

Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года

Распоряжение правительства РФ № 1756-р от 29 декабря 2001 г.

1. Одобрить подготовленную Минобразованием России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти Концепцию модернизации российского образования на период до 2010 года (далее именуется - Концепция).

2. Минобразованию России:

обеспечить доведение Концепции до федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, подведомственных образовательных учреждений, педагогической общественности;

организовать разработку комплекса мероприятий по реализации Концепции.

3. Федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации учитывать положение Концепции при разработке мер государственной поддержки образования, а также при реализации федеральных и региональных программ образования.

Председатель Правительства Российской Федерации М. Касьянов

Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года

1. Роль образования в развитии российского общества

Роль образования на современном этапе развития России определяется задачами её перехода к демократическому и правовому государству, к рыночной экономике, необходимостью преодоления опасности отставания страны от мировых тенденций экономического и общественного развития.

В современном мире значение образования как важнейшего фактора формирования нового качества экономики и общества увеличивается вместе с ростом влияния человеческого капитала. Российская система образования способна конкурировать с системами образования передовых стран. При этом необходимы широкая поддержка проводимой образовательной политики общественностью, восстановление ответственности и активной роли государства в этой сфере, глубокая и всесторонняя модернизация образования с выделением необходимых для этого ресурсов и созданием механизмов их эффективного использования.

Концепция развивает основные принципы образовательной политики в России, которые определены в Законе Российской Федерации «Об образовании», Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и раскрыты в Национальной доктрине образования в Российской Федерации до 2025 года, а также Федеральной программе развития образования на 2000–2005 годы.

Концепция взаимосвязана с Основными направлениями социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу и определяет приоритеты и меры реализации генеральной, стратегической линии в предстоящее десятилетие — модернизации образования.

1.1. Российское образование и тенденции мирового развития

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

мирового развития, обуславливающие необходимость существенных изменений в системе образования:

- ускорение темпов развития общества, расширение возможностей политического и социального выбора, что вызывает необходимость повышения уровня готовности граждан к такому выбору;
- переход к постиндустриальному, информационному обществу, значительное расширение масштабов межкультурного взаимодействия, в связи с чем особую важность приобретают факторы коммуникабельности и толерантности;
- возникновение и рост глобальных проблем, которые могут быть решены лишь в результате сотрудничества в рамках международного сообщества, что требует формирования современного мышления у молодого поколения;
- динамичное развитие экономики, рост конкуренции, сокращение сферы неквалифицированного и малоквалифицированного труда, глубокие структурные изменения в сфере занятости, определяющие постоянную потребность в повышении профессиональной квалификации и переподготовке работников, росте их профессиональной мобильности;
- возрастание роли человеческого капитала, который в развитых странах составляет 70–80 процентов национального богатства, что, в свою очередь, обуславливает интенсивное, опережающее развитие образования как молодёжи, так и взрослого населения.

Отечественная система образования является важным фактором сохранения места России в ряду ведущих стран мира, её международного престижа как страны, обладающей высоким уровнем культуры, науки, образования.

Особое значение имеет развитие плодотворного сотрудничества и сохранение общего образовательного пространства со странами Содружества Независимых Государств, образовательная поддержка соотечественников за рубежом.

1.2. Новые социальные требования к системе российского образования

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

На современном этапе развития России образование, в его неразрывной, органичной связи с наукой, становится всё более мощной движущей силой экономического роста, повышения эффективности и конкурентоспособности народного хозяйства, что делает его одним из важнейших факторов национальной безопасности и благосостояния страны, благополучия каждого гражданина. Потенциал образования должен быть в полной мере использован для консолидации общества, сохранения единого социокультурного пространства страны, преодоления этнанациональной напряжённости и социальных конфликтов на началах приоритета прав личности, равноправия национальных культур и различных конфессий, ограничения социального неравенства. Многонациональной российской школе предстоит проявить свое значение в деле сохранения и развития русского и родного языков, формирования российского самосознания и самоидентичности. Обновлённое образование должно сыграть ключевую роль в сохранении нации, её генофонда, обеспечении устойчивого, динамичного развития российского общества — общества с высоким уровнем жизни, гражданско-правовой, профессиональной и бытовой культурой.

Надлежит повсеместно обеспечить равный доступ молодых людей к полноценному качественному образованию в соответствии с их интересами и склонностями, независимо от материального достатка семьи, места проживания, национальной принадлежности и состояния здоровья. Необходимо использовать все возможности для социальной защиты детей и подростков, лишённых попечения родителей. Важная задача также — формирование профессиональной элиты, выявление и поддержка наиболее одарённых, талантливых детей и

молодёжи.

В условиях приоритетной поддержки образования со стороны государства система образования должна обеспечить эффективное использование своих ресурсов — человеческих, информационных, материальных, финансовых.

1.3. Состояние российской системы образования и необходимость её модернизации

Государственно-политические и социально-экономические преобразования конца 80-х — начала 90-х годов оказали существенное влияние на российское образование, позволив реализовать академическую автономию высших учебных заведений, обеспечить многообразие образовательных учреждений и вариативность образовательных программ, развитие многонациональной российской школы и негосударственного сектора образования. Эти процессы получили своё отражение и закрепление в Законе Российской Федерации «Об образовании» и Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Однако произошедший в 90-х годах общесистемный социально-экономический кризис существенно затормозил позитивные изменения. Государство во многом ушло из образования, которое вынуждено было заняться самовывживанием, в значительной мере абстрагируясь от реальных потребностей страны. В современных условиях образование более не может оставаться в состоянии внутренней замкнутости и самодостаточности.

