, реализация которых может осуществляться в вузах и научных организациях России (возможно, на основе лизинга из-за недостаточности средств у потенциальных потребителей), а также за рубежом при достижении конкурентоспособного соотношения "цена-качество" (например, в странах, ориентированных на закупку российского вооружения), используя сложившееся мнение о высоком качестве российской продукции и опираясь на логичность подготовки специалистов, эксплуатирующих сложную российскую технику, с использованием российской учебной техники (в том числе специальных тренажеров).

Нуждается в решительной модернизации отраслевая педагогическая наука. В настоящее время Российская академия образования и научно-исследовательские организации Минобразования России не обеспечивают должное научно-методическое обоснование модернизации образования, не осуществляют системный анализ ее хода, не дают оценку достигаемым позитивным результатам и возникающим проблемам, возможным социальным рискам при реализации тех или иных вариантов развития образования. В связи с этим отсутствуют научно обоснованные рекомендации органам управления образованием всех уровней по принятию тех или иных управленческих решений, по выбору определенных моделей построения образования в целом и различных аспектов его деятельности. Практически не проводится работа по прогнозированию возможных состояний системы образования,

его отдельных уровней, групп учебных заведений зависимости от динамики экономических, демографических, социальных процессов развития общества, от предполагаемого наличия ресурсов для образования.

Необходима значительная перестройка как системы управления научно-методическим обеспечением модернизации образования, так и механизма внедрения в массовую практику успешного опыта образовательных учреждений и органов управления образованием.

### 1.5. Международное сотрудничество и экспорт образования

В области развития международного сотрудничества основной задачей является осуществление комплекса мер по созданию целостной системы международных связей в области образования, охватывающей как международный, так и российский рынок образовательных услуг.

В этой сфере в качестве приоритетных определены следующие направления:

- вхождение России в мировое образовательное сообщество в качестве полноправного партнера;

- развитие международной академической мобильности и обеспечение участия России в подготовке высококвалифицированных специалистов для зарубежных стран;

- разработка и осуществление целевых инновационных программ и участие в международных проектах и программах;

- взаимодействие с государствами - участниками СНГ в вопросах создания общего образовательного пространства, удовлетворение образовательных потребностей соотечественников.

В последние годы международное сотрудничество Российской Федерации в области образования в значительной степени получило свое развитие за счет широкого вовлечения в него российских образовательных учреждений, в первую очередь высших учебных заведений, так как в соответствии с действующим российским законодательством вузам предоставлено право осуществлять международную деятельность самостоятельно.

Важной задачей является восстановление позиций России на международном рынке образования, создание современной, соответствующей мировым стандартам системы обучения иностранных граждан. Итоги приема граждан зарубежных стран на обучение в российские образовательные учреждения в рамках квоты государственных стипендий в 2000/2001 учебном году представлены в табл.2 Приложения.

Перспективой экспорта российских образовательных услуг является содействие интеграции рос-

сийской системы образования в мировое образовательное и научно-техническое сообщество.

Необходимо принять меры, обеспечивающие участие представителей российской системы образования в процессе международного обмена "носителями" знаний, получившем название международной академической мобильности. Во многих странах мира международная академическая мобильность является одной из составных частей государственной политики.

В соответствии с международными договорами и на основе прямых соглашений между образовательными учреждениями России и стран ближнего и дальнего зарубежья в настоящее время в различных формах международных образовательных обменов принимают участие свыше 6 тыс. российских и около 3 тыс. иностранных школьников, студентов, аспирантов и научно-педагогических работников.

В настоящее время в российской системе образования реализуются с участием зарубежных и международных организаций, связанных с привлечением иностранных инвестиций, программы междууниверситетского сотрудничества ТЕМПУС-ТАСИС (Европейская Комиссия); программы обменов в области высшего образования и научных исследований в Баренц-Регионе (Россия, Норвегия, Швеция, Финляндия); программы российско-британского сотрудничества в области общего среднего образования (Британский совет); программы российско-нидерландского сотрудничества (Бюро КРОСС); рабочая программа сотрудничества на 2001-2003 гг. между Минобразования России и Советом Европы.

В целях дальнейшего развития международной деятельности в области образования следует осуществить:

- выработку предложений в международные договоры Российской Федерации по вопросам интеграции российского образования в международное образовательное сообщество, расширения международных академических обменов;

- содействие российским образовательным учреждениям во вхождении в международный рынок образовательных услуг, организация выставок-ярмарок достижений российского образования;

- организацию работы по распространению русского языка в зарубежных странах;

- содействие в инициировании и реализации международных программ и проектов с участием российских образовательных учреждений, а также в распространении позитивных результатов международного сотрудничества;

- развитие сотрудничества с международными и национальными зарубежными организациями, в первую очередь с ЮНЕСКО, Советом Европы, Комиссией Европейского Сообщества, ОЭСР.

В сотрудничестве с государствами-участниками СНГ в области образования Минобразования Рос-

сии руководствуется в первую очередь Стратегическим курсом Российской Федерации с государствами-участниками СНГ, международными договорами и директивными документами, а также "Основными направлениями" в этой области, разработанными Советом безопасности Российской Федерации.

Основные цели - участие в формировании общего образовательного пространства в Содружестве и содействие в удовлетворении образовательных потребностей соотечественников.

В российских высших учебных заведениях обучалось по различным специальностям свыше 36 тыс. граждан из государств СНГ.

Для обеспечения выполнения задачи общего формирования образовательного пространства в государствах-участниках СНГ необходимы:

- реализация межгосударственной программы мероприятий по формированию общего образовательного пространства в Содружестве Независимых Государств;

- обеспечение подписания межгосударственных соглашений об обмене информацией в сфере образования, о сотрудничестве в области лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений;

- создание в государствах СНГ совместных российско - национальных образовательных учреждений;

- взаимодействие с правительственной комиссией по делам соотечественников за рубежом в проведении мероприятий по поставке учебников и учебного оборудования для образовательных учреждений стран СНГ с русским языком обучения, организации в вузах Российской Федерации повышения квалификации учителей и преподавателей из СНГ;

- поддержка изучения и преподавания русского языка в образовательных учреждениях Содружества Независимых Государств.

### **1.6. Кадровое обеспечение системы образования**

В настоящее время общая численность педагогических работников в государственных образовательных учреждениях составляет около 3 млн. чел. (см. табл. 3 Приложения).

Модернизация образования требует нового качества педагогического корпуса. Вместе с тем система педагогического образования страны зачастую продолжает воспроизводить учительский корпус, ориентированный на работу в жестко регламентированной системе образования. Система повышения квалификации и переподготовки недостаточно учитывает происходящие процессы обновления содержания образования, появление новых педагогических технологий. Необходимо существенное изменение содержания и структуры педагогического образования, усиление участия региональных орга-

нов управления образованием в управлении высшим педагогическим образованием. Необходимо создание федеральной и региональных программ подготовки, повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров, в которых решались бы поставленные выше проблемы, координировалась деятельность высших и средних учреждений педагогического образования, институтов повышения квалификации, в том числе с учетом демографических тенденций в конкретных регионах. Требуется специальные организационные и экономические меры по закреплению выпускников учреждений педагогического образования для работы в школе, особенно расположенной в сельской местности.

Ныне действующая Единая тарифная сетка по своему назначению и построению не может отразить важнейшие принципы системы оплаты труда в системе образования: по его количеству и качеству, соответствию размера оплаты сложности труда и его условиям, по межотраслевой, внутриотраслевой и междолжностной дифференциации. При этом каждое увеличение размера ставки 1-го разряда сопровождается сокращением диапазона межразрядных коэффициентов.

Заработная плата начинающего учителя по существу не дает ему возможностей реального существования. В этой связи необходимо поднять величину заработной платы молодого учителя до минимального прожиточного уровня.

Для закрепления самой профессиональной части учительского корпуса требуется введение надбавки за стаж по аналогии с другими бюджетными сферами. Отдельной проблемой является заработная плата административно-управленческого персонала. Существующие "вилки" в ЕТС не обеспечивают стимулирования эффективной работы руководителей образовательных учреждений всех уровней.

