

ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ



МИНИСТР ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Владимир Михайлович Филиппов

Федеральная программа развития образования, утвержденная Федеральным законом Российской Федерации № 51-ФЗ от 10 апреля 2000 года, занимает особое место в ряду важнейших нормативно-правовых актов, определяющих условия функционирования и перспективы развития российской системы образования. Выполняя в отношении образовательной отрасли функции программно-целевого управления, Федеральная программа развития образования выступает в то же время в качестве организационной основы государственной политики Российской Федерации в области образования. Именно так определяется назначение программы Законом Российской Федерации «Об образовании». В соответствии с этим законом, принятым в 1992 году, можно сказать, на заре широкомасштабных демократических преобразований российского общества и во многом опередившем естественный ход реформ образования, только набиравших силу, статус и порядок создания Федеральной программы развития образования также определялись весьма нетрадиционно. Было установлено, что указанная программа разрабатывается на основе конкурса, объявляемого Правительством Российской Федерации, и утверждается федеральным законом.

Следует отметить, что конкурс на разработку программы развития образования, объявленный постановлением Правительства России от 14 октября 1992 года № 787, вызвал значительный интерес педагогической и научной общественности страны. Достаточно сказать, что в двух турах конкурса приняли участие более пятидесяти авторских коллективов, первым среди которых был признан коллектив Научно-исследовательского института высшего образования (профессора А.Я.Савельев, В.М.Зуев и др.). Вместе с тем, учитывая исключительную ответственность и специфичность разрабатываемого проекта, Правительственная комиссия приняла решение о его доработке с участием министерств экономики, финансов, юстиции и ряда других. Подготовленный в итоге проект Федеральной программы развития образования был одобрен на заседании Правительства Российской Федерации от 31 марта 1994 года и в мае того же года внесен на рассмотрение Государственной Думы.

Во многом именно беспрецедентный характер установленного порядка формирования и утверждения программы, ее юридического статуса стали причиной того, что период от объявления конкурса до законодательного утверждения Программы растянулся почти на восемь лет при том, что итоговый проект документа по своему содержанию не встретил сколь-нибудь серьезных замечаний ни в одной из принимавших участие в этом процессе инстанций. За эти годы проект программы без отзыва из Государственной Думы неоднократно дорабатывался с учетом социально-экономических процессов, активно влияющих на ситуацию в сфере образования и мнения педагогической общественности. В 1998 г. было принято согласованное с профильными комитетами Федерального Собрания и Правительством Российской Федерации решение Минобразования России о создании рабочей группы с широким представительством государственных, общественных, научных и образовательных организаций для доработки окончательной программы с учетом реальных и перспективных задач, стоящих перед системой образования страны. При этом имелось в виду сохранение концептуальных подходов и структуры документа в его первоначальной редакции.

Новая редакция Программы была в июне 1999 года одобрена Правительством Российской Федерации и после тщательного обсуждения в комитетах была принята 15 марта 2000 года Государственной Думой и одобрена 29 марта 2000 года Советом Федерации Федерального Собрания. 10 апреля 2000 года Федеральный закон «Об утверждении Федеральной программы развития образования» был подписан исполняющим обязанности – в то время – Президента Российской Федерации В.В. Путиным. Утверждение Программы явилось большим событием для системы образования, говоря о которой мы должны ясно представлять себе масштабность этой сферы общества, охватывающей только непосредственно более 35 миллионов человек, не считая многомиллионной армии родителей, бабушек, дедушек, – всех, так или иначе связанных с функционированием этой огромной системы, оказывающей серьезное влияние на развитие социальных, политических и экономических процессов, определяющих жизнь современного общества.

Главной целью Программы является развитие системы образования в интересах формирования гармонично развитой, социально активной, творческой личности и в качестве одного из факторов экономического и социального прогресса общества на основе провозглашенного Российской Федерацией приоритета образования.

Законодательное закрепление этого положения имеет жизненно важное значение для системы российского образования, деятельность которой в минувшее десятилетие в очередной раз продемонстрировала ее устойчивость к меняющимся социально-экономическим условиям, высокий профессионализм и гражданственность подавляющего большинства педагогов страны, несмотря на сложную ситуацию, в которой происходило развитие образования в последние годы. На деятельность образовательных учреждений дестабилизирующее воздействие оказывали факторы, среди которых основными являются:

- социальная и экономическая нестабильность в обществе, острый дефицит финансовых средств в связи с кризисным положением в экономике;
- неполнота нормативной правовой базы в области образования;
- систематическое неисполнение норм законодательства в области образования.

