

ОБРАЗОВАНИЕ: ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ОБРАЗОВАНИЮ
Григорий Артёмович Балухин

Второй год система российского образования работает в условиях новой структуры управления, сложившейся в ходе административной реформы. Несколько поутихли страсти и споры, опасения по поводу новых реформ, кадровых назначений и т.д. Сама жизнь, практика расставили многое по своим местам.

Большой проблемой на сегодняшний день, на мой взгляд, является недостаточное, а точнее – недостаточно профессиональное, освещение процесса реформирования российской системы образования, а зачастую и сознательное нивелирование многих позитивных начинаний и реализуемых новаций, что и формирует по отношению ко многим происходящим процессам негативное общественное мнение. Я считаю, что только при полной информационной открытости, путем подробных детальных разъяснений сути проводимых преобразований, на конкретных примерах положительного опыта возможно повлиять на объективность оценки педагогическим сообществом проводимых в отрасли преобразований, сделать это сообщество активным их участником.

Наверное, каждому из нас стоит задуматься о том, что мы хотим получить в конечном итоге для себя, для своих детей. Качественный базовый уровень знаний в различных областях науки и культуры, умение адаптироваться к различным производственным условиям, социальным группам и коллективам, высокий уровень профессиональной подготовки, возможность и внутреннюю потребность повышать свою квалификацию? Именно на обеспечение всех необходимых для этого условий направлены одобренные Правительством Российской Федерации Приоритетные направления развития образовательной системы Российской Федерации – документ, конкретизирующий с учетом современных условий задачи, поставленные перед образовательной отраслью Президентом Российской Федерации, Государственным советом, на заседании которого были обсуждены пу-

ти совершенствования российского образования, получившие свое оформление в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года.

Образование не может быть статичным. При всей консервативности этой сферы общественной жизни она должна постоянно отвечать на новые импульсы. Среди актуальных факторов, или, как любят говорить политологи, вызовов времени, особо влияющих на необходимость перемен, выделю, во-первых, стратегически важную задачу создания единого образовательного европейского пространства, основанного на общности фундаментальных принципов функционирования. В приоритетных направлениях развития системы образования данная задача формулируется как обеспечение качества, мобильности и активности молодежи. Во-вторых, необходимо повысить инвестиционную привлекательность сферы образования. Данная задача связана с созданием в системе образования новых экономических механизмов, соответствующих рыночным условиям. Это остро актуально хотя бы потому, что нельзя жить в рыночной среде и действовать по нерыночным нормам и правилам. В-третьих, следует внести кардинальные изменения в формы и способы управления образованием. Наблюдается значительный рост субъектов образовательного процесса – система образования уже «выросла» из отраслевых рамок, и есть острая нужда в регламентации деятельности общественных организаций, бизнес-структур, профессиональных ассоциаций, принимающих все более активное участие в образовании.

Главное, что хотелось бы подчеркнуть, система образования не может сама себе ставить оценки за качество образования. Качество образования – это и воспитание способности учиться непрерывно и переквалифицироваться в нашем постоянно меняющемся мире, это и востребованность специалистов на рынке труда, и конкурентоспособность научных разработок, а также многие другие критерии. Если же оценить российскую систему образования ретроспективно, то ее качество очевидно и воплощено в тех достижениях, которые имела и имеет наша страна. Качество сегодняшнего образования покажут наши сегодняшние выпускники.

Безусловно, перемены необходимы. Они будут происходить обязательно. Другое дело, насколько чутко и четко сможет работать образовательное сообщество, какие ресурсы мы сможем привлечь для развития образования, какие изменения будут внесены в действующее законодательство. Эти и другие факторы будут определять и темп перемен, и их согласованность.

Возьмем, к примеру, Федеральный закон от 22 августа 2004 года №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Безусловно, его принятие оказало и оказывает существенное влияние на структуру финансово-экономического обеспечения системы образования. Появляется необходимость поиска новых способов финансирования образовательных учреждений, требуются новые варианты содействия увеличению расходов на образовательный процесс.

Таким образом, я бы сказал, что приоритетные направления развития образовательной системы Российской Федерации определили политическое решение вопроса, а сценарии достижения поставленных целей лежат в иной плоскости. И в значительной степени определяются теми ресурсами, которые удастся аккумулировать для решения поставленных задач. Чтобы правильно быть понятым, сразу подчеркну, что речь идет вовсе не о «прямых деньгах», то есть бюджетном финансировании, а о ресурсах как бы с большой буквы. Под этим я понимаю и активность субъектов образовательного процесса, и новые подходы к организации управления, и заинтересованность и поддержку общества реформам в образовании, и конструктивное сотрудничество с бизнес-структурами.