Существующая система социальных льгот в области коммунальных платежей и обеспечения жильем сельских учителей, улучшения жилищных условий, санаторно-курортного обслуживания всех работников системы образования также не обеспечивает закрепления наиболее талантливых учителей и не способствует заинтересованности молодежи.

В результате мер планируемой пенсионной реформы пенсионное обеспечение работников отрасли не только не улучшится, но по сравнению с работниками производственной сферы может ухудшиться. Размер трудовой пенсии может быть меньше из-за мизерной заработной платы работников. Пенсия за выслугу лет не вошла в перечень обязательных профессиональных пенсий, и тем самым она ставится в зависимость от дополнительных взносов работодателя, т.е. образовательного учреждения, что означает либо уменьшение оплаты труда, либо отсутствие такой пенсии, поскольку образователь-

ная отрасль остро страдает от дефицита бюджетных средств.

Следствием нынешнего социально-экономического положения работников отрасли является снижение престижа педагогического труда, что, безусловно, сказывается на профессиональном потенциале педагогических работников.

### 1.7. Обобщенные экономические показатели сферы образования

Доля в ВВП расходов на образование бюджетов всех уровней снижалась начиная с 1995 г. и вплоть до 1998 г. Несмотря на распространенные представления о падении бюджетного финансирования в большей мере в общем образовании, ситуация была намного более острой в сфере профессионального образования, где бюджетные расходы как процент от ВВП сократились к 1998 г. почти в 3 раза по сравнению с 1992 г. (см. табл. 4 Приложения).

С августа 1995 г. возникла хроническая задолженность системы образования по оплате коммунальных услуг. С конца 1996 г. в системе образования начался рост задолженности по заработной плате. Особенно остро проблема долгов по заработной плате затронула общее образование, где она до конца не решена и до настоящего времени.

По состоянию на 27.06.2001 нет задолженности по выплате заработной платы (с начислениями) работникам системы образования 39 регионов Российской Федерации, что составляет 44 % от числа регионов.

Кроме того, погашена задолженность только по статье "Оплата труда" в 9 регионах. Таким образом, нет задолженности по этой статье в 48 регионах (52 %). По состоянию на 1 июля 2001 г. задолженность по заработной плате работникам образовательных учреждений, подведомственных субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления, составляет 0,75 млрд. руб.

К настоящему моменту объем долгов по оплате коммунальных услуг в системе образования, или кредитования ее естественными монополиями, составляет около 23 млрд. руб. В 2000 г. практически удалось за счет увеличения бюджетного финансирования учебных заведений профессионального образования и использования на оплату коммунальных услуг части внебюджетных доходов системы, прежде всего от сдачи образовательными учреждениями учебных и подсобных площадей в аренду, погасить эту задолженность по системе высшего образования. В текущем году удалось обеспечить значительный рост объема средств федерального бюджета, предназначенных для оплаты коммунальных платежей. Только по Минобразования России объем средств на оплату коммунальных услуг вырос по сравнению с 2000 г. более чем в 2 раза. В

2000 г. дополнительно из средств федерального бюджета были направлены ассигнования на осуществление текущих коммунальных платежей и погашение кредиторской задолженности прошлых лет в объеме свыше 3500,0 млн. руб., что в значительной степени снизило в ходе отопительного сезона 2000/2001 г. напряженность во взаимоотношениях с региональными поставщиками теплоэнергоресурсов и позволило избежать в большинстве регионов "веерного" отключения тепла и электричества.

Задолженность также медленно стала сокращаться и в общем образовании. Вместе с тем уровень долгов остается весьма значительным - 10,7 % от общего объема расходов консолидированного бюджета на образование.

Начиная с 1999 г. начался рост расходов на образование. Их доля возросла с 3,34 % ВВП в 1998 г. до 3,58 % ВВП в 2001 г., вернувшись к уровню 1992 г. Начала увеличиваться доля средств, выделяемых на образование в составе расходов федерального бюджета (см. табл. 5 Приложения). Это положительно сказалось на системе профессионального образования, прежде всего высшего, которая преимущественно финансируется из федерального бюджета. В частности, помимо заработной платы с начислениями стали финансироваться статьи: "Оплата коммунальных услуг", "Прочие текущие расходы", "Продукты питания", "Приобретение оборудования", "Капитальный ремонт" и др. Впервые за последние 6 лет были выделены средства на комплектование библиотек, оплату практик и т.п.

В 2000 г. структура расходов на образование из бюджетов разных уровней представлена в таблице.

Общее образование (дошкольное, основное общее и полное среднее) финансируется из бюджетов муниципальных образований. Это предопределило значительную дифференциацию в расходах на одного учащегося общеобразовательной школы. Проводимая Минфином России политика вы-

равнивания за счет трансфертов из ФФПСФ не дает ощутимых результатов: в 1997 г. номинальные расходы на одного учащегося общеобразовательной школы различались по регионам в 12,5 раза, в 2000 г. – уже в 15,6 раза. Средний по Российской Федерации уровень расходов на одного учащегося общеобразовательной школы составил 7273 руб. В наименее обеспеченных регионах он ниже среднего почти в 2,5 - 2,8 раза.

1999 - 2000 гг. характеризовались резким притоком внебюджетных средств в систему образования. По системе общего образования объем внебюджетных средств составляет, по экспертным оценкам и данным социологических исследований, примерно 12 - 15% от общего объема средств (бюджетных и внебюджетных). Однако большая часть этих средств до сих пор находится "в тени", что обусловлено как низким уровнем управленческой культуры части руководителей школ, так и трудностями организации бухгалтерского учета поступающих в школу внебюджетных средств.

Наиболее значительно привлечение внебюджетных средств в сферу высшего образования. В 2000 г. внебюджетные поступления в вузы превысили бюджетные. Быстрыми темпами растут объемы внебюджетных средств в системах НПО и СПО. Внебюджетные средства позволяют учебным заведениям профессионального образования гибко реагировать на изменения экономической ситуации, обновлять оборудование, повышать заработную плату преподавателей. Без доплат из внебюджетных средств ситуация с заработной платой, например, в сфере высшего образования была бы намного тяжелее. Динамика изменения оплаты труда на примере отдельных категорий работников представлена в табл. 6 Приложения.

По данным Госкомстата России, средняя заработная плата работников образования за февраль 2001 г. составила 1567,3 руб., или около 47,0% от

**Распределение ассигнований на образование между бюджетами разных уровней**

Уровень бюджета	Доля ассигнований в общих расходах бюджетов всех уровней, %
<b>Всего</b>	<b>100,0</b>
<b>В том числе:</b>	
<b>Федеральный</b>	<b>17,3</b>
<b>Субъектов Федерации</b>	<b>19,2</b>
<b>Муниципальных образований</b>	<b>63,0</b>

средней заработной платы в промышленности. При этом прожиточный минимум трудоспособного населения за 1-й квартал 2001 г. составил 1517 руб.

### 1.8. Влияние демографической ситуации на основные тенденции в системе образования

Одним из существенных факторов, воздействующих на состояние системы образования, являются процессы демографических изменений. Это вызывает необходимость принятия ряда опережающих мер по сохранению потенциала системы образования. Эти меры должны быть дифференцированы по отношению к различным уровням образования и регионам Российской Федерации. Общие показатели среднего числа учащихся, приходящихся на одного учителя (преподавателя), за прошедшие годы представлены в табл. 7 Приложения.

#### Общеобразовательная школа

На деятельности общеобразовательной школы демографический спад отразится непосредственным образом и в первую очередь. В соответствии с имеющимися прогнозами к 2008-2010 гг. общий контингент учащихся дневных общеобразовательных школ сократится по сравнению с 1999 г. на 30%. Это связано с сокращением рождаемости в Российской Федерации в 90-е гг., являющиеся базовыми для формирования школьного контингента в 1999 -2010 гг. Прибывающие в Россию мигранты могут привести к увеличению численности контингента учащихся не более чем на 1-1,5%. Выпуск из общеобразовательных школ в 2010 г. (без учета выпускников 9-х классов, продолжающих обучение в старшей школе) может составить около 1500 тыс. чел. (530 тыс. чел. - выпуск 9-х классов, 970 тыс. чел. - выпуск 11-х классов). В предыдущие годы из общего числа выпускников 9-х классов продолжали обучение в старшей ступени общеобразовательной школы: в 1992 г. - 53%, в 1995 г. - 60, в 1998 г. - 66, в 2000 г. - 67%.