Неудовлетворительное финансирование является одной из основных причин кризисных ситуаций в системе образования. В целом потребность образовательных учреждений в финансовых средствах обеспечивается за счет средств бюджетов всех уровней менее чем на четверть. Сохраняется тенденция сокращения реального объема ассигнований на нужды образования. В текущих ценах они сократились примерно в 5 раз, что в сопоставимых ценах составляет более чем двадцатикратное уменьшение.

Острейший дефицит финансовых ресурсов породил опасность потери лучшего из того, что имелось и еще имеется в системе образования Российской Федерации. Сохраняют угрозу углубления кризисные тенденции в системе образования, способные нанести серьезный ущерб состоянию безопасности государства.

Глубокий, нелицеприятный анализ проблем современного состояния образовательной и профессиональной школы, который дан в Программе, помогает яснее представить главные направления, на которых следует сосредоточить силы педагогического сообщества, структур управления образованием, органов государственной власти и местного самоуправления.



Если попытаться коротко сформулировать суть этих направлений, достаточно подробно разработанных в Программе и призванных обеспечить достижение основной цели реализации Программы, которую можно выразить в нескольких словах: сохранение и развитие отечественной системы образования путем создания соответствующей нормативной и правовой базы для всех уровней образования; реализации соответствующих реформ всех уровней образования с учетом новых социально-экономических условий, обеспечивающих качественное, самодостаточное функционирование российской системы образования в интересах личности, общества и государства.

Не имея возможности в рамках данной публикации останавливаться на содержании программы развития каждого из уровней образования, остановимся лишь на некоторых основных, общесистемных направлениях развития образования, очерченных Федеральной программой.

1. Обеспечение качества образования, адекватного потребностям общества. Планируется разработать и внедрить государственные образовательные стандарты для всех уровней образования с одновременной вариативностью образовательных программ общеобразовательной школы, многоуровневыми образовательно-профессиональными программами, обеспечивающими разные образовательные траектории в профессиональном образовании. Одновременно планируется усовершенствование процедур лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений с целью гарантирования получения качественного образования.

2. Расширение доступности образовательных услуг, в том числе для получения профессионального образования. В ближайшие годы, согласно среднесрочным социально-экономическим прогнозам, ожидается сохранение значительной безработицы, особенно в среде молодежи. В этих условиях важным является расширение возможностей ежегодного увеличения доли детей, поступающих в 10-й класс после десятилетки, и доли молодежи, обучающейся в учреждениях профессионального образования всех уровней – в ПТУ, техникумах и вузах. На это направлены, в частности, мероприятия по совершенствованию правил приема в такие образовательные учреждения, в том числе целевого приема и подготовки специалистов для сельской местности, а также комплекс организационно-экономических мероприятий, позволяющих при той же численности преподавательского состава принимать и обучать большее число учащихся.

3. Развитие механизмов многоканального, бюджетного и внебюджетного финансирования в системе образования. Планируется упорядочение межбюджетных отношений, особенно на уровне местного самоуправления и субъекта Федерации, по финансированию общеобразовательной школы. Кроме того, в Программу заложен комплекс мероприятий по расширению возможностей привлечения внебюджетных источников дохода в систему образования. На уровне общеобразовательных школ планируется открытие в школах внебюджетных счетов и создание Попечительских советов, принятие правовых актов, стимулирующих привлечение в школу спонсорских и других внебюджетных средств. Для учреждений профессионального образования в Программу заложены меры по расширению направлений привлечения внебюджетных средств от дополнительных образовательных услуг, а также от прикладной научной и производственной деятельности.

4. Реструктуризация образовательно-профессиональных программ подготовки специалистов и оптимизация структуры учреждений системы образования.

