

Доклад министра образования Российской Федерации на расширенном заседании итоговой коллегии 21 февраля 2001 г.

Эта коллегия Министерства образования России пришлась как раз на рубеж тысячелетий. Но важность события заключается здесь не в календарной формальности. Коллегия подводила итоги, определяла, намечала перспективы российского образования, которые давно нуждались в большей ясности и требовали её всё настойчивее. И вот приняты документы, которые проливают достаточно света на будущее отечественной школы. Читателю судить о яркости пролитого света и о перспективах российского образования: соответствующие материалы представлены ниже.

В прошедшем году были приняты те важнейшие, концептуальные решения, к которым мы готовились всё прошедшее десятилетие. Среди них — принятая в январе 2000 г. в Кремле, на Всероссийском совещании работников образования, Концепция новой структуры и содержания общего образования, которая стала основой серьёзной и многолетней работы по обновлению содержания школьного образования. Активно заработал, после 10-летнего перерыва, воссозданный на новых принципах Федеральный Координационный Совет по общему среднему образованию. В состав Совета вошли по 10 представителей работников образования, учителей, Российской академии наук и Российской академии образования, Государственной Думы и Совета Федерации, Правительства и Министерства образования России. Это сделало работу Федерального Координационного Совета более конструктивной и практически ориентированной.

В Минобразования России на заседании ФКС утверждены три варианта базовых учебных планов; после нашей активной двухлетней работы совместно с РАО, с научно-педагогической общественностью наконец утверждены (точнее, приняты за основу) концепции содержания всех образовательных областей. Что дальше? После получения необходимых замечаний по этим концепциям планируется на заседании ФКС окончательно утвердить содержание образовательных областей, чтобы уже с 1 сентября 2001 г. начать экспериментальную отработку нового содержания общего среднего образования в начальной (с 1-го класса) и старшей профильной (с 10-го класса) школе.

В апреле минувшего года Президентом России был подписан Федеральный закон «О федеральной Программе развития образования», программные мероприятия которой направлены на развитие всех уровней российского образования: от дошкольного до послевузовского. Важно, что на реализацию Программы предусмотрены дополнительно к текущему финансированию системы образования 16,7 млрд рублей и что на 2001 г. средства на Программу выделены в запланированных объёмах.

Наконец, в октябре прошлого года Правительством России утверждена Национальная доктрина образования Российской Федерации. Несмотря на замечания о несоответствии доктрины ранее принятому проекту, можно констатировать, что без изменений сохранены не только более 90% текста, но также и все основные разделы проекта. И это понятно, ведь в доктрине содержатся положения, гарантирующие стабильность и основные социально-экономические завоевания постсоветского периода, позволяющие увеличить финансирование образования и оплату труда педагогических работников.

Безусловное достижение — увеличены расходы на образование в Федеральном бюджете на 2001 год. В этом особая заслуга заместителя Председателя Правительства В.И. Матвиенко. При поддержке М.М. Касьянова она добилась того, чтобы приоритет был отдан именно социальной сфере и в частности образованию. Конечно, настоящую борьбу за увеличение бюджета образования настойчиво вело руководство профильных комитетов Федерального Собрания: И.И. Мельников, О.Н. Смолин и В.В. Сударенков.

Важную, консолидирующую усилия фракций роль сыграл созданный в 2000 г. при Госу-

дарственной Думе Российский Совет по развитию образования (РОСРО).

Именно работа над проектом бюджета 2001 г. ещё раз показала — российское образование нуждается в совершенствовании его финансово-экономических механизмов. Нельзя очередное десятилетие кормить работников образования только словами о приоритетности образования и положениями Закона «Об образовании». Концептуально задача в этом направлении поставлена Президентом России В.В. Путиным в его послании Федеральному Собранию от 8 июля 2000 г.: «Формально бесплатное образование и здравоохранение фактически платны и порой недоступны для малообеспеченных... Утвердилась государственная ложь... Мы принимаем многочисленные законы, заранее зная, что они не обеспечены реальным финансированием. Просто из политической конъюнктуры «продавливаем» то или иное решение и всё. У нас нет другого выхода, как сокращать избыточные обязательства и строго исполнять те, которые мы сохраним».