Будет иметь место большой разброс значений среднего показателя контингента школьников по разным регионам, по городской и сельской местностям. Так, если по Республике Ингушетия сокращение контингента составит приблизительно 11 % в городах и 16 % на селе, то соответственно по Ленинградской области - 35 и 46 %, по Московской области - 35 и 43 %.

Сокращение общего контингента школьников начнет замедляться с 2005 г. и практически прекратится к 2010 г. Процесс же уменьшения числа выпускников основной и полной средней школы будет продолжаться с 2004 до 2015 г.

Сокращение контингента школьников повлечет за собой следующие основные последствия (при существующих основных нормативах деятельности школы):

- уменьшится количество класс-комплектов;
- сократится общая учебная нагрузка учителей (а значит, и потребность в их количестве);
- увеличится число малокомплектных школ (особенно в сельской местности);
- освободится часть учебных площадей общеобразовательных учреждений.

Уменьшение общей учебной нагрузки учителей (превышающей в настоящее время нормативную, как правило, в 1,5 раза), сопровождаемое необходимыми организационными мерами по ее перераспределению, может привести к ее нормализации. Очевиден положительный эффект такого решения - улучшение качества учебного процесса, снижение физической и психологической нагрузки учителей, уменьшение возможной их безработицы за счет сохранения значительного числа штатных рабочих мест и т. п.

Одновременно с этим на региональном уровне могут быть предусмотрены возможности увеличения общего объема учебной нагрузки за счет расширения факультативных курсов, различных форм дополнительной работы с учащимися.

Возможно также введение регулирования численности учителей путем введения ограничений на занятие штатной педагогической деятельностью по возрасту, что позволит улучшить качественную структуру педагогического персонала в школах.

Складывающаяся ситуация может также быть благоприятной для создания образовательных комплексов, объединяющих школы, колледжи, лицеи и вузы, с одновременным доведением фактической обеспеченности учебными площадями всех входящих в такой комплекс образовательных учреждений.

При всех сценариях развития школ необходимо решить вопрос об официальном снижении уровня минимальной наполняемости классов, который может быть дифференцирован по видам и местонахождению образовательных учреждений (городские и сельские и т.п.).

Несколько меньшую остроту будет иметь вопрос о поддержании на необходимом уровне учебно-материальной базы, поскольку прогнозируемое сокращение контингента учащихся при ее нынешнем состоянии должно привести к нормализации средней по стране сменности занятий в школах, исключению в ряде случаев второй-третьей смен. В то же время беспроblemной эту ситуацию назвать нельзя. В первую очередь это касается сельских школ, тысячи из которых могут остаться вообще без контингента или перейти в разряд малокомплектных. При этом в максимальной степени должны быть использованы возможности реорганизации таких учреждений в учебно-воспитательные комплексы типа "школа - детский сад", создания на их базе учреждений дополнительного образования или их филиалов, других ва-

риантов, позволяющих сохранить имеющуюся материальную базу образовательных структур.

**Профессиональное образование**

На деятельность образовательных учреждений различных уровней профессионального образования, в отличие от общеобразовательной школы, демографический спад окажет воздействие, прежде всего, в силу сокращения спроса на образовательные услуги со стороны населения, когда общее количество абитуриентов (выпускники основной и полной средней школы) сравняется или будет ниже современных размеров приема обучаемых в учебные заведения, осуществляющие подготовку по основным программам профессионального образования всех уровней.

Имеющееся уже в настоящее время число мест приема в государственные учебные заведения профессионального образования (3030,0 тыс. чел.) к 2007 г. существенно превысит количество потенциальных абитуриентов - выпускников основной и полной средней общеобразовательной школы текущего года ( 1451,4 тыс. чел., в том числе из 9-х классов -523,4 тыс. чел., из 11-х классов - 928,0 тыс. чел.).

Сокращение контингента абитуриентов (а следовательно, и контингента обучающихся) повлечет для профессионального образования следующие основные последствия (при существующих нормативах):

- уменьшится общая учебная нагрузка преподавательского персонала (т.е. потребность в его численности);
- высвободится часть учебных площадей;
- приемы во многие государственные учебные заведения профессионального образования, прежде всего среднего профессионального образования, станут практически бесконкурсными;
- произойдет изменение структуры намерений населения на получение профессионального образования: относительно уменьшится спрос на начальное и среднее, возрастет - на высшее образование;
- при сохранении сложившихся размеров приема за счет бюджета в государственных и муници-

пальных учреждениях профессионального образования сократится сектор платного обучения;

- сократится сеть негосударственных образовательных учреждений, особенно высших.

Сокращение контингента абитуриентов ведет к необходимости изменения структуры приема в государственные учебные заведения отдельных уровней образования. Исходя из общих тенденций изменения спроса населения на получение определенного уровня профессионального образования, спроса экономики на кадры различного профиля, с учетом опыта развитых стран, можно ориентироваться на некоторое снижение доли подготовки кадров на уровне начального профессионального образования при возрастании ее для среднего и высшего образования. При этом имеется в виду общая объективная тенденция постепенного продвижения содержательной стороны деятельности этих уровней образования в сторону более высоких уровней: начального - к среднему, среднего - к высшему. В связи с этим можно предположить, что определенная часть учебных заведений начального профессионального образования (лицей) начнет к 2010 г. реализовывать программы среднего профессионального образования, а часть учебных заведений среднего профессионального образования (колледжи) - программы высшего образования.

При условии приема на обучение всего контингента выпускников текущего года из общеобразовательной школы, сохранения сложившейся доли приема в общем приеме выпускников ПУ в средние специальные учебные заведения и выпускников ПУ и ссузов в высшие, снижения до 10 % доли приема за счет выпускников из учебных заведений прошлых лет (в 2000 г. - 25 % - снижение доли данной категории абитуриентов определяется постепенным уменьшением их контингента по мере снижения выпуска из общеобразовательной школы) можно прогнозировать следующие структурные сдвиги.

**Начальное профессиональное образование**

Общий прием в учебные заведения начального профессионального образования в 2010 г. составит

Уровень профессионального образования	Прием на обучение			
	2000 г. (факт)		2010 г. (прогноз)	
	%	тыс.чел.	%	тыс.чел.
Всего:	100	2870,9	100	1745
В том числе в учебные заведения:				
Начального профессионального образования	29,3	886,3	29	505
Среднего профессионального образования	28,0	844,0	32	560
Высшего профессионального образования	42,7	1140,3	39	680

примерно 505 тыс. чел., в том числе примерно 350 тыс. чел. на базе 9 классов и около 110 тыс. чел. на базе 11 классов, по сравнению с 806,3 тыс. чел. в 2000 г. (460 тыс. чел. и 153 тыс. чел. соответственно в 2000 г., остальной прием - из выпускников школы прошлых лет). Это приведет к соответствующему сокращению контингента обучаемых. По отношению к 2000 г. оно составит около 60 %. В связи с этим имеющийся учебно-материальный и кадровый потенциал (с учетом нормативных показателей) окажется востребованным на 60 - 65 %. Для его эффективного использования определяются два основных направления. Первое заключается в создании на базе существующих профессиональных училищ и лицеев-центров непрерывного профессионального образования с различным набором профессиональных образовательных программ, реализуемых в соответствии с полученной ими лицензией. При этом имеется в виду более широкая реализация программ допрофессиональной подготовки, начало реализации программ среднего профессионального образования, что позволит более полно и гибко учитывать образовательные потребности молодежи.

Далее, высвобождающиеся учебно - материальная база, кадры преподавателей и мастеров могут быть направлены на расширение объемов подготовки, переподготовки и повышения квалификации взрослых из числа незанятого населения и высвобождающихся работников в размерах до 400-500 тыс. чел. в год (в 2000 г. этот контингент составил около 250 тыс. чел.) в основном за счет средств фонда занятости, работодателей и других внебюджетных источников. Этот вид деятельности приобретает особую значимость в условиях структурной перестройки производства, его технического и экономического перевооружения.

