

Приоритетный национальный проект “Образование”: предпосылки появления, цели и задачи, итоги и перспективы реализации

© 2009 Е. Фахрутдинова

Обосновано, что национальный проект “Образование” является сверхактуальным для российского общества. Назревшие, и даже перезревшие, проблемы нашего образования требуют незамедлительного вмешательства и оперативного решения. Успешная реализация этого национального проекта даст мощный стимул не только в развитии образовательной системы, но и, в целом, в оздоровлении российского общества.

Ключевые слова: политика государства в сфере образования, национальный проект “Образование”, приоритетные направления, механизмы реализации.

К рубежу третьего тысячелетия Россия утратила положение страны-сверхдержавы и столкнулась с угрозой оказаться на периферии формирующегося нового мира. Опасность остаться за рамками процессов глобализации, становления открытого сообщества и постиндустриальной, информационной экономики является для России все более реальной. Утрата мирового политического влияния, отсутствие адекватной позиции в международном разделении труда не только проигрыш на уровне страны в целом. Для каждого отдельного гражданина это оборачивается существенным снижением уровня и качества жизни.

В стране образовался неблагоприятный деловой климат, государство оказалось неспособным выполнять все взятые на себя обязательства, в структуре экономики все еще преобладает производство товаров с низкой долей добавленной стоимости (главным образом, сырьевых) и нерыночных услуг. Однако российское общество продемонстрировало желание переломить наметившиеся негативные тенденции и не готово откладывать далее решение накопившихся проблем. В отличие от всех предыдущих периодов, в стране создалась принципиально иная ситуация, открывающая “окно возможностей” для решения фундаментальных проблем России. Сегодня стабилизировалась политическая ситуация, наблюдается оживление экономики, которого удалось добиться именно благодаря окрепшему частному сектору.

Следует отметить, что Россия все еще обладает значительным потенциалом ускоренного развития. Огромный интеллектуальный капитал, созданные основы рыночных институтов, обширные природные ресурсы, основные элементы производственной и коммуникационной инфраструктуры, накопленные финансовые сбережения - все эти факторы создают позитивные пред-

посылки для обновления страны. Главная задача заключается в том, чтобы ускорить этот процесс. В среднесрочной перспективе необходимо предотвратить дальнейшее увеличение разрыва между Россией и развитыми странами, а в долгосрочной - восстановить и упрочить ее позиции как одной из стран-лидеров мирового развития. Для того чтобы воспользоваться “окном возможностей”, необходимо определить, какой путь ведет к реализации потенциала и сбалансированному развитию.

Одним из направлений развития экономики России стали приоритетные национальные проекты в социально значимых сферах - здравоохранении, образовании, сельском хозяйстве и жилищном строительстве. Известно, что на формирование общего похода к приоритетным национальным проектам оказали влияние следующие факторы:

- появление значительных относительно свободных ресурсов, сконцентрированных в разных формах государством (Стабилизационный фонд, золотовалютные резервы, остатки по счетам и т.п.);
- сокращение внешней задолженности;
- превращение экономического роста в стране в устойчивую тенденцию (на протяжении семи лет темпы роста ВВП превышали 6%, а промышленного производства - 3-4%)¹.

Поскольку многие количественные задачи восстановления экономики успешно решены, у страны появились принципиально новые возможности. К 2005 г. уже стало возможным говорить о формировании идеи приоритетных национальных проектов, а признания Б. Грызлова в июле 2006 г. стали типичными: “Фактически в 2006 году начал в полной мере реализовываться переход от политики стабилизации к политике развития”².

¹ Казанцев В.О. Приоритетные национальные проекты и новая идеология для России. М., 2007. С. 7.

² Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М., 2006. С. 261.

Необходимость реализации национального проекта “Образование” для повышения социально-экономической устойчивости российских регионов и России в целом обусловлена рядом следующих показателей. Бюджетное финансирование образования в реальном выражении резко снизилось до менее чем 40% от уровня 1991 г. Продолжился перенос части расходов на региональные бюджеты при снижении доли расходов на образование из федерального бюджета. Одновременно возросла роль соплательщиков населения в финансировании общего образования, а также увеличился вклад частного финансирования в совокупные расходы на среднее и высшее профессиональное образование. В настоящее время на образование направляется 5% ВВП, треть которых составляют внебюджетные средства. Однако эффективность их использования низкая:

- вследствие теневых потоков;
- неэффективного распределения ресурсов бюджета, ведущего к развитию диспропорций между тенденциями спроса на рынке труда и структурой предложения образовательных услуг;
- низкого качества подготовки специалистов и образовательных услуг.