Однако, много и совершенно справедливо говоря о путях совершенствования системы образования, приоритетных направлениях ее реформирования и модернизации, мы не можем забывать о сегодняшних, текущих нуждах этого гигантского организма, который характеризуется не только многомиллионными цифрами обучающихся и работающих в более чем 140 тысячах образовательных учреждений разного уровня, но и той материально-технической базой, которая включает свыше 35 млн. кв. м учебных площадей, общежитий, на многие миллиарды рублей оборудова-



ния. Нормальное эффективное функционирование всего этого хозяйства, его содержание и развитие – предмет постоянной заботы Министерства образования и науки Российской Федерации, Рособразования, органов управления образованием при активной поддержке, и это хотелось бы подчеркнуть, депутатского корпуса, органов исполнительной власти всех уровней.

Начиная с 1999 года быстрыми темпами наращиваются объемы капитального строительства учреждений образования и их инфраструктуры. Достаточно сказать, что объем финансирования федеральной адресной инвестиционной программы за этот период вырос в 30 раз и вместе с непрограммной частью, о которой следует сказать особо, составил в 2005 году около 7 млрд. рублей.

Только в 2004 году было введено в строй 32 объекта учреждений образования федерального ведения общей площадью более 250 тыс. кв. м, среди которых: учебно-лабораторный корпус Пермского государственного университета, пусковой комплекс Липецкого государственного технического университета, учебно-спортивные корпуса Северо-Кавказского горно-металлургического института и Чувашского государственного университета, учебный корпус Высшей школы народных искусств в Санкт-Петербурге и др.

По программе «Жилище» введены в действие объекты общей площадью 35,0 тыс. кв. м.

Считаю важным подчеркнуть, что строительство и ремонт студенческих общежитий рассматриваются Рособразованием в качестве приоритетных направлений работы. Так, более миллиарда рублей ежегодно направляется только на капитальный ремонт общежитий. В проекте бюджета на 2006 год впервые предусмотрены средства на строительство пяти новых общежитий.

Наше повышенное внимание к этой проблеме обусловлено, во-первых, необходимостью приведения в порядок студенческого жилищного хозяйства, существенно пострадавшего за десятилетие отсутствия бюджетного финансирования на эксплуатацию и ремонт, я имею в виду 90-е годы, а во-вторых, значительным ростом в последние годы, в том числе и за счет введения ЕГЭ, контингента иногородних студентов, для которых создание комфортных условий проживания – одно из важнейших условий обеспечения доступности профессионального образования.

Особо следует сказать о подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей», входящей в состав Федеральной целевой программы «Жилище».

Рособразование, являющемуся государственным заказчиком этой подпрограммы, при поддержке депутатов Государственной Думы удалось ежегодно получать по ней ассигнования, в 10–13 раз превышающие предусмотренные утвержденной программой.

Объем ассигнований федерального бюджета по подпрограмме в 2004 году составил 500,0 млн. рублей. С учетом же средств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, предприятий и других внебюджетных источников, включая личные средства молодых семей, совокупный бюджет подпрограммы в 2004 году превысил 12,5 млрд. рублей, а всего за годы реализации подпрограммы (2003–2005 годы) общий объем освоенных средств составил почти 40,3 млрд. рублей, благодаря чему более 114 тыс. молодых семей улучшили свои жилищные условия.

Мы полагаем этот результат весомым вкладом в реализацию государственной молодежной политики, а это одно из важных направлений деятельности Рособразования, предусмотренных его функциями. В условиях весьма неблагоприятной демографической ситуации, сложившейся в стране, необходимо, как отметил Президент Российской Федерации В.В.Путин в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации, «предусмотреть целевые планы по поддержке отдельных категорий граждан, таких, как молодые семьи».

Если учесть, что результаты многочисленных социологических исследований в качестве одного из главных факторов, негативно сказывающихся на уровне рождаемости, называют отсутствие у молодых семей перспектив улучшения жилищных условий, то станет очевидной особая значимость работы по реализации указанной выше целевой подпрограммы.

Предметом особой заботы Рособразования является реализация мер по поддержке образовательной системы Чечни, серьезно пострадавшей в ходе контртеррористической операции.

По Федеральной целевой программе «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики» в 2004 году введены в эксплуатацию 26 общеобразовательных учреждений. В рамках реализации программы восстановления объектов профессионального об-



разования республики введены в эксплуатацию учебные мастерские профессионального лицея №3, четырехэтажный блок учебного корпуса Чеченского государственного педагогического института, общежитие Грозненского государственного нефтяного института и пусковой комплекс учебного корпуса Чеченского государственного университета.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.11.2004 №1507-р в г. Беслане (Республика Северная Осетия – Алания) осуществляется строительство, отмену, по самым современным проектам, 2 школ на 600 учащихся каждая, а также строительство 2 детских садов на 120 детей каждый.