Второе направление сохранения учебно-материальной базы и кадрового потенциала образовательных учреждений начального профессионального образования состоит в дальнейшем развитии процесса включения их в образовательные комплексы различного типа.

### **Среднее профессиональное образование**

Общий прием в государственные учебные заведения среднего профессионального образования в 2010 г. может составить около 560 тыс. чел., в том числе примерно 180 тыс. чел. - на базе 9 классов, 300 тыс. чел. - на базе 11 классов, 30 тыс. чел. - на базе ПУ, 50 тыс. чел. - из числа выпускников прошлых лет, по сравнению с 844 тыс. чел. (соответственно 226 тыс. чел., 290 тыс. чел., 22 тыс. чел.) в 2000 г. Сокращение приема в 2010 г. по отношению к 2000 г. составит 22 - 25 %. Соответственно сократится и контингент обучаемых, высвободятся (с уче-

том нормативных показателей) до 30 % учебных площадей и до 25 % преподавательских кадров.

Основными направлениями сохранения и использования потенциала среднего профессионального образования в рассматриваемом периоде наряду с базовой подготовкой специалистов должны явиться расширение функций учебных заведений по переподготовке и повышению квалификации работающих и высвобождающихся работников, включение специальных учебных заведений в образовательные комплексы, развитие подготовки по программам начального профессионального образования.

Для развития деятельности ссузов в первом направлении имеются значительные возможности, особенно при постоянной их ориентации на кадровый потенциал соответствующих регионов страны, поскольку до настоящего времени как межрегиональные, так и внутрирегиональные связи средних специальных учебных заведений, особенно промышленного профиля, развиты в недостаточной мере. В целом, исходя из имеющегося в отраслях экономики контингента работников со средним специальным образованием в размере 20 млн.чел., ежегодно не менее чем для 4,0 - 6,0 млн. из них требуется доподготовка или переподготовка.

Второе направление рационального использования потенциала средних специальных учебных заведений состоит в дальнейшей интеграции их в многофункциональные образовательные комплексы.

Реализация обоих направлений должна сопровождаться оптимизацией сети учебных заведений этого уровня с ликвидацией отдельных учебных заведений (преимущественно путем объединения в более крупные либо включения в образовательные), деятельность которых не востребована.

### **Высшее, послевузовское и дополнительное профессиональное образование**

Прием в вузы в 2010 г. по сравнению с 2000 г. может сократиться на 25 - 30 % при соответствующем сокращении общего контингента студентов. Одновременно будут возрастать контингенты обучающихся по программам послевузовского образования (аспирантура, докторантура, интернатура, ординатура, доподготовка, переподготовка и повышение квалификации) до 12-20 млн. человек в год. Кроме того, возрастет спрос на получение второго высшего образования до 0,2 - 0,8 млн. чел. в год, что потребует решить проблему полной или частичной государственной поддержки этого процесса. Развитие данного направления позволит существенно повысить социальную мобильность занятого населения и создать условия для эффективного удовлетворения потребностей рынка труда в высококвалифицированных специалистах.

В отношении путей сохранения и эффективного использования потенциала высшей школы предлагается определить следующие направления.

Прежде всего, необходимо расширение масштабов доподготовки и переподготовки работающих и высвобождающихся работников. Имеющиеся оценки показывают, что потенциальные размеры этого контингента обучающихся не менее 2,0 - 2,5 млн.чел. ежегодно.

В значительной мере также может быть увеличен контингент студентов из зарубежных стран, особенно из государств - участников СНГ.

Одним из направлений решения возникающих задач должна стать оптимизация сети вузов путем их объединения в университетские комплексы различных типов, включающие также образовательные учреждения, реализующие образовательные программы других уровней, а также повышение квалификации и переподготовку работающих и высвобождающихся работников.

Особенно существенным должно стать упорядочение сети иногородних подразделений вузов, ликвидация части филиалов, не располагающих необходимым кадровым, финансовым и материально-техническим потенциалом, или объединение филиалов разных вузов на одной территории в хорошо оснащенный филиал университетского комплекса.

Все предполагаемые мероприятия как по отношению к системе образования в целом, так и к отдельным ее уровням должны разрабатываться и реализовываться с учетом специфики каждого уровня образования, каждого региона, условий функционирования каждого конкретного учебного заведения.

## **II. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ (ПО УРОВНЯМ ОБРАЗОВАНИЯ)**

В рамках общих процессов реформирования образования состояние отдельных его уровней имеет определенные особенности, характеризующиеся следующим образом.

### **2.1. Дошкольное образование**

В России на 01.01.2001 г. функционируют 53,9 тыс. дошкольных образовательных учреждений (ДОУ), в которых воспитываются 4263,0 тыс. детей (см. табл. 8 Приложения).

Охват детей дошкольными образовательными учреждениями с 1995 г. стабилизировался и составляет 55 % (66,4 % - в 1990 г.) (см. табл. 9 Приложения).

Анализируя динамику развития сети дошкольных образовательных учреждений за последние десять лет, следует констатировать, что она подверглась значительным изменениям:

- проведена структурная перестройка сети ДОУ: введена дифференциация дошкольных образовательных учреждений по видам и категориям, позволяющая обеспечить право выбора родителями форм и направленности дошкольного образования в соответствии с особенностями ребенка;

- создаются гибкие формы организации коррекционно-педагогической помощи детям, не посещающим дошкольные образовательные учреждения, а также группы кратковременного пребывания детей в детских садах;

- растет количество образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста, обеспечивающих оптимальные организационные условия преемственности между дошкольным и начальным образованием.

В динамике развития сети дошкольных образовательных учреждений выделяются два основных периода, граница которых приходится на 1998 г., когда шел интенсивный процесс передачи ведомственных ДОУ в муниципальную собственность. Доля муниципальных ДОУ в настоящее время составляет 80,1 % от их общего количества (в начале 90-х гг. она составляла 20-25 %).

Основными проблемами в области дошкольного образования являются следующие.

Ежегодно сеть дошкольных образовательных учреждений сокращается в среднем на 4-5 %. Только за 2000 г. она сократилась на 2,6 тыс. ДОУ, по составляет 4,8 %.

Процесс сокращения сети дошкольных учреждений происходит в основном за счет закрытия детских садов при передаче их в муниципальную собственность, а также в связи с падением рождаемости, снижением платежеспособности населения.

Положительная в целом тенденция муниципальной ДОУ в последнее время приобрела негативные моменты: при передаче ДОУ в муниципальную собственность местными органами самоуправления допускается их репрофилирование, здания дошкольных образовательных учреждений становятся предметом купли-продажи в коммерческих целях.

Особому сокращению подверглась сеть сельских детских садов. Анализ статистических данных свидетельствует о том, что количество дошкольных образовательных учреждений на селе сокращается в среднем на 2 тыс. в год (в городах - примерно на 1 тыс. в год).

В интересах развития системы дошкольного образования требуется осуществить преобразование в ее организационной структуре, а именно:

- реформировать и модернизировать систему финансирования дошкольных образовательных учреждений на основе внедрения долевых схем финансирования образовательно-воспитательного процесса и затрат на содержание ребенка: финанси-

рование первого за счет бюджета, второго - за счет родителей на нормативной основе при адресной социальной поддержке малообеспеченных семей;

- совершенствовать нормативно-правовую базу функционирования сети дошкольных образовательных учреждений;

- сохранить ведомственную сеть дошкольных образовательных учреждений как форму привлечения в систему дошкольного образования дополнительных внебюджетных средств, определив для системы дошкольного образования механизм соучредительства ведомственных и муниципальных органов управления образованием;

- создать систему правовых норм, обеспечивающих государственную поддержку организаций всех видов, финансирующих и развивающих собственную сеть детских садов;

- организовать освоение общеобразовательных программ дошкольного образования детьми, воспитывающимися дома или не посещающими дошкольные образовательные учреждения по различным причинам (состояние здоровья, неплатежеспособность родителей и т.д.).

## 2.2. Общее среднее образование

В 2000/2001 учебном году в Российской Федерации насчитывается 65 899 общеобразовательных учреждений, в которых обучается около 20 млн. учащихся. Сравнительные данные по количеству общеобразовательных учреждений представлены в табл. 10 Приложения, по контингенту учащихся – в табл. 11 и 12.

