

# РЕАЛИЗАЦИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ОБРАЗОВАНИЕ»



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФС РФ ПО ОБРАЗОВАНИЮ И НАУКЕ  
Николай Иванович Булаев

Каждая страна мира обладает сложившимися традициями в области образования. Они связаны с особенностями ее социально-экономического развития, историческими и национальными условиями жизни. Передовые государства обладают определенным сходством проблем реформирования школы, связанных с модернизацией образования. В процессе развития западных демократий политической элитой передовых стран мира был сформирован своеобразный культ образования, поддерживаемый регулярными встречами глав государств с лучшими студентами, аспирантами, преподавателями.

Интенсивный рост объемов научно-технической информации за последние 7–10 лет вызвал необходимость быстро осваивать новые технологии и навыки самообразования с обязательным включением их в систему непрерывного образования и повышения квалификации.

Во второй половине XX века в развитых странах мира прошли реформы системы общего образования. Увеличились сроки обязательного бесплатного образования. Начала действовать промежуточная ступень между начальной и полной средней школой. Сегодня после завершения начального и неполного среднего обучения учащиеся распределяются по трем основным учебным потокам: полная общеобразовательная школа, которая ориентирует на теоретическую подготовку и дальнейшее обучение в университете; средняя школа с упором на подготовку к обучению в техническом вузе; профессионализированные учебные заведения. Число учащихся в частных средних школах в первой половине 1990-х годов составляло от общего количества школьников: в США – 11%, Великобритании – 6%, Германии – 10%, Франции – 15%<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Алферов Ю.С. Мониторинг развития образования в мире // Педагогика, 2002, №7.

Таблица 1

**ДИНАМИКА КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ СТРАН «ВОСЬМЕРКИ»**  
(в миллиардах единиц национальной валюты)

	1999		2000		2001	
	доходы	расходы	доходы	расходы	доходы	расходы
Великобритания	365,6	354,0	391,7	374,2	–	–
Германия	935,3	962,2	953,6	980,2	943,0	1000,0
Италия	522,0	527,7	537,7	541,6	–	–
Канада <sup>1</sup>	210,1	201,0	229,3	215,9	227,4	213,1
Россия <sup>2</sup>	1213,6	1258,0	2097,7	1960,1	2683,7	2419,4
США <sup>1</sup>	1907,4	1784,5	2109,7	1879,1	2083,1	1956,6
Франция	702,2	711,2	723,5	728,1	–	–
Япония <sup>1</sup>	94376,0	89037,0	93361,0	89321,0	–	–

<sup>1</sup> Федеральный уровень.

<sup>2</sup> 2002 год: доходы – 3519,2 млрд. рублей, расходы – 3422,3 млрд. рублей.

Не существует международного общепринятого и неизменного сочетания критериев эффективности образования. Речь идет не только о подготовке хорошо обученной молодежи, но и формировании в стенах учебных заведений дееспособного, инициативного, следующего идеалам гуманизма поколения. В развитых странах неуклонно поднимается среднестатистический (медианный) уровень образования населения.

Вхождение Российской Федерации в «Группу восьми» позволило создать более благоприятные внешние условия для проведения в нашей стране экономических реформ и рыночных преобразований. Опираясь на поддержку партнеров по «восьмерке», российской стороне удалось реструктурировать внешнюю задолженность бывшего СССР и значительно расширить доступ к международному кредитному рынку. Укрепление авторитета России в мире способствует росту доверия международного делового сообщества к нашей стране, повышению ее кредитного рейтинга, стимулирует приток иностранных инвестиций в отечественную экономику. На долю стран «восьмерки» сегодня приходится около трети российского экспорта и более 40% прямых иностранных инвестиций в нашу страну. Дальнейшему укреплению позиций России в финансово-экономической сфере деятельности «Группы восьми» способствует динамичное экономическое развитие страны в последние годы (по среднегодовым темпам роста ВВП в 1999–2003 годах Россия является лидером среди стран, входящих в «восьмерку»). Позиции нашей страны усиливает также рост золотовалютных резервов, ответственная политика на мировых энергетических рынках, четкая выплата внешних долгов. Рост национальной экономики позволяет России принимать участие в решении острых социально-экономических проблем беднейших стран мира (табл. 1). Важное направление нашего участия в работе «восьмерки» – выработка совместных подходов к решению глобальных проблем. При активном участии России на Эвианском саммите было принято решение о развитии сотрудничества по наиболее перспективным направлениям научно-технического прогресса – в водородной энергетике, био- и агротехнологиях, глобальном мониторинге природных процессов. Это позволит расширить научно-техническое сотрудничество России со странами «восьмерки».