Устаревшее и перегруженное содержание школьного образования не обеспечивает выпускникам общеобразовательной школы фундаментальных знаний, важнейших составляющих стандарта образования наступившего века: математики и информатики (включая умения вести поиск и отбор информации), русского и иностранных языков, базовых социальных и гуманитарных дисциплин (экономики, истории и права). Профессиональное образование, в свою очередь, ещё не способно в должной мере решить проблему «кадрового голода», обусловленного новыми требованиями к уровню квалификации работников. В то же время многие выпускники учреждений профессионального образования не могут найти себе работу, определиться в современной экономической жизни. В условиях экономического расслоения общества все эти недостатки системы образования усугубились неравным доступом к качественному образованию в зависимости от доходов семьи.

В переходный период своего развития страна должна разрешить свои назревшие социальные и экономические проблемы не за счёт экономии на общеобразовательной и профессиональной школе, а на основе её опережающего развития, рассматриваемого как вложение средств в будущее страны, в котором участвуют государство и общество, предприятия и организации, граждане — все заинтересованные в качественном образовании.

В этой связи предстоит обеспечить опережающий рост затрат на образование, существенное увеличение заработной платы работникам образования и усиление стимулирования качества и результативности педагогического труда.

Должна быть повышена инвестиционная привлекательность образования для вложения средств предприятий, организаций и граждан, модернизированы действующие в образовании организационно-экономические механизмы, что позволит увеличить объём внебюджетных средств в образовании, а также кардинально улучшить использование этих средств, направив их непосредственно в учебные заведения.

В условиях ожидаемого демографического спада контингент учащихся сократится практически на одну треть, что создаёт ситуационный резерв для внутрисистемного маневра ресурсами в целях рационализации сети общеобразовательных учреждений, поддержки инновационных школ и других «точек роста» в образовании.

Меры государственной поддержки образования будут сочетаться с усилением роли органов государственной власти и управления образованием в обеспечении совместно с общественностью высокого и современного качества работы образовательных учреждений и организаций, независимо от их организационно-правовых форм, систематическом анализе перспективных потребностей рынков труда.

1.4. Цели и основные задачи модернизации образования

Главная задача российской образовательной политики — обеспечение современного качества образования на основе сохранения его фундаментальности и соответствия акту-

альным и перспективным потребностям личности, общества и государства.

Модернизация образования — это политическая и общенациональная задача, она не должна и не может осуществляться как ведомственный проект. Интересы общества и государства в области образования не всегда совпадают с отраслевыми интересами самой системы образования, а потому определение направлений модернизации и развития образования не может замыкаться в рамках образовательного сообщества и образовательного ведомства.

Активными субъектами образовательной политики должны стать все граждане России, семья и родительская общественность, федеральные и региональные институты государственной власти, органы местного самоуправления, профессионально-педагогическое сообщество, научные, культурные, коммерческие и общественные институты.

Цель модернизации образования состоит в создании механизма устойчивого развития системы образования.

Для достижения указанной цели будут решаться в первоочередном порядке следующие приоритетные, взаимосвязанные задачи:

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

Основой современной образовательной политики государства является социальная адресность и сбалансированность социальных интересов. Стратегические цели модернизации образования могут быть достигнуты только в процессе постоянного взаимодействия образовательной системы с представителями национальной экономики, науки, культуры, здравоохранения, всех заинтересованных ведомств и общественных организаций, с родителями и работодателями.

Осуществление модернизации образования затрагивает практически каждую российскую семью. Суть изменений в образовании, их цели, направления, методы должны регулярно разъясняться населению, а результаты общественного мнения должны пристально изучаться органами управления образованием и руководителями образовательных учреждений и учитываться при модернизации образования.

2. Приоритеты образовательной политики

2.1. Обеспечение государственных гарантий доступности качественного образования

Конституция Российской Федерации гарантирует права граждан на образование. Однако в сложной социально-экономической ситуации эти гарантии не всегда обеспечивались в полной мере. Правительство Российской Федерации осуществит меры по их реализации, создав правовые и экономические условия для:

- бесплатности полного среднего образования в пределах государственного образовательного стандарта и бесплатного образования других уровней в пределах, установленных законодательством Российской Федерации;
- равного доступа всех граждан России к образованию разных уровней вне зависимости от места жительства и уровня доходов семьи;
- получения образования в соответствии с установленными государственными образовательными стандартами, гарантирующими необходимое для общества качество образования.

Доступность качественного образования означает также государственные гарантии:

- обучения на учебно-материальной базе с использованием современного учебно-лабораторного оборудования и учебной литературы;
- обучения в условиях, гарантирующих защиту прав личности обучающегося в образовательном процессе, его психологическую и физическую безопасность;
- социально-педагогической и психолого-педагогической помощи семье, ранней диагностики резервов развития ребёнка (физических и психологических);
- бесплатного пользования учащимися и студентами фондами государственных, муниципальных и учебных библиотек.

Обучающиеся должны иметь информацию о состоянии и реальных потребностях рынков труда, о величине затрат государства и общества на их образование, о качественном уровне получаемого образования и его соответствии государственным образовательным стандартам.