За последние годы произошло некоторое сокращение количества школ (на 5,5 %). Это вызвано сокращением контингента обучающихся (в 1992 г. обучалось 20 503 тыс. чел., в 2000 г. - 19 820,7 тыс. чел.). Изменения в сети общеобразовательных учреждений связаны также со следующей тенденцией: в городах увеличивается количество начальных и средних школ при сокращении основных, в сельской местности сокращается количество начальных и основных школ при увеличении средних. К позитивным явлениям нужно отнести постепенный отказ от школ-гигантов. За последние два года средних школ с количеством обучающихся свыше 1601 чел. стало на 131 меньше.

В настоящее время в стране открыто 635 негосударственных общеобразовательных учреждений различных видов и типов, в основном, в городах, что составляет 0,9 % от общего числа (контингент - 60 592 чел.), или 0,3 % от общего числа обучающихся.

К 2000 г. в селах количество начальных школ по сравнению с 1999 г. сократилось на 362 (2,6 %), основных - на 159 (1,0 %), увеличилось количество средних школ на 140 (0,7 %). Сельские общеобразовательные учреждения составляют 69% от обще-

го числа общеобразовательных учреждений России. В них обучается более 30 % (6,3 млн. чел.) учащихся и работает 40,2 % учителей (693 тыс. чел.), при этом начальные общеобразовательные учреждения составляют 31 %, основные - 25 %, средние - 44 %. В сельской местности около 70 % всех школ - малочисленные, из них более 40 % имеют наполняемость до 100 обучающихся.

Наметилась положительная тенденция сокращения школ, работающих в две и три смены, их общее количество уменьшилось на 1,2 тыс. по сравнению с 1999 г. Причинами этого является хотя и небольшое, но ощутимое увеличение ввода в строй новых школьных зданий, а также сокращение контингента учащихся в связи с демографической ситуацией.

Произошло сокращение сети вечерних (сменных) общеобразовательных учреждений, в основном также по причинам демографического характера: от 1909 - в 1992 г. до 1726 - в 2000 г. Постепенное сокращение сети вечерних школ в период с 1985 по 1993 г. происходило за счет рационализации сети, поскольку резко сократилось число учащейся работающей молодежи. С 1993 г. сокращение связано со сложным экономическим положением в системе образования и в стране в целом. В последние годы основные показатели сети вечерних школ стабилизировались. Сведения о вечерних (сменных) школах представлены в табл. 13 Приложения.

Сеть общеобразовательных учреждений получила значительную дифференциацию по различным их видам. На начало 2000/2001 учебного года действовало 7347 гимназий, лицеев, школ с углубленным изучением предметов, что составляет 14,9 % (в 1990 - 6,6 %) от общего числа общеобразовательных учреждений основного и среднего общего образования, в которых обучается 12,7 % детей. В гимназиях и лицеях обучается 17,1 % городских детей и только 2,6 % - сельских.

Достаточно стабильной остается сеть национальных школ. В 2000 г. в 3469 общеобразовательных учреждениях Российской Федерации велось обучение на 33 родных (не русских) языках для 239 554 обучающихся. По сравнению с 1992 г. национальных школ стало больше на 1,2 %. С 1992 г. в школах России изучается 78 родных (не русских) языков.

В общеобразовательных школах работает 1520 тыс. учителей. Их число в 2000 г. по сравнению с 1995 г. сократилось на 0,3% (на 4187 чел.). При этом продолжает возрастать процент учителей пенсионного возраста: в 1999/2000 учебном году их число составляло в городе 12,7%, на селе - 7,8%. Это обстоятельство требует специальных мер по поддержке молодых учителей. Высока степень феминизации учительских кадров: женщины - 85,3% от общего числа учителей. Необходимы специальные меры по привлечению в школу учителей - муж-

чин. Растет уровень образования учителей: в 2000 г. высшее образование имели 77,3 % учителей (в 1997 - 75,6 %). Более трети учителей имеют педагогический стаж свыше 20 лет, а чуть менее трети - от 10 до 20 лет. Это свидетельствует о стабильности основной части учительского корпуса, несмотря на неблагоприятные финансовые условия последних лет.

В системе общего образования сохраняется возможность достаточно высокого уровня подготовки обучающихся, о чем свидетельствуют следующие показатели:

- по результатам международных олимпиад по школьным предметам российские школьники стабильно имеют одни из лучших показателей в мире: в 2000 г. 24 из 26 российских участников международных олимпиад получили 17 золотых, 4 серебряных и 3 бронзовые медали;

- в международных исследованиях результаты российских школьников (8-й класс) по предметам математического и естественнонаучного циклов устойчиво превышают средние международные показатели (в международных исследованиях принимали участие в 1991 г. 20 стран, 1995 г. - 41 страна, 1999 г. - 39 стран).

В стране постоянно растут тиражи и количество наименований школьных учебников. Так, если в 1992 г. издавалось 139 наименований учебников, то в 1995 г. - 191, в 2000 г. - 1192. Общий тираж выпущенных учебников в 2000 г. превысил 60 млн. экземпляров.

Последовательно осуществляется обновление содержания общего среднего образования. На практике уже значительно изменилось содержание гуманитарных дисциплин; появился ряд факультативных курсов по социально-экономическим дисциплинам: политологии, социологии, экономике, праву и т.п.; в школах преподаются такие новые предметы, как информатика, экология, основы безопасности жизнедеятельности и др. Вместе с тем усиление теоретической подготовки учащихся ослабило практическую направленность преподавания, одновременно в последние годы в содержании образования не всегда учитывались новейшие достижения базовых наук, произошедшие изменения в обществе.

Новые предметы, как правило, появляются в дополнение к уже существующим, и, как следствие, появляются негативные тенденции увеличения объема содержания образования, превышения норм недельной учебной нагрузки обучающихся, перегруженности учебных планов. Характерной чертой является недостаточная разработанность содержания национально-регионального компонента образования. Мало внимания уделяется вопросам этнокультурного образования и в целом вопросам национальной школы. Нерационально распределяется учебное время по ступеням образования. По

данным российских и международных исследований, достаточно большое число школьников не осваивают школьную программу (по отдельным предметам - до 50%), что требует достаточно серьезной работы по реформе содержания и структуры общего образования.

Пока еще не сложилась новая система воспитания учащихся, проведения воспитательной работы в общеобразовательной школе, направленная на формирование гражданских, патриотических качеств у обучаемых, формирование у них установки ответственности за свое положение в обществе и государстве, обеспечивающих сознательный выбор жизненного пути и толерантности.

В последние годы ухудшилось социальное положение и здоровье детей. По данным специалистов, до 60 % детей поступают в школу, имея функциональное отклонение в здоровье, около 20 % страдают пограничными нарушениями психического здоровья.

Сложившаяся к настоящему времени учебно-материальная база школы не отвечает требованиям современных образовательных технологий. Темпы старения и износа зданий опережают темпы их реконструкции и строительства новых объектов. Менее 50% зданий имеют все виды благоустройства (в городе - около 90%, в селе - чуть более 30%). Так, треть школ России не имеет центрального отопления, столовых и буфетов. Постоянно сокращается количество школьников, пользующихся горячим питанием. Горячим питанием было охвачено в 1992 г. 79,6% обучающихся в общеобразовательных учреждениях, в 1995г. - 69%, а в 2000 г. - 56,7%.

Неудовлетворительным является финансирование общеобразовательных учреждений, находящихся в ведении органов местного самоуправления. Большинство муниципальных органов исполнительной власти, в чьем ведении находятся общеобразовательные учреждения, не обладает достаточной налоговой базой, в связи с чем доходная часть их бюджетов на 50-80% формируется за счет трансфертов, поступающих из бюджета субъекта Российской Федерации. При этом не всегда выполняются рекомендации о направлении на заработную плату работников бюджетной сферы не менее 40 % поступающих средств.

Сельские дети имеют изначально неравные возможности в получении образования, неравный по сравнению с горожанами доступ к качественному образовательным услугам.