Председательство России в «Группе восьми» также будет способствовать росту авторитета нашей страны. Проблемы образования – одна из важнейших тем, обсуждавшихся на саммите 2006 года.

Только социально-экономически развитые, политически стабильные государства способны тратить бюджетные средства на образование и науку в достаточно значимых для указанных областей размерах (табл. 2).



Таблица 2

**РАСХОДЫ НА ОБРАЗОВАНИЕ**  
(в процентах к ВВП)

	Год	%	Год	%	
ЕВРОПА					
Австрия	1999	5,6	Молдавия	2001	4,8
Белоруссия	2001	6,5	Нидерланды	1998	4,5
Бельгия	1998	5,0	Норвегия	1998	6,8
Болгария	2001	4,0	Польша	2001	5,4
Латвия	2001	6,9	Россия	2002	3,7
Великобритания	1998	4,7	Украина	2001	4,7
Венгрия	2001	5,1	Финляндия	1998	5,8
Германия	1998	4,4	Франция	1998	5,9
Дания	1998	6,8	Швеция	1998	6,6
Италия	1998	4,8	Эстония	2001	6,8
АЗИЯ					
Азербайджан	2001	3,5	Республика Корея	1998	4,1
Армения	2001	2,3	Таджикистан	2001	1,9
Индия	1992	2,9	Турция	1998	2,9
Казахстан	2001	3,3	Узбекистан	1995	8,4
Киргизия	2001	3,9	Япония	1998	3,6
Китай	1992	1,5	Таджикистан	2001	1,9
АФРИКА					
Эфиопия	1999	4,7	ЮАР	1998	6,0
АМЕРИКА					
Аргентина	1998	4,1	Мексика	1998	4,1
Бразилия	1995	4,5	США	1998	4,8
Канада	1998	5,5			
АВСТРАЛИЯ И ОКЕАНИЯ					
Австралия	1997	4,7	Новая Зеландия	1998	6,1

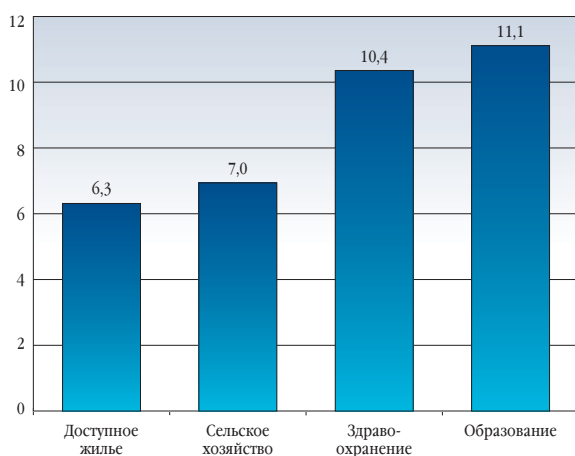
Наиболее признанным показателем уровня развития науки и образования служит оценка индекса цитирования или общего количества публикаций в ведущих журналах мира. По этому критерию Россия находится между Италией и Испанией, существенно уступая Германии, Франции и США.

Опросы показывают, что более 70% российских родителей хотели бы, чтобы их дети обучались в иностранных вузах. В настоящее время сложилась международная инфраструктура по содействию оценке и поддержанию качества высшего образования. К основным элементам такой инфраструктуры можно отнести:

- Международную сеть агентств, гарантирующих качество высшего образования (International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education – INQAANE), созданную в 1991 году;
- Европейскую сеть гарантии качества высшего образования (European Network for Quality Assurance in Higher Education – ENQA), созданную по рекомендации Европейской комиссии от 24 сентября 1998 года и в соответствии с Болонской декларацией;

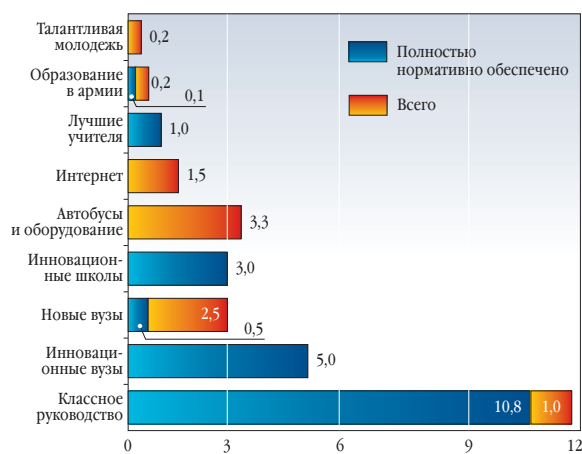


1



ДОЛЯ НАСЕЛЕНИЯ, СЧИТАЮЩЕГО, ЧТО ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ УЛУЧШАЕТСЯ (В ПРОЦЕНТАХ)