В связи с изменяющимися потребностями общества в подготовке квалифицированных специалистов и рабочих кадров будет совершенствоваться Классификатор специальностей и направлений подготовки специалистов. Одновременно запланированы мероприятия по оптимизации сети учреждений, в первую очередь – начального и среднего профессионального образования как путем их объединения в целях повышения эффективности и результативности работы, так и путем соучредительства с субъектами Федерации. Все это, конечно, в соответствии с действующим законодательством и по мере создания в регионах соответствующих условий.

Программа реализуется в 2000–2005 годах и предусматривает обеспечение нормального функционирования и устойчивого развития системы образования.

При этом в 2000–2001 годах намечается осуществить комплекс мер по сохранению и поддержанию системы образования и подготовить условия для ее последующего развития. Важнейшими направлениями реализации Программы в указанные годы являются предотвращение кризис-



ных процессов в системе образования, принятие неотложных мер по нормализации работы образовательных учреждений независимо от их форм, типов и видов, системы образования в целом, совершенствование нормативной правовой и статистической базы в области образования, реструктуризация системы подготовки специалистов.

В 2002–2005 годах предполагается перейти к устойчивому эволюционному развитию системы образования, удовлетворяющей интересам и потребностям личности, общества и государства.

Общие финансовые расходы, необходимые для развития системы образования и реализации инновационных мероприятий Программы, рассчитаны исходя из норм законодательства об образовании в части финансирования системы образования и мер по обеспечению государственных гарантий педагогическим и другим работникам организаций системы образования, обучающимся.

Предлагается обеспечить постепенное увеличение ассигнований из бюджетов всех уровней как на функционирование системы образования (раздел «Образование» функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации), так и на осуществление установленных Программой мероприятий и проектов (инноваций) с достижением к 2005 году расчетной потребности в финансовых средствах.

Финансовое обеспечение системы образования и установленных Программой мероприятий необходимо осуществлять по двум основным направлениям:

- увеличение бюджетного финансирования посредством указанного механизма при условии повышения эффективности использования выделяемых образовательным учреждениям и другим организациям системы образования бюджетных средств;
- создание условий для привлечения дополнительных внебюджетных источников финансирования образования без снижения норм, нормативов и абсолютных размеров бюджетного финансирования.

Субъектами Российской Федерации в соответствии с региональными программами развития образования, а также органами местного самоуправления в пределах их компетенции будет осуществляться финансирование установленных Программой мероприятий и проектов за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Объем инвестиций и других расходов на осуществление Программы может ежегодно уточняться исходя из возможностей соответствующих бюджетов и иных не запрещенных законом источников.

Принятие закона об утверждении Федеральной программы развития образования позволяет более предметно определить задачи отрасли как первоочередные, так и рассчитанные на более длительную перспективу. Законодательно принятая Программа стала системообразующим документом, основные идеи которого будут разрабатываться и конкретизироваться в специальных программах, первые из которых уже находятся в стадии реализации. Достаточно назвать такие социально значимые программы, как развитие сельской школы, на которую приходится более двух третей от общего числа российских школ и которая остро нуждается в поддержке государства как программа восстановления и развития на современной технологической основе индустрии образования и ряд подобных.

В целом на весь период реализации Федеральной программы развития образования (2000–2005 годы) планируется выделить около 16,5 миллиарда рублей, в том числе 14,9 миллиарда рублей – из федерального бюджета.

В общей сумме ассигнований инвестиции составят более 2,9 миллиарда рублей, порядка 0,5 миллиарда рублей будет направлено на проведение научно-исследовательских работ по программе. Особо следует подчеркнуть, что запланированные в программе 13,1 миллиарда рублей на «прочие виды расходов» позволят сделать решительный шаг по переоснащению образовательных учреждений новейшими видами учебно-лабораторного оборудования, информатизации учебного процесса, направить достаточно крупные средства на капитальный и текущий ремонт зданий образовательных учреждений, замену инженерного оборудования и т.д.

Тот факт, что уже в 2000 году на реализацию Федеральной программы развития образования федеральным бюджетом предусмотрены более 1,7 миллиарда рублей, значительная часть которых уже направлена на упомянутые выше цели, а также на реализацию отраслевой программы энергоресурсосбережения, создание ведомственного кадастра, внушает уверенность в том, что масштабные задачи, поставленные Федеральной программой, будут успешно решены в поставленные сроки.