Из этой принципиальной постановки проблемы Президентом России следует наша главная задача на ближайший период: расширить доступность образования, обеспечить равные условия получения качественного образования (как общего среднего, так и профессионального) для учащихся из всех слоёв населения, из всех регионов России. При этом речь должна идти не только об организационных мерах, обеспечивающих равнодоступность узкого качественного образования. Речь идёт о расширении масштабов этого качественного образования на всех уровнях. Именно на решение этих задач направлен план действий Правительства на 2000–2001 гг., а также обсуждаемый сегодня проект плана действий Правительства России на 2002–2003 гг.

Стратегически важен был год минувший. О самых основных нерешённых проблемах и соответствующих задачах мы сейчас и поговорим.

В области дошкольного образования. Доля детей, посещающих дошкольные образовательные учреждения, всё это десятилетие неуклонно снижалась и в 2000 г. составляет 53%. Это не может нас удовлетворять. При неуклонном сокращении числа дошкольных учреждений и их передаче с ведомственного на муниципальный уровень некоторая стабилизация доли детей, посещающих дошкольные учреждения, стала возможной во многом благодаря лишь тому, что всё меньше становится детей этой возрастной группы. Конечно, европейские государства, в том числе и наши соседи — Украина, Белоруссия, Молдова, страны Балтии, — все решали эту проблему, в частности, путём введения более раннего (с 6 лет) обучения детей в рамках 12-летней школы. В связи с многолетним переходом на 12-летнее обучение нам предстоит серьёзная работа: мы должны сделать всё необходимое, чтобы всё больше детей посещали дошкольные учреждения. Для этого надо расширять, в основном законодательно, на местном уровне и уровне субъектов Федерации различные льготы, стимулирующие предприятия содержать дошкольные учреждения.

В области общего среднего образования. Можно отметить работу, успешно проведённую в субъектах Федерации в 2000 г.: общеобразовательные учреждения получают статус юридических лиц. В абсолютном большинстве субъектов Федерации эта деятельность в основном завершена. Теперь предстоит осуществить то, ради чего это делалось: дать подлинную самостоятельность общеобразовательным учреждениям, утвердить в соответствии с законодательством государственно-общественный характер управления образованием. Необходимо создавать при каждой школе районные попечительские советы, открывать общеобразовательным учреждениям внебюджетные счета.

Помимо общероссийской проблемы — низкой заработной платы бюджетников, а значит, и учителей, педагогов, — другая важная, не решённая в 2000 г. задача для нас — фактическое неисполнение решения Всероссийского Сопещения в Кремле о введении соучреждения школ органами исполнительной власти местного уровня и субъектов Федерации, о соответствующем разделении их полномочий в сфере содержания материальной базы и финансирования школ. Столкнувшись с отрицательным отношением к этому некоторых министерств, мы замедлили работу в этом направлении. Конечно, за прошедшие полтора года Правительством России, субъектами Федерации было многое сделано для погашения долгов по заработной

плате учителям. Но и то, что уровень долга уже полгода как стабилизировался на уровне 1 млрд рублей и структура этого долга — всё говорит о том, что в абсолютном большинстве субъектов Федерации есть муниципалитеты, не способные самостоятельно решить проблемы заработной платы.

Более того, в абсолютном большинстве субъектов Федерации (не менее чем в половине муниципалитетов) трансферты и дотации из вышестоящего бюджета составляют от 50 до 90%, так что идея соучреждения и ответственности имеет вполне реальное обоснование. Конечно, это не решит полностью всех проблем заработной платы, но вместе с профсоюзом работников народного образования и науки, вместе с профильными Комитетами Федерального Собрания мы уверены, что это поможет своевременно выплатить текущую заработную плату. Сейчас мы резко активизировали нашу работу в этом направлении и рассчитываем на поддержку Правительства России.