2



ФИНАНСИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ОБРАЗОВАНИЕ» В 2006 ГОДУ (В МЛРД. РУБЛЕЙ)

– Международный альянс по транснациональному образованию (Global Alliance for Transnational Education – GATE), образованный в 1995 году по инициативе Международного консорциума представителей систем высшего образования, использующих традиционные и инновационные формы и методы обучения;

– Международную организацию по стандартизации, учрежденную в Лондоне на совещании представителей 25 стран в 1946 году;

– Ассоциацию европейских университетов – Конференцию ректоров университетов (Association of European Universities – CRE).

Процесс интеграции российской образовательной системы в мировую имеет большое значение. Однако не менее важно сохранить фундаментальность российского образования. Новые «европейские стандарты» системы образования должны отражать не только общегосударственные ценности, но и региональную историю и культуру. Для интеграции России в европейскую высшую школу необходима разумная модернизация российской системы образования и науки.

В порядке подготовки к саммиту «Группы восьми» в 2006 году Институт Гэллага провел международное исследование, поставив перед респондентами вопрос: «Доверяете ли вы своей национальной системе образования?» В США доверие выразило 86% населения. В России же доверие к своей национальной системе выразило лишь 45% от общего числа опрошенных граждан. Согласно мониторингу общественного мнения в России образование лидирует по улучшению положения дел и находится на второй позиции – по ожидаемым от национальных проектов результатам<sup>2</sup> (рис. 1).

Благодаря национальному проекту «Образование» существенно увеличился бюджет развития образования (рис. 2). Обеспечено значительное софинансирование учреждений образования со стороны субъектов Российской Федерации. В ряде регионов оно в несколько раз превышает федеральное финансирование (например, в Уральском федеральном округе – в среднем в 1,8 раза). Поэтому включение в национальный проект мер поддержки регионов, внедряющих комплексные проекты модернизации образования, позволит добиться более высоких результатов в отрасли и повысить их значимость для населения.

В 2006 году были определены 17 вузов – победителей конкурсного отбора среди образовательных учреждений высшего профессионального образования, внедряющих инновационные образовательные программы (рис. 3). Федеральные субсидии, выделяемые победителям, составляют от 300–500 млн. рублей до 1 млрд. рублей. Начато предоставление субсидий победителям. Для них предусмотрены консультации и методическая поддержка в целях наиболее эффективно расходования средств и реализации проектов.

<sup>2</sup> По данным официальной статистики, а также материалам Государственного совета Рос-

сийской Федерации и Минобрнауки России.



В субъектах Российской Федерации своевременно завершено проведение конкурсного отбора общеобразовательных учреждений, внедряющих инновационные образовательные программы. Гражданские институты, общественные организации и объединения проявили высокую активность и интерес к школьным инновациям и со всей серьезностью отнеслись к их оценке. В большинстве регионов количество гражданских институтов, принявших участие в экспертизе школ, в 2–3 раза превзошло необходимый минимум (15 организаций – в Ростовской области, по 14 организаций – в Пермской и Воронежской областях, по 13 организаций – в Республике Адыгея и Калининградской области). Среди экспертных организаций – Общественная палата Воронежской области, областная общественная организация «Родители Оренбуржья», Общественный институт развития школы города Санкт-Петербурга, Казачье общество «Всевеликое Войско Донское» в Волгоградской области, общественная организация «Молодежь за свободу слова» в Калининградской области, Ненецкое региональное общественное движение «Изяватасьяс». Самое активное участие в этой работе приняли торгово-промышленные палаты регионов, родительские и профсоюзные объединения, советы ректоров и директоров техникумов. Активны и успешны оказались коллективы сельских школ, их попечительские и школьные советы, которые получили большую общественную поддержку. В Омской области из 48 победителей 32 сельские школы, в Республике Марий Эл из 18 победителей 9 сельских школ, в Ленинградской области из 28 победителей 11 сельских школ, в Новосибирской области из 54 победителей 31 сельская школа.