Отношение государства к сфере образования едва ли можно рассматривать как соответствующее потребностям развития страны. Об этом свидетельствуют следующие данные:

- по расходам на одного учащегося школы в процентах от подушевого ВВП Россия занимает предпоследнее место в мире, оставив за собой только Зимбабве;
- российское государство расходует на одного студента в 20 раз меньше средств, чем в Финляндии, и в 40 раз меньше, чем в США;
- содержание одного заключенного обходится России в 7 раз дороже, чем обучение 1 студента;
- средняя заработная плата в 2004 г. в образовании (4995,6 руб.) составляла 65,4% от средней зарплаты по стране (7637,7 руб.), средняя зарплата школьного учителя (3600 руб.) - 49,7%. Половина работников образования получали зарплату менее 3 тыс. руб. в месяц;
- доля платного образования неуклонно растет: только за последний год объем платных образовательных услуг возрос более чем в 3 раза - с 118,8 до 376 млрд. руб.³

Показателями конкретного результата политики в области образования могут служить и данные социологических опросов населения РФ. Так, 3 - 4 июня 2006 г. ВЦИОМом были проведены интервью 1500 респондентов в 100 населенных пунктах 44 областей, краев и республик России.

³ http://admtyumen.ru/society/pnp/obrazov/Obrazovanie_sozopros.

Статистическая погрешность - 3,6%. Ситуацию в российском школьном образовании граждане оценивают преимущественно как “удовлетворительную” - 35,0% и “плохую” - 35,0% (в марте 2006 г. - 37% и 36%, соответственно). К оценке “хорошо” респонденты прибегали только в 10% случаев (столько же - в мартовском и майском опросах); 21% затруднились оценить положение дел в сфере образования. Для знающих о нацпроекте характерен повышенный негативизм - они чаще других респондентов оценивают положение дел в образовании (как на общероссийском, так и местном уровне) как плохое.

Таким образом, национальный проект “Образование” является сверхактуальным для российского общества. Назревшие и даже перезревшие проблемы нашего образования требуют незамедлительного вмешательства и оперативного решения. Успешная реализация этого национального проекта даст мощный стимул не только в развитии образовательной системы, но и, в целом, в оздоровлении российского общества.

Проведенное исследование показало высокую степень осведомленности опрошенных о национальном проекте. Среди них только 6,0% указали, что что-то слышали о таком национальном проекте, 94,0% знают о национальном проекте “Образование”. Основным источником информации о приоритетном национальном проекте являются газеты (76,1% экспертов). Далее по степени значимости идет телевидение (73,5%). Более половины экспертов получают информацию от своих коллег (58,5%), а одна пятая (20,9%) - по радио⁴.

Следует отметить достаточно высокую оценку, данную экспертами нынешнего состояния образования (45,8% очень хороших и хороших оценок). Только 11,9% считают, что оно плохое и очень плохое; 39,7% дали ему среднюю, нейтральную оценку. Таким образом, по мнению экспертов, для образования характерны положительные сдвиги. Это особенно наглядно подтверждается и распределением ответов на вопрос об изменениях в сфере образования в 2004-2006 гг. (см. рис. 1).

Что касается конкретных положительных изменений в образовании, то наиболее часто указывается следующее: школы материально оснащаются, повысилась заработная плата учителям, улучшилось качество преподавания, поднялся престиж образования. Улучшение в образовании связано и с тем, что стало уделяться больше внимания обучению детей (3,4%), а также с тем, что

⁴ http://admtyumen.ru/society/pnp/obrazov/Obrazovanie_sozopros.

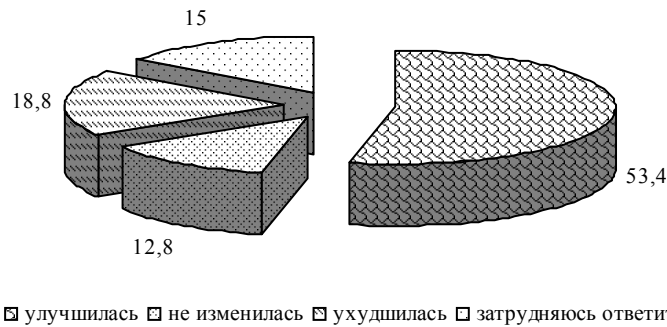


Рис. 1. Изменения в сфере образования за 2004–2006 гг.

учителя стали более требовательными (2,6%). Как недостаток эксперты отмечают увеличение отчетности, объема бумажной работы (9,4%), рост нервно-психологических нагрузок на детей и учителей (7,7%). По оценке учебного процесса были получены следующие результаты. Оценивая учебную нагрузку на детей в средних школах, почти половина опрошенных (49,6%) указали на то, что дети перегружены, примерно столько же (44,9%), что нагрузка нормальная. Отношение экспертов к увеличению срока обучения в школе также скорее негативное (67,5%). Доля позитивных оценок (сумма очень хороших, хороших и средних) состояния системы образования на 21% выше доли негативных оценок, что свидетельствует о позитивном отношении населения к реформированию и состоянию системы образования (рис. 2).

- повышение качества образования (5,1%);
- более пристальное внимание детям (4,6%);
- повышение заработной платы учителям (4,6%);
- требовательность учителей (2,4%)⁵.

Известно, что проекты представляют собой организационные рамки для планомерного, систематического и построенного на методических правилах получения знаний, идей и результата. Инструмент проектной организации находит в современных системах рыночной экономики широкое применение как для комплексных, так и для сравнительно простых специфических задач⁶.