Важными направлениями в 2001 г. в области общего среднего образования должны стать: экспериментальная отработка в ряде субъектов Федерации элементов Единого государственного экзамена; и во всех субъектах Федерации — начало экспериментальной отработки новой структуры и нового содержания общего среднего образования. Но мы не имеем права кормить наше общество многолетними ожиданиями результатов этих экспериментальных апробаций. Есть немало возможностей уже сегодня улучшить учебный и воспитательный процессы в школе. Предстоит обсудить перспективные предложения на зональных совещаниях работников образования в семи Федеральных округах, с тем чтобы начать внедрение новаций, которые улучшат жизнь школ уже в предстоящем учебном году. Особое внимание предстоит обратить на решение проблем, связанных с перегрузкой учеников в школе и проблемами их здоровья. Недавно ректор Московской медицинской академии М.А. Пальцев представил удручающие данные: из школы в вузы на 1-й курс приходят ребята, 40% которых противопоказаны не только спорт, но и обычная физкультура, разрешена только специальная лечебная физкультура.

Следует подчеркнуть необходимость организовать на более высоком уровне работу федеральных экспериментальных площадок для отработки подходов к модернизации образования. Я обращаю на это внимание, в частности, в связи с недобросовестными публикациями: якобы Министерство образования хочет закрыть сеть экспериментальных площадок. Как раз наоборот. При поддержке Комитета по образованию и науке Государственной Думы, РОСРО министерство на 2001 г. выделило на экспериментальные работы в 100 раз больше средств, чем это было в любом году из 10 предшествующих. Именно поэтому мы должны взамен общественного восстановить государственно-общественный характер управления сетью экспериментальных площадок, которой должен руководить Совет во главе с президентом РАО и министром образования. Более того, нужно включить в эту деятельность органы управления образованием субъектов Федерации, — тогда удастся повысить ответственность за принимаемые решения и не допустить повторения происшедшего: **ведь за последние три года из сети ФЭП не вышло ни одного общесистемного проекта для внедрения в российское образование.**

В области начального, среднего и высшего профессионального образования. В прошлом году состоялось совместное заседание коллегий Минобразования и Минтруда. В 2001 г. нам предстоит вместе с Минэкономразвития, с Минтруда, совместно со всеми субъектами Федерации завершить разработку прогноза подготовки специалистов до 2010 г. — рабочих и специалистов всех уровней: начального, среднего и высшего профессионального образования. Соответствующие прогнозы должны быть построены в отраслевом разрезе, по направлениям подготовки и, что ещё важнее, — с учётом демографической ситуации и социально-экономического развития субъектов Федерации. Конечно, принимая во внимание всю неопределённость состояния российского общества, такие планы подготовки специалистов должны разрабатываться в соответствии с принципом квалификационного запаса кадров. Но нельзя не реагировать на изменяющиеся потребности общества и по-прежнему готовить, часто — в безработицу, специалистов только по принципу «от достигнутого», чтобы только

не затронуть интересы какой-либо вузовской кафедры. Как недавно сообщил Минсельхоз на правительственной комиссии по делам молодёжи, только 20% выпускников сельскохозяйственных вузов идут работать по специальности в сельскую местность. Проблемы жизнеобеспечения села, подготовки для него кадров учителей, врачей, агрономов настойчиво требуют от нас уже в этом году принципиально новых решений, обеспечивающих соответствующую целевую подготовку специалистов.

Решение проблем планирования приёма в учреждения начального, среднего и высшего образования нельзя далее откладывать, так как 2002 год — последний для российского образования, когда выпуск из средней школы ещё будет возрастающим. Начиная с 2003 г. и затем ежегодно в течение 15 лет выпуск детей из средней школы будет неуклонно уменьшаться, с соответствующими, естественно, последствиями для приёма абитуриентов на все уровни профессионального образования.