Вслед за отбором инновационных школ проведены конкурсы на поощрение лучших учителей. По их итогам 10 тыс. лучших учителей страны получают к международному Дню учителя заслуженные поощрения. Механизмы участия и конкурсного отбора школ привлекли широкое общественное внимание к оценке педагогического труда. Впервые в масштабах страны оценка качества образования вышла за отраслевые рамки. Сделан важный шаг по формированию вневедомственных критериев оценки качества образования. Издан Указ Президента РФ от 06.04.2006 года №324 «О денежном поощрении лучших учителей». Принято постановление Правительства РФ от 05.05.2006 года №269 «О порядке распределения и предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату денежного поощрения лучших учителей». Во исполнение указанного постановления разработаны и утверждены приказом Минобрнауки России от 10.05.2006 года №102 (зарегистрирован в Минюсте России 16 мая 2006 года под №7834) Правила проведения конкурса на получение денежного поощрения лучших учителей.

В рамках национального проекта «Образование» начиная с 2006 года Указом Президента РФ от 06.04.2006 года №325 «О государственной поддержке способной и талантливой молодежи» учреждены 5350 ежегодных премий в размере 30 и 60 тыс. рублей. Указанные премии будут выплачиваться представителям талантливой молодежи, добившимся успехов на олимпиадах и творческих конкурсах. В течение учебного года на региональном, российском и международном уровнях проводятся разнообразные мероприятия для молодежи, победители которых смогут претендовать на президентские премии.

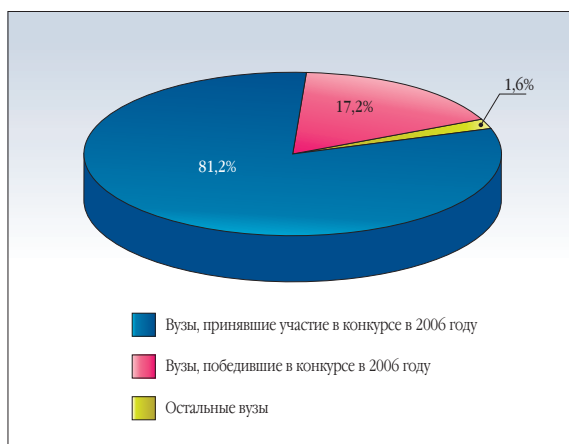
Принято постановление Правительства РФ от 27.05.2006 года №311 «О премиях для поддержки талантливой молодежи». Во исполнение указанного постановления разработаны и утверждены приказом Минобрнауки России от 09.06.2006 года №145 и от 09.06.2006 года №146 Правила присуждения премий талантливой молодежи и порядка выплаты премий, а также Перечень олимпиад и иных конкурсных мероприятий, по итогам которых присуждаются премии по поддержке талантливой молодежи. В субъекты Российской Федерации направлены Методические рекомендации по организации работы органов местного самоуправления в решении вопросов организации и осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью (письмо №АС-683/06 от 19.06.2006 года).

По направлению «Развитие технической основы современных информационных образовательных технологий» в соответствии с сетевым графиком, утвержденным приказом Минобрнауки России от 14.04.2006 года №95, будет проводиться централизованное размещение заказа по выбору исполнителя на оказание в 2006–2007 годах услуг по обеспечению доступа к сети Интернет образовательным учреждениям Российской Федерации. Доступ будет осуществляться поэтапно, и на полноценный режим эксплуатации система выйдет к концу 2007 года, что связано со внушительным количеством образовательных учреждений, задействованных в проекте. До конца 2007 года в рамках национального



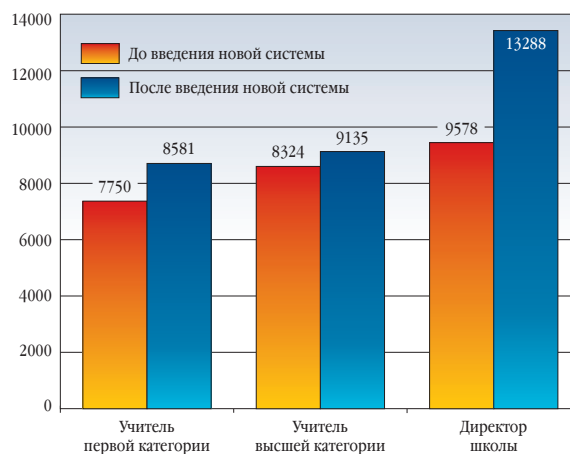


3



УЧАСТИЕ ВУЗОВ В КОНКУРСЕ ИННОВАЦИОННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ

4



ИЗМЕНЕНИЯ ДОХОДОВ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ ПРИ ВВЕДЕНИИ НОВОЙ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ ТРУДА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ (В ТЫС. РУБЛЕЙ)

проекта «Образование» планируется осуществить широкополосный доступ к сети Интернет в 54133 государственных и муниципальных образовательных учреждениях, в том числе в 303 образовательных учреждениях, которые работают в системе Федеральной службы исполнения наказания.