Все мы постоянно осуществляем проекты в своей повседневной жизни. Вот простые примеры: подготовка к строительству дачи, ремонт в квартире, проведение исследований, написание книги... Все эти виды деятельности имеют меж-

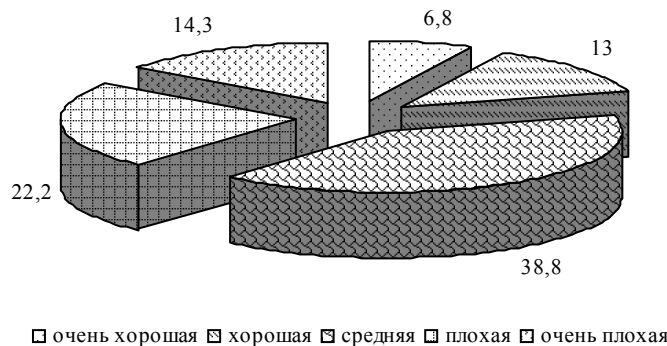


Рис. 2. Оценка ситуации в сфере образования

Существенно лучше оценивают респонденты изменения, которые происходили в сфере образования в 2004-2006 гг. В результате этих изменений, по их мнению, ситуация в сфере образования:

- улучшилась - 25,6%;
- не изменилась - 35,9%;
- ухудшилась - 12,3%.

Наиболее часто среди проявлений позитивных изменений назывались:

- материальное оснащение школ (7,7%);

ду собой ряд общих признаков, делающих их проектами:

- направленность на достижение конкретных целей;
- координированное выполнение взаимосвязанных действий;
- ограниченная протяженность во времени, с определенным началом и концом;

⁵ http://admtyumen.ru/society/pnp/obrazov/Obrazovanie_sozopros.

⁶ <http://www.proteu.ru/project.html>.

- определенная степень неповторимости и уникальности.

В общем случае, именно указанные четыре характеристики отличают проекты от других видов деятельности. Рассмотрим более детально национальный проект “Образование” с позиций анализа этих признаков. Все вышеприведенные определения характерны для исследуемого нами национального проекта. В национальном проекте “Образование” четко определены цели:

- ускорить модернизацию российского образования;
- обеспечить успешность комплекса мер по реализации приоритетных направлений развития образовательной системы страны;
- в конечном счете достичь современного качества образования, адекватного меняющимся запросам общества и социально-экономическим условиям⁷.

Обозначены в проекте и механизмы реализации (“Ключевые действия в рамках реализации приоритетного национального проекта “Образование” (ПНПО)⁸.

Координированное выполнение взаимосвязанных действий предполагает два взаимодополняющих подхода. Во-первых, предстоит выявить возможные “точки роста”. Государство будет стимулировать инновационные программы, поощрять лучших учителей, выплачивать гранты талантливым молодым ученым, т.е. делать ставку на лидеров и распространять их опыт. Необходимо поощ-

рять тех, кто может и хочет работать. Это касается и учащихся школ, и студентов вузов, и преподавателей. Поддержку получают наиболее эффективные и успешные образовательные практики, чтобы впоследствии они дали обществу примеры качественного образования, обеспечивающего прогресс и профессиональный успех. Во-вторых, проект предполагает внедрение новых управленческих механизмов. Создание в школах попечительских и управляющих советов, привлечение общественных организаций (советы ректоров, профсоюзы и т.д.) к управлению образованием - вот способы сделать образовательную систему более прозрачной и восприимчивой к запросам общества.

Наконец, значительные изменения коснутся механизмов финансирования образовательных учреждений. Бюджетные средства на реализацию программ развития будут направляться непосредственно в школы, а новая система оплаты труда учителей ориентирована на стимулирование качества и результативности педагогической работы⁹.

У национального проекта “Образование” есть ограниченная протяженность во времени с определенным началом и концом. Начало реализации проекта было заявлено Президентом РФ В.В. Путиным перед членами Правительства РФ, руководством Федерального Собрания и членами Президиума Госсовета 5 сентября 2005 г., окончание - 2006, 2007 гг.¹⁰, правда, сейчас оно планируется на 2009 г.¹¹ На сегодняшний день известно, что все четыре национальных проекта продлятся до 2020 г.¹²

Поступила в редакцию 06.12.2008 г.

⁷ Роль приоритетного национального проекта “Образование” в системе модернизации российского образования. Режим доступа: <http://mon.gov.ru/proekt/ideology/2062>.

⁸ Доклад зам. директора Департамента госполитики в образовании И.М. Реморенко. Режим доступа: <http://mon.gov.ru/proekt/ideology/2063>.

⁹ <http://www.rost.ru/projects/education/ed1/ed11/aed11.shtml>.

¹⁰ <http://www.arhcity.ru/?page=272/1>.

¹¹ <http://www.edu.websib.ru/?no=35>.

¹² http://www.gazeta.ru/news/lenta/2008/03/20/n_1195164.shtml.