В области начального профессионального образования. С учётом складывающихся в стране экономических реалий стала ясна бесперспективность попыток решать только за счёт Федерального бюджета проблемы материальной поддержки около 4 тысяч училищ, готовящих рабочих в основном для муниципалитетов.

В 2001 г. предстоит разработать новый проект Закона о поддержке учреждений начального профессионального образования — проект, который при сохранении действующих гарантий финансирования учитывал бы все стороны заинтересованности предприятий, работодателей в подготовке квалифицированных рабочих кадров и в поддержке соответствующих профессиональных училищ и лицеев. Очевидно, и в субъектах Федерации могла бы стать значительно шире практика законодательства по поддержке начального профессионального образования.

Предстоит активизировать воспитательную работу особенно в школах и вузах со сложным контингентом — учениками профессионально-технических училищ. Особую, даже решающую роль должно сыграть более тесное взаимодействие органов по делам молодёжи и управления образованием. Мы вправе рассчитывать, что в 2001 г. наладится их скоординированная работа во всех субъектах Федерации. Предстоит совершенствовать и повсеместно внедрить эффективные механизмы и формы такого взаимодействия. Очевидно, что хорошей его основой может служить деятельность детских и молодёжных организаций на базе образовательных учреждений всех уровней — от общего среднего до высшего профессионального. Успешному взаимодействию послужат совместные планы действий в сфере профилактики наркомании, правонарушений среди детей и молодёжи. Нам необходимо создать неполитические детские и молодёжные организации в каждом образовательном учреждении — от школы до вуза и, разумеется, восстановить систему самоуправления учащихся.

В декабре 2000 г. вышло постановление Правительства России о поддержке и развитии **дополнительного образования детей и молодёжи**. Предстоит теперь разработать и принять соответствующие конкретные решения в субъектах и муниципалитетах Федерации по поддержке учреждений дополнительного образования как одной из важнейших форм воспитания детей и молодёжи: ведь в России около 8 миллионов детей посещают более 17 тысяч Дворцов пионеров, Домов творчества детей и молодёжи.

В области среднего профессионального образования. В стране — 2656 техникумов и колледжей. Министерству образования, соответствующим учебно-методическим объединениям предстоит до февраля 2002 г. пересмотреть классификатор специальностей, разработать новые государственные стандарты среднего профессионального образования по всем специальностям — с тем чтобы ввести во всех техникумах и колледжах с 1 сентября 2002 г. Важно при этом учесть изменившиеся потребности экономики и общества в специалистах, скоординировать программы среднего профессионального образования с соответствующими программами других уровней — как общего, так и профессионального.

В области высшего образования. С 1 сентября 2000 г. после многолетней работы сотен коллективов учёных были введены новые, достаточно прогрессивные стандарты высшего профессионального образования. Значительно сокращено число специальностей и направ-

лений подготовки. Важнейшая задача высшего образования в ближайшее время — обеспечить должное качество образовательного процесса. К сожалению, сегодня таких эффективных механизмов в российской системе образования нет ни на федеральном уровне, ни в высших учебных заведениях.

В 1999 г. в российских вузах открыто 1558 новых специальностей, 263 филиала, в 2000 г. — ещё 2198 специальностей и 190 филиалов. Переход к массовому высшему образованию — это общемировая тенденция, но она требует и внедрения адекватных, более жёстких механизмов контроля качества высшего образования.

Примером того, как при соответствующей воле научно-педагогического сообщества этого можно добиться, служит работа Высшей аттестационной комиссии, ВАКа России. Ещё 3–4 года назад процесс «остепенения» руководителей всех уровней кандидатскими и докторскими диссертациями в России приобрёл массовый характер. За прошедшие 2 года пересмотрены все экспертные советы ВАКа, упорядочена нормативно-правовая деятельность по аттестации научных кадров. В результате число диссертационных советов в России уменьшено с 3587 до 1990, т.е. более чем на 40%. В 2000 г., так же как и в 1999 г., росло число отрицательных решений по защите диссертаций. Предстоит и впредь повышать требовательность государства и общества к образовательным программам всех уровней, но в первую очередь — в высшем образовании.