При участии региональных органов управления, научных, образовательных, бизнес-кругов разработаны концепции и ведутся активные работы по формированию новых университетов в Южном и Сибирском федеральных округах. Новые вузы призваны обеспечить интенсивное, опережающее развитие инновационной экономики России, удовлетворять ее потребности в современных технологиях, квалифицированных рабочих и управленческих кадрах.

Минобрнауки России совместно с органами исполнительной власти Красноярского края и Ростовской области разработало и представило в Правительство РФ проекты концепций и планы мероприятий по созданию новых университетов (письмо от 10.03.2006 года №МОН-П-472). Концепции и планы создания университетов доработаны в соответствии с поступившими замечаниями и рассмотрены на заседании Межведомственной рабочей группы Совета по реализации приоритетных национальных проектов при Президенте РФ 24.04.2006 года. Вопрос о создании университета в Сибирском федеральном округе был рассмотрен в Рособразовании 07.06.2006 года на рабочем совещании с участием ректоров учреждений высшего профессионального образования и представителей органов государственной власти Красноярского края. Вопрос о создании университета в Южном федеральном округе был рассмотрен на совещании у Первого заместителя Председателя Правительства РФ 22.06.2006 года. Проект постановления Правительства РФ «О бизнес-школах в городе Санкт-Петербурге и Московском регионе» был подготовлен и направлен на согласование в Минфин России и Минэкономразвития России (письмо от 16.11.2005 года №АС-1438/03). В ноябре–декабре 2005 года проводилось поэтапное согласование указанных документов с Минфином и Минэкономразвития России. С целью ускорения согласования Минобрнауки России провело 14.12.2005 года совещание с представителями Минфина и Минэкономразвития России. По результатам совещания были доработаны и направлены в Минфин России (письма от 23.12.2005 года №ВФ-2002/03 и №ВФ-2003/03) и Минэкономразвития России (письма от 26.12.2005 года №2014/03) проекты распоряжений о создании бизнес-школ. В соответствии с поручением Правительства РФ от 26.02.2006 года №ДМ-П44-719 и письмами Минэкономразвития России от 16.02.2006 года №1933-ГТ/Д04 и №1935-ГТ/Д04 Минобрнауки России рассмотрело подготовленные Минэкономразвития России проекты распоряжений Правительства РФ о создании бизнес-школ и письмом от 07.03.2006 года №АФ-47/03 направило свои замечания и предложения. Письмом в Минэкономразвития России от 28.03.2006 года №АС-317/03 Минобрнауки России согласовало проект распоряжения Правительства РФ о создании бизнес-школы в городе Санкт-Петербурге. Распоряжение Правительства РФ о создании бизнес-школы в Санкт-Петербургском государственном университете вышло 26.04.2006 года за №576-р.



Постановлениями Правительства РФ от 30.12.2005 года №850 (в ред. от 10.06.2006)<sup>3</sup> установлены правила предоставления субсидий на выплату вознаграждения за классное руководство. Указанное постановление предусматривает учет районных коэффициентов и отчислений по единому социальному налогу. Размер субсидии, предоставляемой каждому субъекту Российской Федерации, определяется в пределах сумм, утвержденных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2006 год», из расчета 1000 рублей за классное руководство в классе с наполняемостью, установленной для образовательных учреждений соответствующими типовыми положениями об образовательных учреждениях, либо в классе с наполняемостью 14 человек и более в общеобразовательных учреждениях, вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях, кадетских школах, кадетских школах-интернатах, общеобразовательных школах-интернатах, образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, общеобразовательных школах-интернатах с первоначальной летной подготовкой и образовательных учреждениях для детей дошкольного и младшего школьного возраста, расположенных в сельской местности.

Финансовая помощь субъектам Российской Федерации в виде субсидий для выплаты вознаграждений педагогическим работникам образовательных учреждений за выполнение функций классного руководителя, направленная Рособразованием с начала 2006 года, составила 6 млрд. 848 млн. 580 тыс. рублей.

В целях эффективности реализации постановления Правительства РФ от 30.12.2005 года №854 в январе–мае 2006 года Минобрнауки России осуществлялся оперативный мониторинг организации выплат в регионах. Он показал, что все субъекты Российской Федерации произвели выплаты за январь–май 2006 года и отчитались за осуществленные выплаты.

Потребность субъектов Российской Федерации в дополнительных средствах федерального бюджета на выплату вознаграждения за классное руководство в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.12.2005 года №854 составляет 3128803,3 тыс. рублей по образовательным учреждениям, на которые в настоящее время распространяется действие названного постановления. Дополнительные объемы средств из федерального бюджета на выплату вознаграждения за классное руководство и расчеты по ним согласованы с 87 субъектами Российской Федерации.