Для повышения объективности итоговой аттестации выпускников общеобразовательной школы и обеспечения равных возможностей на получение среднего и высшего профессионального образования предстоит изменить сложившуюся систему выпускных экзаменов в общеобразовательных учреждениях и вступительных испытаний в высшие и средние специальные учебные заведения с учётом результатов эксперимента по введению единого государственного экзамена. При этом в высших учебных заведениях, осуществляющих подготовку по профессиям, предполагающим наличие определённых творческих, психологических, физических наклонностей, а также реализующих учебные программы повышенной сложности, могут быть установлены дополнительные требования к приёму.

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

Для расширения доступности образования вне зависимости от места жительства и уровня доходов семьи будет разработан и реализован комплекс социально-экономических мер по обеспечению доступности образования на всех его ступенях. В числе этих мер:

- разграничение полномочий и ответственности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;
- передача оплаты труда и обеспечения учебного процесса в муниципальных общеобразовательных школах в ведение субъектов Российской Федерации и придания им статуса государственных образовательных учреждений;
- введение адресных целевых выплат для малообеспеченных учащихся и создание на региональном и муниципальном уровнях других механизмов поддержки детей, нуждающихся в особой социальной защите. Это обеспечит им доступность дополнительных образовательных услуг и возможность обучения в учреждениях образования, реализующих программы повышенного уровня;
- создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования для расширения возможностей детям из малообеспеченных семей получать среднее и высшее профессиональное образование, предусмотрев различные формы погашения кредита, субсидии; необходимо также использовать возможности государственного образовательного кредитования и субсидирования для подготовки студентов по специальностям, имеющим особо важное значение для экономического и социального развития государства;
- нормативно-правовое регулирование условий привлечения в сферу образования внебюджетных средств и их использования, обеспечение защиты прав потребителей платных образовательных услуг;
- последовательное увеличение суммарной величины академической и социальной стипендии и доведение её до уровня прожиточного минимума;
- стимулирование создания для обучающихся фондов рабочих мест с неполным рабочим днём.

Для обеспечения гражданам равных условий получения на конкурсной основе среднего и

высшего профессионального образования будут в установленном законом порядке рассмотрены предложения о предоставлении на определённых условиях отсрочки призыва в Вооружённые Силы выпускникам средней (полной) общеобразовательной школы и выпускникам образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования для поступления в учебные заведения среднего или высшего профессионального образования.

Важной организационно-педагогической мерой будет восстановление на современной технической основе учёта детей школьного возраста и создание государственно-общественной системы обеспечения обязательного основного общего образования, мониторинга его реализации.

Для обеспечения сельским школьникам равных возможностей в получении качественного общего образования будут осуществлены специальные меры по поддержке сельской школы, а также её реструктуризации.

Дети с ограниченными возможностями здоровья должны быть обеспечены медико-психологическим сопровождением и специальными условиями для обучения преимущественно в общеобразовательной школе по месту жительства, а при наличии соответствующих медицинских показаний — в специальных школах и школах-интернатах.

Дети с проблемами асоциального характера должны быть обеспечены обязательным индивидуальным психолого-педагогическим сопровождением.

Правительство Российской Федерации планирует осуществить комплексные меры по борьбе с беспризорностью, асоциальным поведением детей и молодёжи, социальным сиротством. В их числе:

- создание сети учебно-воспитательных учреждений по типу суворовских, нахимовских училищ, кадетских школ и корпусов, казачьих школ, лётных, мореходных, речных, промышленных, сельскохозяйственных и других училищ;
- создание специализированных консультативных подростковых центров, где подростки решали бы свои психолого-педагогические и медико-социальные проблемы;
- рационализация порядка и процедур усыновления детей, развитие системы приёмных семей и детских домов семейного типа;
- расширение подготовки специальных кадров — социальных педагогов и психологов — по профилактике социального сиротства и для работы с детьми группы риска;
- подготовка и переподготовка педагогических кадров, а также проведение родительского всеобуча по профилактике наркомании и алкоголизма;
- введение на федеральном и региональном уровнях специальных уполномоченных по правам ребёнка.

Одна из причин, вызывающих рост асоциального поведения подростков и молодёжи, — нерациональная организация досуговой деятельности и каникулярного времени, подлинной проблемой которого становится детская безнадзорность. Органами государственной власти всех уровней и местного самоуправления, органами управления образованием и образовательными учреждениями с привлечением общественности будут приняты меры по усилению педагогического влияния на детей и подростков в период летних каникул и повышению их занятости.

2.2. Создание условий для повышения качества общего образования

Базовое звено образования — общеобразовательная школа, модернизация которой предполагает ориентацию образования не только на усвоение обучающимся определённой суммы знаний, но и на развитие его личности, его познавательных и созидательных способностей. Общеобразовательная школа должна формировать целостную систему универсальных знаний, умений, навыков, а также опыт самостоятельной деятельности и личной ответственности обучающихся, то есть ключевые компетенции, определяющие современное качество содержания образования. Опираясь на богатейший опыт российской и советской школы, следует сохранить лучшие традиции отечественного естественно-математического, гуманитарного и художественного образования.

Воспитание как первостепенный приоритет в образовании должно стать органичной со-

ставляющей педагогической деятельности, интегрированной в общий процесс обучения и развития. Важнейшие задачи воспитания — формирование у школьников гражданской ответственности и правового самосознания, духовности и культуры, инициативности, самостоятельности, толерантности, способности к успешной социализации в обществе и активной адаптации на рынке труда. В решении этих задач важно взаимодействие школы с учреждениями дополнительного образования детей, которые были и остаются одной из наиболее эффективных форм развития склонностей, способностей и интересов, социального и профессионального самоопределения детей и молодёжи.