Следует признать, что в последние 2 года мы явно запустили создание завершённой нормативной базы образовательных программ и деятельности учреждений **дополнительного профессионального образования**. Давно пора решить вопросы аттестации и аккредитации образовательных программ дополнительного образования и повышения квалификации, ведь это очень важное условие кадрового обеспечения структурной перестройки российской экономики. Уже в этом году министерство завершит разработку и утвердит комплексную программу мер по развитию системы дополнительного профессионального образования.

Предметом особого внимания общества должны быть интернаты и школы-интернаты. Их число, к сожалению, растёт. Но это позволяет организовать более целевую всестороннюю им помощь. При недостаточных бюджетных средствах речь должна идти о восстановлении шефства над домами-интернатами и школами-интернатами со стороны органов исполнительной власти всех уровней, а также со стороны достаточно крепких предприятий, независимо от формы собственности. Предстоит принять соответствующие планы и распорядительные документы в субъектах Федерации в связи с выходом в ближайшее время постановления Правительства России «О первоочередных мерах по улучшению положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Министерству образования совместно с органами управления образованием необходимо в 2001–2002 гг. завершить разработку правовой и нормативной базы, расширяющей практику создания детских домов семейного типа и детских деревень. Особое внимание — патронатным семьям. Всё-таки главное в этой работе — приблизить ребёнка к жизни в семье, это будет и на пользу детям, их физическому и моральному здоровью, и на пользу всему нашему обществу.

Наконец — некоторые общесистемные вопросы, актуальные для всех уровней российского образования.

В 2001 г. предстоит обеспечить грамотный запуск пятилетней Программы информатизации российской системы образования, которая разрабатывается в соответствии с поручением В.В. Путина и находится под его контролем и патронажем. Начатая в 2001 г. также по инициативе Президента Программа компьютеризации всех сельских школ России — важная, но лишь небольшая часть названной выше программы информатизации. Предстоит не только поставить компьютеры в образовательные учреждения, но и проделать работу по следующим четырём направлениям:

- 1) повысить квалификацию преподавателей, подготовить их к работе с компьютерными технологиями. В ближайшем году предстоит осуществить переподготовку, по крайней мере, 31480 учителей сельских школ;

2) создать ресурсные (ремонтные) центры, возможно, в каждом райцентре. У нас есть время для их создания, ибо условием тендеров на поставку компьютеров будет необходимое гарантийное обслуживание поставщиком в течение двух лет;

3) создать телекоммуникационные сети, общесистемные электронные образовательные порталы и электронные библиотеки для всех уровней российского образования;

4) создать программный продукт, в первую очередь для учреждений общего среднего образования, — с тем чтобы с помощью новых информационных технологий обеспечить высокое качество российского образования. Первое поколение такого программного продукта должно быть заказано, разработано и поставлено в российские сельские школы, предложено для всех других школ России уже в этом году.

В области **научной деятельности** в 2000 г. принципиально новым подходом стала организация научных исследований на основе заключаемых Министерством образования межведомственных соглашений. В 2000 г. заключены соглашения с 21 министерствами и ведомством. Такие соглашения позволяют сделать тематику научных работ вузов более актуальной. В соответствии с этими соглашениями министерство привлечёт в систему образования только в этом году около 400 млн рублей из этих отраслей. В ближайшие год-два министерство и его образовательные учреждения будут заключать аналогичные соглашения с субъектами Федерации, что предусматривает паритетное финансирование исследований, служащих решению региональных проблем.