На Всероссийском совещании работников образования в Кремле (14-15 января 2000 г.) принята Концепция структуры и содержания общего образования, на основе которой подготовлены концепции содержания образовательных областей и учебных предметов, являющиеся методологической основой обновления содержания образования.

Начата подготовка к эксперименту по дальнейшему совершенствованию структуры и содержания общего образования.

Определенные результаты, ведущие к выравниванию образовательных возможностей и доступности получения качественного образования на селе, должны дать реструктуризация сети сельских общеобразовательных учреждений, компьютеризация и информатизация сельских школ.

Улучшению материально-технической базы школы, стабилизации выплаты заработной платы работникам образования должно способствовать законодательное решение вопроса о совместном учредительстве и некотором перераспределении полномочий государственных органов и органов местного самоуправления в части управления и финансирования общим средним образованием.

Реального улучшения положения общеобразовательной школы можно достичь только в результате комплексного подхода к решению проблем содержательного, финансового, организационно-педагогического, социального характера.

Необходима разработка рекомендаций по структурно-функциональной модели управления образованием на региональном и муниципальном уровнях, в том числе с позиций передачи функций управления общеобразовательной школой на уровень субъектов Российской Федерации.

Заслуживает внимания опыт Самарской области по созданию межмуниципальных образовательных округов с соответствующим уточнением функционала муниципальных и региональных органов управления образованием.

Следует разработать предложения по формированию систем централизации финансовых средств, выделяемых системе общего образования из бюджетов разного уровня (включая трансферты), с четким определением ответственности каждого уровня управления образованием.

В целях усиления роли государства в развитии кадрового потенциала общеобразовательной школы, постоянного повышения квалификации учителей следует предусматривать необходимые для этого средства в региональных бюджетах.

### 2.3. Система дополнительного образования

Система дополнительного образования детей объединяет в единый процесс воспитание, обучение и развитие личности ребенка. На 01.01.2001г. сеть учреждений дополнительного образования детей Минобразования России включает в себя 8617 учреждений (в т.ч. в сельской местности -1714) муниципального и регионального уровня. В нее входят 10 видов учреждений дополнительного образования детей (центр, дворец, дом, клуб, детская сту-

дия, станция, детский парк, школа, музей, оздоровительно-образовательный лагерь).

Начиная с 1992 г. система дополнительного образования детей постоянно развивается. В процессе становления и развития системы дополнительного образования детей контингент обучающихся в основном ежегодно увеличивался. Динамика отражена в табл. 14 Приложения. Если в 1990 г. было 6,3 млн. обучающихся, то в 2000 г. - 7,6 млн., т.е. сегодня 40 % учащихся в рамках общего среднего образования и воспитанников начального профессионального образования постоянно заняты в свободное от учебы время любимым делом - художественным и техническим творчеством, физической культурой и спортом, туризмом, краеведением и т.д.

В системе дополнительного образования занято около 270 тыс. педагогических работников, из них социальных педагогов - 0,5 тыс. чел., педагогов-психологов - 1,0 тыс. чел.

Основными проблемами системы дополнительного образования являются:

- тенденция к реорганизации, слиянию или даже ликвидации отдельных учреждений дополнительного образования детей, что приводит к утрате на местах целых направлений деятельности с детьми, потере квалифицированных педагогических кадров;

- сокращение из года в год бюджетного финансирования. Отсутствие гарантированного финансирования системы региональных и федеральных мероприятий с учащимися подрывает традиции в системе дополнительного образования детей, разрушает мотивацию обучающихся и педагогов к совершенствованию в образовательной деятельности, негативно отражается на развитии содержания деятельности. В последние годы учреждения дополнительного образования получали на свою деятельность в зависимости от регионов от 40 до 86 % от минимально необходимого;

- техническое состояние зданий, в которых находятся учреждения дополнительного образования детей. Около 23 тыс. зданий (41,7 %) требуют капитального ремонта, а 326 (6,1 %) относятся к числу аварийных, хотя в них продолжают заниматься дети. Нуждаются в поддержке программы дополнительного образования, осуществляемые на базе учебных заведений общего образования, для этого необходимо выделить общеобразовательным учреждениям ставки педагогических работников дополнительного образования. При этом городские, районные центры, станции, объединения системы дополнительного образования должны выполнять методические и координационные функции.

#### 2.4. Начальное профессиональное образование

Система начального профессионального образования за истекшее десятилетие показала свою востребованность и устойчивость. Прием в 2000 г. составил 845 тыс. чел. (928 тыс. чел. - в 1995 г.). Число учреждений начального профессионального образования в 2000 г. составило 3893 ед. (4166 - в 1995 г.). Контингент обучаемых составил соответственно 1679,3 тыс. чел. и 1689,5 тыс. чел. (обобщенные данные представлены в табл. 15 Приложения).

За последние годы сформировалась сеть образовательных учреждений начального профессионального образования нового типа - профессиональных лицеев, готовящих рабочие кадры высшей квалификации. В соответствии с потребностями рынка труда введен новый, интегрированный перечень профессий (в настоящий момент подготовка ведется по 293 интегрированным профессиям вместо 1200), разработаны государственные образовательные стандарты начального профессионального образования, базисные учебные планы. Значительно усилилась преемственность образовательных программ этого уровня по отношению к программам среднего профессионального образования. Значительная часть образовательных учреждений начального профессионального образования переведена на финансирование из бюджетов субъектов Российской Федерации. На 2001 г. финансирование учреждений начального профессионального образования из бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется в 19 субъектах, что составляет 11,3 % от общего числа профессиональных училищ Российской Федерации.

К числу основных проблем начального профессионального образования относятся:

- крайне низкая заработная плата педагогов, прежде всего мастеров производственного обучения, что приводит к старению и нехватке педагогических кадров;

- несоответствие источников финансирования образовательных учреждений начального профессионального образования и рынка труда, для потребителей которого осуществляется подготовка кадров с сохранением государственных гарантий на общедоступное бесплатное начальное профессиональное образование; отсутствие механизма привлечения средств работодателей к финансированию системы начального профессионального образования;

- необходимость перехода на смешанную систему финансирования учреждений из бюджетов различных уровней, формирование новых моделей финансирования, в том числе на основе многоучредительства; повышение привлекательности системы начального профессионального образования для потенциальных инвесторов;

- обеспечение правовой поддержки развития многоуровневых учреждений начального профессионального образования как новых видов образовательных учреждений, реализующих программы начального и среднего профессионального образования, профессионального технологического обучения школьников, переподготовки взрослого населения;

- обеспечение направления государственных ресурсов, выделяемых на переподготовку незанятого населения по рабочим профессиям, преимущественно в учебные заведения начального профессионального образования;

- необходимость разработки новой структуры сочетания профессиональной и общеобразовательной подготовки в учреждениях начального профессионального образования в связи с новой структурой общего среднего образования;

- необходимость роста подготовки высококвалифицированных рабочих кадров в системе начального профессионального образования в ближайшие 3-5 лет, что обусловлено сложившейся в настоящее время возрастной структурой кадров высококвалифицированных рабочих в промышленности (средний возраст высококвалифицированных рабочих в различных отраслях промышленности составляет 53-57 лет, средняя продолжительность приобретения высокой квалификации выпускником технического училища после начала его работы - не менее 7 лет).

#### 2.5. Среднее профессиональное образование

В настоящее время среднее профессиональное образование имеют 22 % населения России. В экономике и социальной сфере России работает 21,6 млн. специалистов со средним профессиональным образованием, что составляет 34 % от общей численности занятых.

Система среднего профессионального образования включает в себя 2713 государственных и муниципальных средних специальных учебных заведений, в которых обучается 2,3 млн. студентов по 280 специальностям. Ежегодно на протяжении последних 10 лет студентами средних специальных учебных заведений становятся около 11 % выпускников основных общеобразовательных школ и около 23% выпускников средних (полных) школ. Негосударственный сектор системы среднего профессионального образования включает в себя 152 образовательных учреждения, в которых обучается более 25 тыс. студентов. Динамика приема и численности студентов ссузов представлена в табл. 16 Приложения.