Исключительная роль в решении задач воспитания принадлежит семье. Для создания необходимых условий достижения нового, современного качества общего образования планируется:

- по итогам проводимого эксперимента пересмотреть структуру и содержание общего образования, включая продолжительность обучения на каждой его ступени (решение о переходе на 11–12 — летнее школьное образование будет принято по итогам эксперимента не ранее 2006–2007 годов);

- разработать и ввести в действие государственные образовательные стандарты общего образования и вариативный базисный учебный план, позволяющий учитывать особенности регионов и возможности общеобразовательных учреждений;

- провести оптимизацию учебной, психологической и физической нагрузки учащихся и создать в образовательных учреждениях условия для сохранения и укрепления здоровья обучающихся, в том числе за счёт:

- а) реальной разгрузки содержания общего образования;

- б) использования эффективных методов обучения;

- в) повышения удельного веса и качества занятий физической культурой;

- г) организации мониторинга состояния здоровья детей и молодёжи;

- д) улучшения организации питания обучающихся в образовательных учреждениях;

- е) рационализации досуговой деятельности, каникулярного времени и летнего отдыха детей и молодёжи;

- обеспечить дифференциацию и индивидуализацию образования при обеспечении государственных образовательных стандартов — на основе многообразия образовательных учреждений и вариативности образовательных программ;

- более полно использовать нравственный потенциал искусства как средства формирования и развития этических принципов и идеалов в целях духовного развития личности;

- отработать и ввести гибкую систему профилей обучения в старшей школе, в том числе путём кооперации старшей ступени школы с учреждениями начального, среднего и высшего профессионального образования;

- усилить роль дисциплин, обеспечивающих успешную социализацию учащихся — экономики, истории, права, русского, родного и иностранных языков, улучшить профессиональную ориентацию и трудовое обучение, обеспечить всеобщую компьютерную грамотность;

- обеспечить знания выпускниками средней школы на уровне функциональной грамотности как минимум одного иностранного языка;

- предусмотреть введение обязательного экзамена по иностранному языку за курс средней школы и обязательного экзамена по информационным технологиям за курс основной школы;

- создать в системе профессиональной ориентации условия для психологической поддержки молодёжи, помощи в выявлении профессиональных интересов, склонностей, определения реальных возможностей в освоении той или иной профессии;

- отработать в порядке эксперимента в 2002–2003 годах различные механизмы реструктуризации основной и старшей ступеней сельской школы (при сохранении и поддержке малокомплектных школ и обеспечении в каждом населённом пункте условий для реализации программ дошкольного и начального образования);

- организовать на селе систему «школьных автобусов»;
- обеспечить в рамках Федеральной целевой программы «Развитие единой образовательной информационной среды (2001–2005 гг.)» развитие дистанционного образования и др.;
- разработать нормативно-правовую базу для развития новых типов общеобразовательных учреждений, в том числе образовательных центров и комплексов, а также учреждений для детей, оставшихся без попечения родителей;
- обеспечить государственную поддержку школ для одарённых детей;
- создать эффективную государственно-общественную систему экспертизы и контроля качества учебной литературы, а также поддержки организации и проведения конкурсов среди авторов на создание учебников нового поколения;
- обеспечить государственную поддержку образовательным учреждениям, ведущим инновационную деятельность, как опорным площадкам процесса модернизации образования;
- создать независимую от органов управления образованием государственную систему оценки качества образования, которая должна стать действенным и надёжным инструментом повышения эффективности образовательной деятельности.

2.3. Создание условий для повышения качества профессионального образования

Государство возвращается в образование как гарант качества образовательных программ и услуг, предоставляемых как общеобразовательными, так и профессиональными образовательными учреждениями, независимо от организационно-правовых форм.

Предстоит существенная модернизация содержания и структуры профессионального образования в соответствии с требованиями основных отраслей промышленности, сферы услуг, культуры, армии, государственной службы и др.

В качестве основного фактора обновления профессионального образования выступают запросы развития экономики и социальной сферы, науки, техники, технологий, федерального и территориальных рынков труда, а также перспективные потребности их развития. Должна быть создана система постоянного мониторинга текущих и перспективных потребностей рынка труда в кадрах различной квалификации, в том числе с учётом международных тенденций. В соответствии с этими потребностями предстоит выстроить оптимальную систему профессионального образования, в частности, реальную многоуровневую структуру высшего образования. Результаты прогнозирования потребностей рынка труда, а также рейтинги учреждений профессионального образования должны доводиться до населения через средства массовой информации.

Планируется создание эффективной системы содействия трудоустройству выпускников, включая развитие целевой контрактной подготовки, формирование у всех выпускников вузов, ссузов и профессиональных училищ готовности к самоопределению в вопросах подбора работы, в том числе и открытию собственного дела.

В числе стратегических направлений развития профессионального образования особое место занимают укрепление и модернизация материально-технической базы и инфраструктуры образовательных учреждений. Необходимо включение их в глобальную сеть Интернет и локальные информационные сети, оснащение вузов современным оборудованием, приборами, материалами, что обеспечит как повышение качества учебного процесса, так и поддержку вузовской науки.