Важнейшим направлением нашей деятельности является укрепление и развитие учебно-материальной базы образовательных учреждений.

За последние годы государство направило на эти цели весьма значительные средства. Так, только в рамках сметного финансирования подведомственных учреждений профессионального образования из средств федерального бюджета на приобретение нового оборудования было дополнительно выделено в 2004 году – 2,5 млрд. рублей, в 2005 году – 3,3 млрд. рублей.

Кроме того, в прошлом году централизованно, в рамках федеральных целевых программ вузам было поставлено около 600 типовых комплектов учебной техники и лабораторного оборудования, соответствующих государственным образовательным стандартам, на сумму более 300 млн. рублей; для сельских малокомплектных школ 18 регионов России поставлено более 1400 комплектов оборудования для лабораторий и кабинетов физики, химии и биологии на сумму 111 млн. рублей. 500 аналогичных комплектов поставлены школам в 2005 году.

В рамках проектов по компьютеризации общеобразовательных школ Российской Федерации только в 2004 году им было поставлено около 50 тыс. компьютеров для учеников, более 15 тыс. компьютеров для учителей, 28 тыс. комплектов медиатеки, включающей 17 наименований электронных учебных изданий.

83 из 89 субъектов Российской Федерации приняли участие в реализации проектов компьютеризации общеобразовательных школ на условиях долевого участия.

В качестве итога проведенной работы следует отметить, что если три года назад 1 компьютер приходился на 250 учеников, то сейчас этот показатель составляет 1 компьютер на 85 учащихся.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации реализуется программа поставки спортивного оборудования и инвентаря для общеобразовательных школ. В 2003 году объем этих поставок составил 506,8 млн. рублей, в том числе – 300 млн. рублей из федерального бюджета. В 2004 году затраты федерального бюджета на эти цели составили 298,5 млн. рублей.

Были осуществлены поставки компьютерной техники в вузы педагогического профиля, на факультеты повышения квалификации работников образовательных учреждений и в институты повышения квалификации сферы образования.

Без хорошей, укомплектованной современной литературой библиотеки трудно представить себе учебное заведение, тем более вуз, претендующий на подготовку специалистов, отвечающих современным требованиям. До 2001 года образовательные учреждения Рособразования осуществляли закупку литературы для библиотек только за счет внебюджетных источников. Впервые за последние годы средства федерального бюджета на эти цели в объеме 400 млн. рублей были выделены только в 2001 году. В 2005 году объем этих средств уже составляет почти 1,3 млрд. рублей. В 2006 году его планируется увеличить на 24% и довести до 1,6 млрд. рублей, что позволит полностью обеспечить необходимые по нормативам затраты на эти цели за счет бюджетного финансирования.

Важным шагом на пути оптимизации системы профессионального образования является происходящее в рамках административной реформы перераспределение полномочий различных уровней государственной власти в области образования. И прежде всего речь идет о передаче в ведение субъектов Российской Федерации более двух с половиной тысяч учреждений начального и около двухсот учреждений среднего профессионального образования. В целом, этот процесс прошел организованно, хотя по ряду субъектов были и, к сожалению, остаются сложности, связанные в основном с проблемами недофинансирования переданных учреждений.



В 2005–2006 годах перед нами стоит не менее, если не более сложная задача: принять из других министерств и ведомств более 1200 учреждений высшего, среднего и дополнительного профессионального образования. С 1 января 2005 года согласно распоряжению Правительства мы должны были принять более шестисот учреждений. В процессе этой работы стало очевидным, что далеко не все наши коллеги из министерств и ведомств относятся к этому с необходимым пониманием. Имеются факты занижения сметного финансирования передаваемых учреждений, попытки передать нам учреждения с целым комплексом нерешенных финансовых, хозяйственных, кадровых и иных проблем.

Не менее многотрудной и многоплановой является стоящая перед нами задача оптимизации сети образовательных учреждений как федерального, так и регионального уровней.

В последнее время мы получаем из регионов множество предложений, связанных с реорганизацией, интеграцией образовательных учреждений, причем не только разного уровня, но и разных форм собственности, что противоречит законодательству. Поэтому нами в самое ближайшее время должен быть выработан механизм наших действий в этом направлении, определены общие принципы, которых следует придерживаться при решении этих вопросов.