Подготовка специалистов со средним профессиональным образованием направлена на обеспечение потребностей как федерального, так и регионального рынков труда. Профильная структура среднего профессионального образования, ориен-

тированного на федеральный уровень, включает в себя, прежде всего подготовку кадров по целевым федеральным программам для наукоемких и высокотехнологических производств, для обеспечения федеральных систем инфраструктуры, контрольно-измерительной деятельности в различных отраслях. В то же время возрастание роли среднего профессионального образования в развитии региональных социально-экономических комплексов обуславливает усиление его ориентации на специфику кадровых потребностей региональных рынков труда.

За последние 5 лет прием студентов в ссузы вырос на 179 тыс. человек, или на 27 % (в среднем за год - 5,3 %), численность студентов - на 388 тыс. человек, или 20 % (в среднем за год - 4,0 %). Наиболее высокий темп роста масштабов подготовки специалистов имел место в 2000 г.: по приему - 10 %, по численности студентов - 8 %. Прием в средние специальные учебные заведения по договорам с оплатой стоимости обучения в 2000 г. составил 39 % от общего приема студентов (в 1994 г. - 9 %), численность студентов, обучающихся на платной основе, - 31 %.

В соответствии с потребностями населения и рынка труда изменяется профильная структура подготовки специалистов со средним профессиональным образованием. Доля приема по специальностям экономического и гуманитарного профилей от общего приема возросла с 11 % в 1980 г. до 36 % в 2000 г. за счет сокращения доли приема по техническим и сельскохозяйственным специальностям (соответственно с 53 до 37 % и с 12 до 5 %). В то же время в последние 3 года сформировалась тенденция расширения подготовки специалистов технического профиля, которая будет существенно усиливаться с учетом необходимости массовой замены кадров высококвалифицированных рабочих, средний возраст которых в наукоемких и высокотехнологических отраслях промышленности сегодня составляет 53-57 лет.

Образовательный процесс в государственных и муниципальных средних специальных учебных заведениях осуществляют 159,3 тыс. штатных преподавателей и внешних совместителей. В составе их численности 15 % находятся в возрасте до 30 лет, 20 % - 30-39 лет, 31 % - 40-49 лет, 24 % - 50-59 лет, 11 % - 60 и старше. Преподаватели пенсионного возраста составляют 29 %; педагоги-женщины - 74 %.

Развитие производства и социальной сферы в условиях глобальных процессов технологизации и информатизации требует подготовки специалистов среднего звена, сочетающих интеллектуальную и практическую деятельность, обладающих достаточным объемом фундаментальных знаний и многофункциональными умениями и навыками. В соответствии с расширением потребности в среднем профессиональном образовании среднегодовой темп роста приема в 2000-2005 гг. прогнозируется

на уровне 3-4 %, а с учетом необходимости восполнения убыли и дальнейшего пополнения кадров высококвалифицированных рабочих может составлять 8-12 % в год.

К числу основных проблем среднего профессионального образования относятся:

- недостаточное соответствие содержания среднего профессионального образования изменяющимся запросам личности и потребностям отраслей экономики и социальной сферы, развитию наукоемких и информационных технологий, необходимость обеспечения учета международных требований к уровню качества;
- отсутствие современной учебно-материальной базы средних специальных учебных заведений, особенно по высокотехнологичным специальностям; необходимость значительного расширения и совершенствования дидактического обеспечения образовательного процесса;
- недостаточное соответствие масштабов, профильной структуры и территориального размещения подготовки специалистов среднего звена потребностям личности и сферы труда;
- низкий уровень социально-экономической поддержки студентов средних специальных учебных заведений;
- слабое сопряжение отраслевого и межатраслевого, регионального и межрегионального управления в системе управления средним профессиональным образованием;
- несформированность целостной системы нормативно-правового и методического обеспечения преемственности начального профессионального и среднего профессионального образования, затрудняющая вертикальную мобильность обучающихся;
- отсутствие механизма и практики соучредительства средних специальных учебных заведений;
- недостаточная эффективность организационно-экономического механизма деятельности средних специальных учебных заведений, обеспечивающего оптимальное сочетание бюджетной и внебюджетной образовательной деятельности, реализацию производственного потенциала образовательных учреждений;
- слабое развитие социального партнерства средних специальных учебных заведений с работодателями.

## 2.6. Высшее профессиональное образование

Современное общество требует перехода к принципиально новому уровню доступности высококачественного профессионального образования. Зарубежные исследования показывают, что для постиндустриального общества необходимо, чтобы не менее 30 % взрослого населения имело высшее образование (в России на сегодня - около 20 % за-

нятого населения). Однако существующая система высшего профессионального образования не способна удовлетворять образовательные потребности в таких объемах.

В настоящее время (по состоянию на 01.01.2001) на территории Российской Федерации действует 1018 гражданских высших учебных заведений, в том числе: 562 государственных высших учебных заведения федерального ведения, 35 государственных высших учебных заведений подчинения субъектов Российской Федерации, 12 муниципальных вузов, 410 негосударственных вузов, из которых 205 имеют государственную аккредитацию. Детально рост количества вузов и численности студентов показаны в табл. 17 и 18 Приложения.

Дополнительные возможности для реализации права граждан на образование обеспечиваются наличием 1540 филиалов высших учебных заведений, из которых 410 - это филиалы государственных вузов. Около половины из них находятся на территории Сибири и Дальнего Востока, что способствует преодолению исторически сложившейся диспропорции в размещении высших учебных заведений на территории Российской Федерации. На 10 тыс. населения приходится 327 обучающихся в государственных и негосударственных вузах студентов (наивысший показатель за всю историю российской высшей школы), из них 194 получают высшее образование за счет бюджета.

Контингент студентов вузов всех форм собственности составляет около 4800 тыс. чел.

Прием студентов на бюджетной основе в государственные высшие учебные заведения возрос с 531,9 тыс. чел. в 1995 году до 586,8 тыс. чел. в 2000 г. (или на 15,9 % за последние 5 лет), в том числе на места очного обучения, обеспеченные бюджетным финансированием, с 345,2 тыс. чел. до 390,2 тыс. чел. (или на 13%), т.е. в среднем увеличивается на 2,5 % в год.

Число лиц, желающих поступить в высшие учебные заведения, продолжает расти. В 2000 г. средний конкурс среди подавших заявление на очное обучение в вузы составил 300 чел. на 100 мест (1999 г. - 268 чел., 1998 г. - 256 чел., 1997 г. - 228 чел.). При этом сохраняется наметившаяся в последние годы тенденция увеличения доли лиц, поступающих на обучение по техническим специальностям. Общий прием студентов в государственные высшие учебные заведения по укрупненным группам специальностей характеризуется следующими данными: инженерно-технические - 30,6 %, экономические - 27,8, гуманитарные - 19,3, педагогические - 7,2, естественнонаучные - 5,3, медицинские - 3,1, сельскохозяйственные - 4,1, культуры и искусства - 1,8 %. Динамика выпуска из учреждений высшего профессионального образования (по отраслям) представлена в табл. 19 Приложения.

Развитие высшей школы последних лет тесно связано с ее реструктуризацией. Основной задачей в этом вопросе является взаимодействие интегрируемых в состав университетских комплексов учебных заведений различного уровня образования, ведомственной принадлежности, источников финансирования и форм собственности. Ядром образовательной системы, которую предполагается сделать открытой с использованием дистанционного обучения и цивилизованной филиальной сети, должны стать крупные университеты, обладающие мощным научным и педагогическим потенциалом и имеющие широкий спектр направлений подготовки специалистов.