Особое внимание будет уделено развитию в российской высшей школе научных исследований и разработок, оказывающих решающее влияние на укрепление кадрового и технологического уровня народного хозяйства страны.

Наряду с этим уже в ближайшие годы будет реализован ряд мер, направленных на повышение требований к качеству профессионального образования, в частности:

- переаттестацию всех образовательных программ в области экономики, права и менеджмента;
- переаттестацию и при необходимости повторное лицензирование филиалов вузов, а также негосударственных вузов, выдающих дипломы государственного образца. К этим

процедурам должны быть привлечены ведущие вузы России, видные учёные соответствующих специальностей, органы управления образованием субъектов Российской Федерации.

Необходимо обеспечить опережающее развитие начального и среднего профессионального образования, поскольку на современном этапе возрастает потребность народного хозяйства в высококвалифицированных работниках начального и среднего звеньев производства. Надлежит существенно актуализировать содержание и повысить качество профессиональной подготовки на этих уровнях образования с ориентацией её на международные стандарты качества, интенсифицировать деятельность по укрупнению, интеграции профессий, решительно повернуть учреждения начального и среднего образования к потребностям местного рынка труда. Предусмотреть увеличение их финансирования, в частности для создания современной учебно-методической и информационной базы обучения, расширения научно-исследовательских работ, издания учебной литературы для этих уровней образования. Одновременно предстоит отработать и провести в жизнь оптимальную концепцию реализации общего среднего образования в начальных и средних профессиональных учебных заведениях, обеспечить взаимосвязь их профессиональных образовательных программ, вертикальную мобильность их учеников.

Серьёзному реформированию подлежит система управления профессиональным образованием. Необходимо обеспечить качественное изменение во взаимодействии регионов и федерального центра в вопросах функционирования и развития профессионального образования всех уровней. Для повышения эффективности деятельности учреждений начального и среднего профессионального образования следует разделить их на два уровня — федерального и регионального подчинения, предусмотрев возможность передачи части полномочий в этой сфере на муниципальный уровень.

Для достижения нового качества профессионального образования будет осуществляться:

- прогнозирование потребностей рынка труда и создание кооперации сети профессиональных образовательных учреждений, рекрутинговых и информационных агентств, служб занятости;
- устранение сегментации профессионального образования, неоправданного монополизма и слабой информированности потребителей, а также диспропорций и излишнего дублирования в подготовке кадров;
- оптимизация перечней профессий и специальностей, по которым осуществляется подготовка кадров;
- структурная и институциональная перестройка профессионального образования, оптимизация сети его учреждений, отработка различных моделей интеграции начального и среднего, среднего и высшего профессионального образования, обеспечение реальной многоуровневости высшего образования, создание университетских комплексов;
- радикальное улучшение материально-технической базы профессиональных учебных заведений;
- информатизация образования и оптимизация методов обучения, активное использование технологий открытого образования;
- углубление в высшей школе интеграционных и междисциплинарных программ, соединение их с прорывными высокими технологиями;
- повышение статуса вузовской науки как одного из основных факторов обеспечения высокого качества подготовки специалистов, развития производительных сил общества и непрерывного обновления содержания профессионального образования;
- интеграция университетской, академической и отраслевой науки;
- разработка в рамках Федеральной программы развития образования подпрограммы «Университеты России»;
- осуществление государственной поддержки ведущих научных и творческих школ с определением порядка и форм такой поддержки;
- формирование условий для непрерывного профессионального роста кадров, привлечение в этих целях ведущих учёных Российской академии наук, обеспечение преемственности

различных уровней профессионального образования и создание эффективной системы дополнительного профессионального образования, обеспечивающей психологическую поддержку населению при смене видов деятельности и карьерном росте;

- сосредоточение переподготовки высвобождающегося и незанятого населения в учреждениях начального и среднего профессионального образования с учётом конкурсного отбора и наличия центров службы занятости;

- обеспечение участия работодателей и других социальных партнёров в решении проблем профессионального образования, в том числе в разработке образовательных стандартов, согласующихся с современными квалификационными требованиями (профессиональными стандартами), в формировании заказа на подготовку специалистов, в контрактной подготовке кадров и проведении кадровой политики на уровне субъектов Российской Федерации;

- организация на базе гражданских учебных заведений высшего и среднего профессионального образования общепрофессиональной подготовки офицеров по отдельным специальностям инженерного, социально-экономического и гуманитарного профилей, создание межвузовских военных факультетов подготовки офицеров запаса.

Для стимулирования научно-исследовательской деятельности преподавателей высшей школы будут расширены масштабы её финансовой государственной поддержки, в том числе — в форме грантов на конкурсной основе.

Основная цель профессионального образования — подготовка квалифицированного работника соответствующего уровня и профиля, конкурентоспособного на рынке труда, компетентного, ответственного, свободно владеющего своей профессией и ориентированного в смежных областях деятельности, способного к эффективной работе по специальности на уровне мировых стандартов, готового к постоянному профессиональному росту, социальной и профессиональной мобильности; удовлетворение потребностей личности в получении соответствующего образования.

Коренное улучшение системы профессионального образования, качества подготовки работников в тесной взаимосвязи с развитием фундаментальной и прикладной науки имеет определяющее значение для будущего страны. Оно предполагает совместные усилия академического и педагогического сообщества, государства, предпринимательских кругов.