На сегодняшний день уточнено количество педагогических работников (59 тыс. человек), которым не выплачивается вознаграждение за классное руководство. Главным образом это классные руководители вечерних общеобразовательных учреждений, специальных (коррекционных) образовательных учреждений и общеобразовательных школ-интернатов. Дополнительная годовая потребность в средствах на эти цели оценивается в сумме 990000,0 тыс. рублей.

В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 29.12.2005 года №2338-р Минобороны России совместно с Минобрнауки России поручено в 2006–2007 годах провести эксперимент по расширению возможностей получения начального профессионального образования военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, на базе специально отобранных учебных воинских частей Вооруженных Сил РФ. Минобрнауки России предложена особая модель организации образовательного процесса, в рамках которой военнослужащий одновременно осваивает военно-учетную специальность и рабочую профессию, получая диплом о начальном профессиональном образовании. Для обеспечения качественного начального профессионального образования необходимо таким образом скорректировать действующие учебные планы, программы учебных дисциплин, практического обучения, итоговой аттестации, чтобы военнослужащий, получая начальное профессиональное образование в сокращенные сроки, выполнил все требования образовательного стандарта.

Ключевым фактором и значительным резервом повышения качества образования является достойная зарплата учителей и руководителей школ. Конкурсы по поддержке лучших учителей и инновационных школ, вознаграждения за классное руководство стимулируют регионы к переходу на новую систему оплаты труда, которая зависит в первую очередь не от

<sup>3</sup> Первоначальный текст опубликован в СЗРФ, 09.01.2006, №2, ст. 217.



количества уроков, а от результатов работы. Причем в оценке качества образования активно участвуют сами граждане – потребители образовательных услуг.

Уже получен первый опыт создания региональных систем оплаты труда учителей и руководителей школ. Он убедительно демонстрирует, что повышение стимулирующих надбавок и изменение механизмов их распределения, введение доплат за воспитательную работу, учет наполняемости классов позволяют существенно повысить доходы работников образования и их мотивацию. Значительных результатов удастся добиться в этом направлении при комплексной модернизации всей региональной образовательной системы. При этом только за счет резервов отрасли повышается заработная плата на 30% и более (рис. 4).

Финансовая поддержка из федерального бюджета регионов, которые наиболее успешно внедряют комплексные проекты модернизации образования, включающие изменение системы оплаты труда, будет способствовать существенному повышению доходов педагогов, их заинтересованности в высоких результатах труда.

Создание бизнес-школ в рамках ПНПО будет завершено в 2007 году, национальных университетов – в 2009 году. Дальнейшая поддержка национальных университетов будет осуществляться в рамках текущего финансирования.

Многоуровневая подготовка в системе высшего образования используется в России с 1992 года. Однако она существенно отличается от общеевропейской модели по системе бакалавр–специалист–магистр и по системе ученых степеней – кандидат наук–доктор наук. Даже методы управления имуществом образовательных учреждений в России и за рубежом различны. Так, например, гражданское уложение Германии наделяет учреждение, в том числе образовательное, правом собственности на имущество учредителя<sup>4</sup>. Французский кодекс образования предусматривает передачу в распоряжение местным публичным образовательным учреждениям движимого имущества, которое при определенных условиях может трансформироваться в право собственности<sup>5</sup>. Австрийский федеральный закон «Об организации университетов и обучении в университетах» содержит нормы, согласно которым университеты используют объекты федерального общества недвижимости и другую собственность на праве аренды<sup>6</sup>.

Многие российские финансово-правовые нормы и институты оказались неэффективными при их применении в новейших финансово-правовых условиях, которые уже давно существуют в мировой финансовой системе. Одной из причин этого является то, что современные международные экономические нормы создаются и действуют в условиях глобализированного мирового хозяйства. Поэтому приведение норм российского финансового законодательства в соответствие с международными нормами должно происходить с учетом фактора активного влияния мировой экономики на российскую финансовую деятельность. В противном случае будут ущемляться российские национальные интересы и ограничиваться права собственности российских предпринимателей из-за заключения низкоэффективных (с точки зрения юридической техники и долгосрочного эффекта) международных договоров и внешнеэкономических контрактов<sup>7</sup>. Приведение норм российского законодательства в соответствие с международно-правовыми нормами требует внимания к принципиально новым формам проявления и взаимодействия публичных и частных интересов в финансовой деятельности государства, а также учета новой роли государственных органов Российской Федерации в отношениях с наднациональными финансовыми структурами.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что российская система образования по своим историческим и экономическим показателям не может быть обособлена от мировой системы образования. Национальные особенности системы образования существуют в каждой стране, но отсутствуют универсальные показатели, которые были бы приемлемы для каждой из них и привели бы к немедленному успеху в отдельно взятой образовательной системе. Путь к со-

<sup>4</sup>Германское право. Часть 1. Под научн. ред. Залесского В.В. М., 1996, с. 28.