Основные проблемы высшего профессионального образования:

- отсутствие равного доступа выпускников школ из различных регионов, из семей с низкими доходами, из сельской местности к поступлению в ведущие высшие учебные заведения;
- разрыв между уровнями знаний выпускников школ и требований вступительных испытаний в вузах; процветание репетиторства и различных платных курсов по подготовке в вуз;
- недостаточная связь системы высшего образования с рынком труда как на федеральном, так и региональном уровнях и, как следствие, отсутствие заинтересованности предприятий в организации практик и приглашении молодых специалистов на работу;
- низкая результативность подготовки молодых специалистов для сельской местности из-за нежелания их ехать на работу в село;
- старение учебно-лабораторной и материально-технической базы вузов (в то же время подготовка специалистов требует использования в учебном процессе дорогостоящего оборудования);
- низкий процент трудоустройства выпускников по профилю подготовки (особенно остро стоит вопрос о работе выпускников высшей школы в сельской местности);
- отсутствие механизма, позволяющего вести обучение студентов на частично платной основе;
- отсутствие современной системы трудоустройства выпускников вузов в условиях, когда отменена ранее действующая система распределения молодых специалистов;
- недостаточное взаимодействие учебных заведений профессионального образования между собой как по вертикали, так и по горизонтали;
- низкий уровень интеграции вузов с научными учреждениями Российской академии наук и отраслевой наукой;
- отсутствие современных экономических механизмов в системе высшего образования;
- отсутствие сопряжения структуры высшего образования в международном масштабе, необходим для расширения экспорта образовательных услуг;

Необходимо продолжить работу по совершенствованию системы подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации, имеется в виду повышение эффективности аспирантуры и докторантуры, требовательности при решении вопросов о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий.

### 2.7. Дополнительное и послевузовское профессиональное образование

В Послании Президента России Федеральному собранию в 2001 г. отмечено: "Темпы развития современной экономики, науки, информационных технологий требуют перехода к непрерывному, в течение всей жизни, образованию".

Система дополнительного и послевузовского профессионального образования должна быть ориентирована на реализацию именно этой задачи в части постоянного, последовательного приращивания работниками своих профессиональных знаний, умений и навыков в соответствии с изменяющимися потребностями производства и своими личными запросами.

В систему дополнительного профессионального образования, курируемую только Министерством образования Российской Федерации, входят свыше 1350 образовательных учреждений и структурных подразделений высших и средних специальных учебных заведений, реализующих дополнительные профессиональные программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов.

По данным Государственного статистического наблюдения, в 2000 г. в них прошло обучение около 1200 тыс. чел., из которых более 350 тыс. человек обучались по актуальным проблемам рыночной экономики и социальным проблемам.

Помимо этого, в указанном году в системе ДПО осуществлено переобучение 4 тыс. военнослужащих, уволенных в запас, и около 25 тыс. безработных. Данные о переподготовке лиц, уволенных с военной службы, представлены в табл. 20 Приложения.

Таким образом, система дополнительного профессионального образования реализует функции, связанные с решением социальных задач. В условиях увеличивающейся безработицы и невостребованности со стороны рынка труда потенциала отдельных категорий граждан, в частности уволенных и увольняемых в запас военнослужащих, инвалидов, безработного и незанятого населения и других категорий, организация их переподготовки и повышения квалификации, обучение новым профессиям становятся важным фактором поддержки их жизнедеятельности. Некоторые статистические данные по системе даны в динамике в табл. 21 Приложения.

Все более востребованной становится система послевузовского профессионального образования. Серьезно обновлен перечень научных специальностей, оптимизируется сеть специализированных советов по защитах кандидатских и докторских диссертаций, совершенствуется система стипендиального обеспечения аспирантов и докторантов.

Вместе с тем деятельность системы дополнительного и послевузовского профессионального образования сдерживается отсутствием необходимого законодательного и нормативно-правового обеспечения.

Основными целями системы дополнительного и послевузовского профессионального образования на среднесрочную и долгосрочную перспективы являются:

- превращение системы в один из мощных факторов ускорения структурной перестройки производства;
- приведение квалификации специалистов и руководителей в соответствие с потребностями реального сектора экономики;
- подготовка кадров высшей квалификации, обеспечивающая развитие приоритетных направлений науки и техники, создание и внедрение конкурентоспособных на мировом рынке новых наукоемких технологий;
- увеличение совместно с другими звеньями профессионального образования совокупного интеллектуального и духовного потенциала общества, развитие творческих способностей человека.

Для дальнейшего развития системы дополнительного и послевузовского профессионального образования требуется решение ряда принципиальных вопросов, а именно:

- принятие закона "О дополнительном профессиональном образовании";
- формирование механизма тесного взаимодействия рынка образовательных услуг и рынка труда;
- законодательное закрепление обязанностей работодателя по обеспечению непрерывного совершенствования профессиональных знаний, умений и навыков работников;
- разработка механизмов, обеспечивающих повышение квалификации и переподготовку незанятых и высвобождающихся работников, в том числе введение именных финансовых обязательств в системе дополнительного профессионального образования;
- усиление государственной поддержки аспирантов и докторантов;
- создание системы открытого образования;
- резкое расширение перечня программ дополнительного профессионального образования, реализуемых на базе учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования.

## 2.8. Специальное образование

В настоящее время 1,6 млн. детей (4,5 % от их общего числа) нуждаются в специальном (коррекционном) образовании, но только 45 % из них интегрированы в образовательную среду. Среди обучающихся в системе специального образования 56,2 тыс. - это дети-инвалиды, 40,5 тыс. - дети-сироты.

### 2.8.1. Образование детей с ограниченными возможностями

В последние годы в целях расширения доступности образования для детей с ограниченными возможностями в системе специального (коррекционного) образования произошли позитивные изменения, прежде всего, начался процесс деинституализации специальных (коррекционных) школ-интернатов:

- в практической сфере системы общего образования заметно увеличилось количество разнообразных интегрированных форм обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- реализуется программа создания государственной системы раннего выявления отклонений в развитии детей и оказания им специальной помощи;
- открываются образовательные учреждения нового вида для детей с ранним аутизмом, создаются первые уникальные учебные пособия;
- увеличивается количество профессиональных образовательных учреждений для получения профессионального образования лицами с ограниченными возможностями здоровья;
- развивается сеть учреждений нового типа для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи;

Основными направлениями развития системы образования для инвалидов являются:

- принятие федерального закона "Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья";
- создание для них адаптивно-развивающей безбарьерной среды (специальные лифты и туалеты, пандусы, специальное оборудование с учетом нарушений здоровья обучающихся, создание центров для дистанционной, модульной и коммуникационной форм обучения и др.);
- создание системы динамического психолого-педагогического и медико-социального, а также юридического и волонтерского сопровождения студентов-инвалидов;
- разработка нормативов организации учебного и реабилитационного процессов, материально-технического, кадрового, специального методического и реабилитационного сопровождения, механизмов лицензирования и сертификации образовательно-реабилитационной деятельности;
- разработка мер по государственной поддержке интегрированного обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Предстоит большая работа по организации обучения детей, ранее считавшихся необучаемыми.

Значительное внимание за последние годы уделяется вопросам образования детей в интернатах и специальных учебно-воспитательных учреждениях, поскольку контингенты таких детей и подростков имеют тенденцию к возрастанию. Количественные показатели представлены в табл. 22 и 23 Приложения.

### 2.8.2. Образование детей-сирот

Особой заботы государства требуют дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Данные по ним представлены в табл. 24 Приложения. Основной формой устройства детей-сирот является передача их в семью (опека и попечительство, усыновление, приемная семья) и в учреждения интернатного типа. Несмотря на тяжелые социально-экономические условия, 60 % (74 258) выявленных в 2000 г детей были переданы на воспитание в семьи, что превышает соответствующие показатели 1999 г. За это же время в специальные учреждения было передано 40% (36 215) детей. Прошедший год характеризуется увеличением количества детей, переданных под опеку (попечительство). Если в 1999 г. было передано под опеку (попечительство) 58, 5 тыс. детей, то в 2000 г. - 65, 9 тыс. чел.

Сравнительно новой формой семейного устройства детей-сирот является приемная семья. Результаты изучения адаптации детей в приемных семьях показали, что эффективность и интенсивность одних и тех же коррекционных и реабилитационных мероприятий более чем в два раза выше в условиях семьи, чем в условиях государственного учреждения. В то же время необходимо отметить, что передача детей на воспитание в семьи зачастую сдерживается на местном уровне, прежде всего из-за усложнения распределения финансовых потоков.

Перспективными направлениями государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются:

- совершенствование законодательства по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- развитие и совершенствование различных форм семейного устройства этой категории детей;
- укрепление материальной базы и развитие учебно-методического оснащения образовательных и лечебно-коррекционных учреждений;
- повышение качества подготовки и создание сети региональных центров подготовки педагогов для этих учреждений;