В области **экономики и имущественных отношений** в системе образования в 2001 г. предстоит провести учёт недостроенных объектов и принять по ним совместно с субъектами Федерации соответствующие решения. Это связано с намерением Минимущества и Минэкономразвития изъять и пустить в хозяйственный оборот многолетние «недострои» по всей стране. И тут Министерству образования предстоит создать более эффективную собственную (возможно, совместно с Минимущества) систему управления государственной собственностью учебных заведений.

Министерством образования совместно с учебными заведениями в минувшем году многое сделано для обеспечения текущих платежей за коммунальные услуги. Наша программа «Энергосбережение» признана Минфином и Минтоп-энерго лучшей среди всех подобных отраслевых программ. Но положение с оплатой топливно-энергетических ресурсов и водоснабжения остаётся крайне напряжённым. Самая сложная задача текущего года — погасить оставшуюся часть (в основном за 1999 г.), задолженности за коммунальные услуги муниципальным поставщикам топливно-энергетических ресурсов и за воду.

В декабре 2000 г. были подведены итоги выполнения за 1998–2000 гг. отраслевого тарифного соглашения. Надо сказать, что с профсоюзом работников народного образования и науки у нас сложились конструктивные отношения, благодаря чему тарифное соглашение за предыдущие годы было выполнено практически в полном объёме. А ведь за этим стоят скоординированные совместные действия по улучшению жизни педагогов, школьников и самих образовательных учреждений. Принято новое отраслевое тарифное соглашение на 2001–2003 гг., которым и предстоит руководствоваться при подготовке и заключении территориальных соглашений и коллективных договоров в образовательных учреждениях. Мы и впредь намерены конструктивно сотрудничать с профсоюзом, чтобы постоянно улучшать положение педагогов и учеников. В частности, уже весной этого года планируем совместно провести (после многолетнего перерыва) непростые для нас, но очень нужные для дела общероссийскую Конференцию молодых учителей и Всероссийский студенческий форум.

При всей конструктивности нашего взаимодействия, наверное, для того и существуют профсоюзы, чтобы министерство и Правительство не «дремали». Серьёзным основанием для усилий профсоюза остаётся, конечно, низкий уровень заработной платы в бюджетной сфере и в сфере образования в частности. Вместе с тем с учётом межбюджетных отношений, когда около 80% расходов на образование в консолидированном бюджете страны приходится на субъекты Федерации, — в этих условиях своевременность выплат и повышение заработной платы работникам образовательных учреждений, подведомственных муниципалитетам и

субъектам Федерации, во многом зависят от политической воли руководителей регионов. На общероссийском селекторном совещании 14 февраля этого года стало ясно, что около половины субъектов Федерации нашли возможность ввести различные дополнительные выплаты разным категориям работников образования. Например, Московская и Новосибирская области последние 4 года были задолжниками по заработной плате учителям. Не прошло и года со времени прихода в них к власти новых губернаторов, как были, к общей радости, не только погашены долги по заработной плате, но и найдена возможность повысить заработную плату педагогам. Московская область, например, ввела 50% надбавки учителям школ.

В заключение хочу повторить многократно заявленное. *Во-первых*, Правительство стоит за сохранение нынешней государственной системы образования и все домыслы о приватизации в сфере образования есть не более чем домыслы. *Во-вторых*, Правительство не планирует сокращать государственные расходы на бесплатное, бюджетное образование. Наоборот, Правительство и в Национальной доктрине образования, и в Программе социально-экономического развития заявило как о приоритетном значении для него дальнейшего развития образования, так и о необходимости увеличить на него расходы. Более того, Президент России поставил задачу обеспечить **большую** доступность качественного образования для всех слоёв населения, для всех регионов Федерации. Поэтому руководителям учебных заведений и органов управления образованием при встречах с населением необходимо это разъяснять.

Конечно, мы не должны ждать готовых, спускаемых «сверху» решений. Мы располагаем достаточным собственным потенциалом, чтобы в свою очередь предлагать государству и обществу конкретные решения, которые позволят улучшить положение учеников, педагогов, работников всех учреждений российского образования. Такая инициатива — наш долг просвещенцев и патриотов.