<sup>5</sup>Кодекс образования Франции. Законодательная часть. Под

научной ред. Козырина А.Н. М., 2003, с. 146.

<sup>6</sup>Образовательное законодательство зарубежных стран. Т. 3. Под ред. Сырых В.М. М., 2003, с. 82.

<sup>7</sup>Петрова Г.В. О приведении норм российского финансового законодательства в соответствие с международно-правовыми нормами //

Журнал российского права, №12, 2000.





вершенствованию лежит не через слепое копирование, а через взаимное проникновение интересов и отработанных организационных или методических приемов.

Национальный проект «Образование» уже на первом этапе своей реализации не только оказал положительное влияние на состояние российской образовательной системы, но и укрепил доверие граждан к руководству страны. Не все действия министерств и ведомств получали столь явно выраженное одобрение граждан. Особое значение имеют мероприятия, направленные на техническое перевооружение и переоснащение образовательного процесса, широкое использование современных информационных телекоммуникационных технологий.

Конституцией Российской Федерации установлено четыре уровня образования: дошкольное, основное общее, среднее профессиональное образование и высшее образование. Закон «Об образовании» добавляет еще несколько уровней. Высшее образование делится еще на несколько ступеней (незаконченное, бакалавр, специалист, магистр). Но жизнь сложнее, чем выстроенная законодателем схема. Информационные и иные технологии меняются столь быстро, что полученные знания устаревают в среднем за 3–5 лет. Поэтому переподготовка или повышение квалификации по своему содержанию не менее важны, чем обычное образование.

Стремительная технологическая модернизация жизни общества является одним из основных источников построения системы непрерывного образования. Образование должно быть непрерывным не только потому, что происходит на протяжении всей жизни, но и потому, что оно не разбивается на дискретные образовательные уровни. При «дроблении» образовательных уровней может измениться представление о статусе образовательного учреждения. Это могут быть обособленные подразделения в форме курсов, семинаров и иного. Система непрерывного образования включает в себя и просветительские функции, которые, например, выполняло популярное ранее общество «Знание».

Россия стоит на пороге радикальных перемен в части многообразия форм, видов и статусов субъектов образовательной деятельности. Нужно быть готовым к этому и не тормозить процесс совершенствования системы образования.

Субъектами образовательной деятельности являются не только юридические лица, но и ученики (студенты, аспиранты), учителя и преподаватели (профессора, доценты, ректоры, деканы). Правоотношения между ними, как правило, регламентированы подзаконными актами или уставами организаций.

В каждом образовательном учреждении наличествуют различные элементы правового регулирования (административного, экономического, профессионального, социального и иных). Совокупность факторов должна быть учтена в системе управления и самоуправления образовательного учреждения. Должны быть четко распределены функции по отношению к способам управления и учету интересов.

На территории России одновременно действуют разные формы публичной власти. Каждая из них в особой мере выражает общенациональные, региональные, местные и личные интересы физических и юридических лиц. Точно так же бюджетное и налоговое законодательство сочетает иерархический и территориальный принцип построения, равно как и отраслевое образовательное законодательство. Многие изменения российского законодательства, произведенные в последние годы, были направлены на учет и использование именно перечисленных выше обстоятельств<sup>8</sup>. Эту работу, несомненно, следует продолжить.

В ряде направлений необходимо приблизить функционирование образовательной системы к интересам регионов. Региональные и местные власти заинтересованы в притоке врачей и педагогов. Физики и философы востребованы не везде. Государственный заказ на образование должен учитывать востребованность специалистов на рынке труда. При формировании государственного заказа на образование необходимо предусмотреть права и обязанности местных и региональных органов власти, а также представителей бизнеса и промышленности.

<sup>8</sup> Булаев Н.И., Бердашкевич А.П., Ефимов В.И., Калинин А.В., Петрищев И.М., Чекунов

В.С. Правовое, финансовое обеспечение государственного регулирования в науке.

Комментарий к Федеральному закону «О высшем и послевузовском образовании» //

М., Издание Государственной Думы, 2005, с. 208.