2.4. Формирование эффективных экономических отношений в образовании

В ходе модернизации образования, рассматриваемого как приоритетная отрасль национальной экономики, государство будет последовательно наращивать его финансовую поддержку до необходимой потребности.

Важными элементами формирования эффективных экономических механизмов модернизации и развития образования, обеспечивающих новые принципы и систему финансирования отрасли, должны стать:

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

- разработка дифференцированных нормативов бюджетного финансирования учреждений (организаций) высшего и в перспективе среднего профессионального образования, отражающих характер реализуемых ими образовательных программ;

- создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования граждан из малообеспеченных семей и отдалённых территорий для получения ими профессионального образования;

- выделение средств на развитие образования из бюджетов всех уровней, включая средства на приобретение учреждениями образования учебно-лабораторного оборудования и информационно-вычислительной техники, развитие библиотек и информационных ресурсов, а также на повышение квалификации преподавателей;

- достижение прозрачности межбюджетных отношений в части, касающейся финансового обеспечения образования;

- развитие механизмов финансовой поддержки субъектов Российской Федерации и му-

ниципальных образований с учётом требований модернизации образования;

- обеспечение целевого использования средств, выделяемых на нужды образования из бюджетов разных уровней;
- стимулирование соучредительства и многоканального финансирования учреждений профессионального образования; переход к финансированию учреждений профессионального образования на контрактной основе;
- нормативно-правовое обеспечение экономической самостоятельности учреждений образования, в том числе на основе увеличения разнообразия организационно-правовых форм образовательных учреждений и организаций;
- последовательная реализация принципа экономической автономии учебных заведений при введении казначейской системы учёта внебюджетных средств образовательных учреждений;
- обеспечение прозрачности финансовой деятельности образовательных учреждений, повышение их финансово-экономической ответственности;
- создание условий для привлечения дополнительных средств в учреждения образования; систематизация льгот, в том числе налоговых;
- расширение на базе образовательных учреждений дополнительных платных образовательных услуг, в том числе для населения, как средства удовлетворения повышенного образовательного спроса и как внутреннего ресурса финансирования образовательных учреждений, стимулирования инновационных образовательных процессов;
- создание на базе образовательных учреждений (особенно в сельской местности) культурно-образовательных, учебно-производственных, медико-оздоровительных центров;
- поддержка профильного учебного производства на базе образовательных учреждений;
- предоставление возможности использовать средства Федеральной программы развития образования для финансирования программ развития всех типов и видов государственных и муниципальных образовательных учреждений на условиях софинансирования из соответствующих бюджетов.

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

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

Государство рассматривает улучшение материального положения и повышение социального статуса работников образования как одну из приоритетных задач образовательной политики.

Повышение профессионального уровня педагогов и формирование педагогического корпуса, соответствующего запросам современной жизни, — необходимое условие модернизации системы образования России.

В рамках подпрограммы «Педагогические кадры России» Федеральной программы развития образования предусматриваются меры по преодолению негативных тенденций в кадровом обеспечении образования, повышению социального статуса и профессионализма педагогических работников. Они будут включать в себя следующие основные направления:

1. Повышение статуса педагогического работника.

Все педагогические работники должны получить возможность реализовать право на:

- участие посредством профессиональных педагогических сообществ (ассоциаций, объединений, союзов и др.) в управлении образованием, в выработке принципов и направлений образовательной политики;
- свободное получение профессиональной информации, связанной с образованием;
- бесплатное пользование фондами государственных, муниципальных и учебных библиотек;
- льготное первоочередное обеспечение жилой площадью в пределах социальных норм,

если они признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий в соответствии с законодательством Российской Федерации.

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

- введение финансирования расходов по оплате труда работников общеобразовательных учреждений из бюджетов субъектов Российской Федерации; при этом за счёт введения нормативного финансирования должен быть зафиксирован обязательный надтарифный фонд, дающий возможность образовательному учреждению гибко устанавливать надбавки и доплаты в целях стимулирования качества работы и привлечения кадров, пользующихся повышенным спросом на рынке труда;

- осуществление на основе модернизации ЕТС перехода на систему оплаты труда педагогических работников с учётом специфики образовательной отрасли; доведение к 2006 году средней заработной платы учителей до уровня средней по промышленности;

- введение надбавок молодым специалистам на первые три года педагогической деятельности, надбавок за продолжительность непрерывной работы в образовательных учреждениях, а также надбавок, стимулирующих высокие результаты педагогической деятельности;

- решение в установленном порядке вопроса об отсрочке призыва в ряды Вооружённых Сил для выпускников учреждений высшего и среднего профессионального образования, получивших педагогическую специальность, на время их работы на штатных должностях с полной учебной нагрузкой педагога, воспитателя, мастера производственного обучения в учреждениях общего и начального профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, детских домах и интернатах;

- совершенствование системы пенсионного обеспечения различных категорий педагогических работников;

- совершенствование системы медицинского и социального страхования работников образования;

- формирование отраслевой системы ипотечного кредитования приобретения жилья;

- закрепление нормативно-правовыми актами Российской Федерации льгот педагогическим работникам в области оплаты жилья и коммунальных услуг в сельской местности.