Особо хотел бы остановиться на проблемах налогообложения образовательных учреждений. Отмена льгот по налогу на прибыль, например, привела к тому, что значительно сокращаются расходы образовательных учреждений за счет средств, полученных из внебюджетных источников, на материально-техническое обеспечение. После уплаты налога на прибыль в размере 24,5% стало невыгодно за счет этих средств приобретать оборудование, ремонтировать здания и сооружения. Объем таких расходов сократился более чем в 2 раза.

Компенсация земельного налога и налога на имущество образовательных учреждений с 2006 года может потребовать от федерального бюджета дополнительного объема расходов, сопоставимого с расходами на содержание самих учреждений.

Точные расчеты пока произвести невозможно, поскольку в подавляющем большинстве муниципальных образований пока не приняты соответствующих нормативных актов. Правда, есть и обнадеживающие примеры. Так, Законом города Москвы от 1 июня 2005 года №19 освобождены от налога на землю не только муниципальные образовательные учреждения, но и федеральные.

Предметом постоянной заботы Рособразования является улучшение стипендиального обеспечения студенчества. Как известно, стипендии студентов вузов в последние годы повышались с 1 сентября 2003 года в два раза – до 400 рублей академическая и до 600 рублей социальная, с 1 апреля 2005 года – на 100 руб лей. С 1 сентября – еще на 100 руб лей. Однако проблемы нормального обеспечения на уровне прожиточного минимума это еще не решает. Необходимо и дальше искать пути повышения материальной обеспеченности студентов как путем прямой индексации законодательно утвержденного размера стипендий, так и за счет увеличения стипендиального фонда, распределяемого по адресному принципу с учетом материального положения, успеваемости, общественной активности студента.

Большое внимание Министерство образования и науки Российской Федерации и Рособразование уделяют сохранению льгот студентам, обучающимся в учреждениях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, правовому закреплению ранее установленных северных надбавок к стипендиям обучающихся в этих учреждениях.

Кроме того, продолжается работа по поиску средств федерального бюджета для оплаты проезда работникам этих учреждений и членам их семей один раз в два года к месту отдыха и обратно. Надеемся, что начиная с 2006 года эта льгота хотя бы частично начнет предоставляться.

Три года проведения эксперимента по переходу на финансирование вузов на основе государственных именных финансовых обязательств (ГИФО) показали, что первоначально задуманный механизм не дал однозначно положительных результатов, требует серьезного переосмысления и увязки с планируемым переходом на подушевое финансирование, внедрением образовательных субсидий.

С переходом страны на рыночную экономику начал формироваться рынок образовательных услуг, который к настоящему времени можно считать в основном сложившимся.



В 2005 году отмечается рост платных услуг по сравнению с 2004 годом примерно на 10%. Если учесть, что в 2001–2003 годах этот прирост ежегодно составлял до 35%, то очевидной становится линия на оптимизацию этого процесса.

Что касается прогноза развития образовательного рынка, в том числе платного, к 2010 году, то сделать его достаточно сложно. Это связано с рядом как объективных, так и субъективных факторов. В первую очередь, с изменением демографической ситуации в стране, когда, по прогнозам, будет значительное сокращение численности молодого населения страны, что негативно скажется и на развитии рынка образовательных услуг. С другой стороны, планируется существенный рост экономики (увеличение валового внутреннего продукта к 2010 году в 2 раза), что в свою очередь будет нивелировать демографические потери при возрастании потребности в профессиональных рабочих кадрах и дипломированных специалистах.

Если попытаться кратко сформулировать сказанное выше, то среди первоочередных задач Рособразования – оптимизация сети образовательных учреждений как средство рационализации финансовых потоков в системе образования, обеспечения оптимального соотношения между финансовыми затратами на сферу образования и качеством, доступностью образовательных услуг. Важное значение для достижения целей, определенных приоритетными направлениями развития образовательной системы, имеет широкое распространение лучшего опыта управления качеством образования и, как один из элементов этой работы, совершенствование кадрового обеспечения образовательной системы, начиная от качества преподавательского состава до влияния на руководящее звено учебных заведений. Весьма актуальной задачей является реализация государственной молодежной политики, включающей широкий спектр направлений от совершенствования условий и качества учебного процесса до решения конкретных социальных вопросов: стипендиального обеспечения, организации питания, проживания, досуга. И, конечно же, одна из центральных задач – укрепление и развитие материально-технической базы образования, имея в виду как развитие инвестиционной привлекательности, так и оснащение учебного процесса необходимым оборудованием и информационными ресурсами. Иначе говоря, роль Рособразования состоит в осуществлении конкретных практических мероприятий по реализации государственной образовательной политики.