Конституция Российской Федерации разделяет «воспитание» и «образование» как виды деятельности, а Закон «Об образовании» устанавливает воспитание и обучение в качестве составных частей образования. Правильное определение состава вида деятельности является очень важной проблемой. Без описания предметов деятельности нет объекта правоотношений, без которого нет функции, а без функции нет и не может быть субъекта деятельности. Чем более точно и дифференцированно будут представлены предметы и объекты правоотношений и их функции, тем более адекватно решится задача о правовом статусе субъектов образовательной деятельности.

Пункт 4 статьи 43 Конституции Российской Федерации гласит: «Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования». Этот конституционный тезис никак не раскрыт в законодательстве. А он означает, в определенном смысле, обязательство, а не добровольность ученика по отношению к получению знаний. Эта обязательность должна сопровождаться мерами принуждения или ответственности. Таких мер нет ни по отношению к родителям, ни по отношению к ученикам. Это серьезная коллизия между нормой и смыслом. Уклонение от получения знаний нельзя отнести к правонарушениям. А без наличия правонарушения нельзя применять принуждение или тем более наказание. Однако невозможно против воли заставить учащегося усвоить знания, не применяя мер принуждения. Выходом из такого положения может быть, например, новая форма школьного аттестата, в котором допускают записи о незачете предметов или о том, что ученик «прослушал курс».

Бесплатность образования не эквивалентна безвозмездности. Получив бесплатное образование за счет государственного бюджета, выпускник обременяет себя обязательствами перед обществом. Бесплатное образование можно рассматривать как бюджетный кредит учащемуся школы, техникума, вуза. Необходимо уточнить правовой статус такого кредита. Образовательный кредит упомянут в законодательстве, но никак не описан. Необходимо уточнить представление об образовательном кредите.

Участники образовательной деятельности, являются создателями продуктов творческого труда и с полным правом могут быть отнесены к обладателям прав на объекты интеллектуальной собственности. Большая часть указанных объектов интеллектуальной собственности создана в результате выполнения служебного задания, поэтому право собственности на них может предъявлять образовательное учреждение, а сами объекты должны быть учтены как нематериальные активы. Обладателями прав на остальные объекты интеллектуальной собственности являются преподаватели или студенты.

Особенности правового статуса созданных в образовательном процессе объектов не нашли своего отражения в законодательстве, равно как и инновационный характер преподавательской деятельности. Развитие телекоммуникационных средств и дистанционного образования требует от законодателей определить правовой статус инновационной продукции, созданной участниками образовательного процесса. Реализация прав на объекты интеллектуальной собственности может предоставить возможность лучшим учителям и преподавателям получать дополнительные доходы за свой труд.

Негосударственный сектор образования в системе высшей школы, как правило, существует при государственных вузах и использует федеральную собственность на праве договоров аренды. Обычно договоры заключают с государственными образовательными учреждениями. Эксплуатация посторонними организациями материально-технических ресурсов государственного образовательного учреждения часто производится неофициально и, как правило, без согласования с учредителем. Зачастую на излишки материально-технических ресурсов (зданий, земли, площадей) государственное образовательное учреждение набирает студентов, обучающихся на коммерческой основе. Поэтому условия ведения образовательного процесса часто могут быть хуже, чем указано в лицензионных документах. Негосударственный сектор образования, как правило, не имеет собственного кадрового обеспечения и пользуется услугами работников государственных вузов. Привлекая в качестве совместителей штатных работников из ведущих вузов страны, негосударственный сектор фактически использует в своих коммерческих целях их деловую репутацию. Использование труда сотрудника государственного вуза, как правило, производится без ведома его администрации. Кроме этого, использование товарного знака и деловой репутации государственных вузов также производится без их ведома. Законодатель обязан либо узаконить реальное положение вещей, либо указать на их неправомерность, установив иной порядок.



Россия не единственная страна в мире, столкнувшаяся с проблемой эмиграции образованных граждан. Этот процесс можно остановить, ухудшив подготовку специалистов в системе высшей школы, что, конечно же, недопустимо. Существуют пути, которые могут несколько снизить негативные последствия или затормозить этот процесс. Прежде всего необходимо обеспечить комфортные условия для жизни и работы квалифицированных специалистов на территории России. Также требуется заключение международных соглашений о регулировании эмиграции интеллектуальных кадров. Необходимо обеспечить относительно комфортные условия для возвращения на родину наших соотечественников, выехавших на работу за рубеж. И, наконец, возможно введение требований о компенсации бюджетных затрат на бесплатное образование для кандидата в эмигранты.

Ход реализации национального проекта «Образование» набирает силу. В проект вовлечены российские регионы, представители научно-образовательного сообщества, а также все участники образовательного и учебного процессов. Необходимо приложить максимум усилий для его всесторонней поддержки и углубления.