3. Повышение профессионализма педагогических кадров:

- разработка и экспериментальная апробация моделей реформирования системы подготовки педагогических кадров — её организации, структуры, содержания, принципов взаимосвязи с образовательной практикой и инновационными процессами в образовании; увеличение объёма и повышение качества подготовки педагогических кадров для системы начального и среднего профессионального образования;

- реорганизация системы учреждений повышения квалификации работников образования, перевод их финансирования на конкурсную основу и введение персонализированного финансирования повышения квалификации педагога на основе его собственного выбора места дополнительного профессионального образования;

- оплачиваемое государством повышение квалификации или переподготовку в установленных государством объёмах не реже, чем один раз в пять лет;

- организация и проведение всеобуча по информационным технологиям для управленческих и педагогических кадров;

- реорганизация методической службы органов управления образованием; построение её деятельности на принципах сетевой организации и маркетинга;

- создание эффективной системы подготовки, повышения квалификации и аттестации руководителей органов управления образованием и образовательных учреждений, введение единого порядка замещения ими руководящих должностей.

Основной задачей является модернизация системы научно-методического обеспечения образования, предусматривающая:

- качественное обновление педагогической науки, преодоление неоправданного дублирования ведомственных институтов и научных учреждений Российской академии образова-

ния, их оторванности от запросов современной образовательной практики;

- возрождение практико-ориентированных научных школ и построение принципиально новых моделей прикладных исследований, способствующих развитию педагогической науки и распространению образовательных инноваций;
- целевое финансирование перспективных прикладных исследований и социально-образовательных проектов.

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

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

Необходимо расширить участие общества в выработке, принятии и реализации правовых и управленческих решений в образовании. Этот процесс должен обеспечиваться как соответствующей нормативно-правовой базой, так и реальными механизмами действенного общественного участия в развитии образования.

Планируется в установленном порядке закрепить правовой статус попечительского совета образовательного учреждения, обеспечивающий участие совета в формировании перечня платных образовательных услуг, оказываемых учреждением сверх соответствующих образовательных программ и государственных образовательных стандартов, определении направлений профориентационной деятельности, решении кадровых вопросов, организации общественного контроля за расходованием внебюджетных средств учреждения и др.

Важнейшая задача и одно из приоритетных направлений модернизации системы образования — модернизация самой модели управления этой системой. В современных условиях управление образованием — это прежде всего управление процессом его развития. Необходимо создать отсутствующую до настоящего времени единую систему образовательной статистики и показателей качества образования, сопоставимую с мировой практикой, а также систему мониторинга образования.

Ближайшая цель — формирование оптимальной модели управления, в которой будут четко распределены и согласованы компетенция и полномочия, функции и ответственность всех субъектов образовательной политики, прежде всего — образовательных учреждений и органов местного самоуправления, региональных и федеральных управленческих структур. Должна быть обеспечена гласность и прозрачность обсуждения и принятия управленческих решений.

В современных условиях значительную и все возрастающую часть информации учащиеся получают самостоятельно и, в первую очередь, через средства массовой информации. В этой связи планируется разработать и осуществить меры активизации роли средств массовой информации в формировании культуры, воспитании гражданских качеств, повышении ответственности за демонстрацию и пропаганду насилия, порнографии, расовой и национальной розни, религиозной нетерпимости. Будет увеличено число и повышено качество образовательных программ на государственных радио- и телеканалах, расширены возможности свободного и оперативного получения информации, в частности — через создание общедоступных электронных библиотек в рамках федеральных целевых программ «Электронная Россия» и «Развитие единой образовательной информационной среды (2001–2005 годы)».

Предполагается осуществить следующие меры, направленные на развитие образования как открытой и единой государственно-общественной системы:

- введение государственных минимальных требований нормативной обеспеченности образовательных учреждений (методической, кадровой, информационной, материально-технической), за исполнение которых несут ответственность учредители и несоблюдение которых может служить основанием для прекращения деятельности соответствующих учреждений;
- создание нормативно-правовой базы для обеспечения широкого развития многообразных договорных отношений в сфере образования (между гражданами и образовательным

учреждением; между образовательным учреждением и его учредителями; между соучредителями образовательного учреждения; между образовательными учреждениями и работодателями);

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

- расширение публичности деятельности образовательных учреждений и органов управления образованием, в том числе и в части использования бюджетных и внебюджетных средств;

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

- развитие негосударственных образовательных организаций (учреждений) при одновременном усилении контроля за качеством реализации ими образовательных программ;

- осуществление в системе дошкольного образования постепенного перехода к долевого финансированию дошкольных образовательных учреждений со стороны государства, учредителя и родителей, при одновременной адресной социальной поддержке малообеспеченных семей;

- упорядочение форм оплаты дополнительных образовательных услуг сверх государственного образовательного стандарта в общем и профессиональном образовании и усиление контроля за использованием полученных средств со стороны попечительских и родительских советов;

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

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

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

3. Основные направления, этапы и меры реализации образовательной политики

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

На первом этапе — в 2001–2003 годах предстоит в полном объёме восстановить ответственность государства в сфере образования. Государство обеспечивает запуск процесса модернизации образовательной отрасли, создавая при этом необходимые условия для широкого участия общества в этом процессе. Модернизация образования разворачивается и происходит в контексте общего современного процесса реформирования различных сторон российской жизни, в тесном взаимодействии с другими реформами, одновременно являясь для них источником обеспечения необходимого кадрового ресурса.

На этом этапе модернизация образовательной системы тесно связана с процессом её стабилизации, с выходом на минимальные необходимые бюджетные нормативы, решением социально значимых проблем.

Основные направления и первоочередные меры образовательной политики этого этапа составляют:

1. Передача оплаты труда работников общеобразовательных учреждений и обеспечения

учебного процесса на уровень субъектов Российской Федерации и придание муниципальным учреждениям общего образования статуса государственного образовательного учреждения, а также:

- постепенный переход к долевному финансированию дошкольных образовательных учреждений и передаче в ведение субъектов Российской Федерации финансирования и реализации программ дошкольного образования;

- разработка нормативно-правовой базы для соучредительства образовательных учреждений субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления, в том числе образовательных комплексов «школа — детский сад».

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

- принятие государственных стандартов общего образования;
- организация экспериментальной апробации нового содержания общего образования, его разгрузка, ориентация на потребности личности и современной жизни страны;
- введение профильного обучения на старшей ступени общеобразовательной школы;
- формирование и приведение в действие независимой от органов управления образованием государственной системы аттестации и контроля качества образования;
- экспериментальная отработка форм единого государственного экзамена.

3. Совершенствование структуры и увеличение бюджетного финансирования образования:

- обеспечение бюджетного финансирования образования в приоритетном порядке. Ежегодное увеличение доли бюджетных средств, в том числе в рамках федеральных целевых программ, направляемых на приобретение оборудования и информационных ресурсов, повышение квалификации преподавателей, капитальных вложений, финансирование экспериментальных инновационных площадок;

- нормативное финансирование образовательных учреждений после экспериментальной отработки его моделей и других организационно-экономических механизмов, обеспечивающих эффективное использование средств, направляемых в образование;

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

4. Усиление социальной направленности системы образования:

- принятие комплексных мер в борьбе с беспризорностью, асоциальным поведением детей и молодёжи, социальным сиротством;

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

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

- расширение доступности дошкольного образования, с адресной поддержкой малообеспеченных семей;

- разработка и реализация в рамках Федеральной целевой программы «Молодёжь России» подпрограммы «Физическое воспитание и оздоровление детей, подростков и молодёжи в Российской Федерации (2002–2005 гг.)».

5. Всесторонняя поддержка сельских и поселковых школ, их приоритетная информатизация и обеспечение учебным оборудованием, совершенствование их образовательного процесса и материально-технической базы.

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

- обеспечение приоритетной государственной поддержки ведущих вузов, научных и творческих школ, обеспечение интеграции академической, вузовской и отраслевой науки;

- совершенствование структуры и сети учреждений начального и среднего профессио-

нального образования, развитие системы профессиональных колледжей, актуализация содержания и повышение качества профессиональной подготовки, её ориентация на потребности местных рынков труда;

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

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

- создание системы прогнозирования перспективных потребностей в квалифицированных кадрах по профессиям и специальностям, формирование на этой основе государственных заданий учреждениям профессионального образования.

7. Обеспечение экономической самостоятельности и разнообразия форм образовательных учреждений (организаций), инвестиционной привлекательности системы образования путём внесения поправок в законодательство Российской Федерации и другие нормативные акты, стимулирование таким образом юридических лиц и граждан, инвестирующих в образование или оказывающих ему безвозмездную поддержку.

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

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

- на основе модернизации ЕТС подготовка к осуществлению перехода на систему оплаты труда педагогических работников с учётом специфики образовательной отрасли;

- совершенствование системы пенсионного обеспечения различных категорий педагогических работников, их медицинского и социального страхования;

- решение вопроса о предоставлении отсрочки от призыва на действительную военную службу молодым специалистам и педагогам на время их работы в учреждениях общего образования, в том числе детских домах и школах-интернатах, и начального профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию;

- разработка и реализация в рамках Федеральной программы развития образования приоритетного направления «Педагогические кадры России»;

- повышение квалификации и переподготовка педагогических и управленческих кадров по направлениям модернизации образования за счёт средств бюджетов.

9. Принципиальное обновление системы научно-методического обеспечения образования, перестройка организации педагогической науки, преодоление её оторванности от запросов современного общества и передовой образовательной практики, повышение её роли в поддержке, проектировании, экспертизе образовательных инноваций, в обеспечении непрерывности процессов обновления образования.

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

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

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

Особое значение на этом этапе приобретает разработка механизмов управления инно-

вационными проектами, выстроенными с целью реализации новых моделей в образовании. Эти модели будут разрабатываться и внедряться с учётом региональной специфики.

Вместе с тем на данном этапе более важную роль в развитии образования должно играть общество: предприятия, семьи, местное самоуправление, общественные организации. Это будет обеспечиваться двумя факторами. Во-первых, доходы семей и предприятий (и прямо зависящие от них возможности местных бюджетов) позволят существенно увеличить платёжеспособный спрос на образование, в первую очередь — профессиональное, и расширить поддержку образовательных организаций как в форме бюджетного финансирования, так и в виде спонсорской помощи. Во-вторых, формирование прозрачных механизмов управления образованием и образовательными учреждениями сделает более эффективными различные формы общественной поддержки и контроля.

В целом образование будет более ориентировано на рынок труда и требования социально-экономического развития страны. Контракты с конечными потребителями частично вытеснят форму государственного задания (особенно в начальном и среднем профессиональном образовании). Это позволит снизить темпы роста бюджетного финансирования профессионального образования. В то же время бюджетное финансирование общего образования из региональных и местных бюджетов должно сохранять высокие темпы роста до конца десятилетия.

Во второй половине десятилетия, в 2006–2010 годах, должны чётко обозначиться первые результаты модернизации образования:

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