

Реморенко Игорь Михайлович

директор Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования

Министерства образования и науки Российской Федерации

Доклад на коллегии 2 сентября 2008 г.

«Образование и развитие инновационной экономики:
внедрение современной модели образования в 2009-2012 годы»

Уважаемый Андрей Александрович, уважаемые коллеги!

Проект представленной к обсуждению программы разработан по поручению Президента и Правительства Российской Федерации, данному по итогам заседания Совета по приоритетным национальным проектам 28 февраля 2008 года.

Совет 28 февраля 2008 г.

**На основе опыта
и в развитие
приоритетных
национальных
проектов
разработать
соответствующие
программы
на 2009 – 2012 годы**

На этом заседании были подведены первые итоги реализации всех приоритетных национальных проектов. Именно на нем был сделан вывод о том, что все действия по модернизации образования должны быть взаимоувязаны и скоординированы. В первую очередь это касается целевых программ и мероприятий национальных проектов. В нашем случае это, прежде всего, затрагивает вопрос координации Федеральной целевой программы развития образования и тех механизмов проектного финансирования, которые сложились в ходе реализации национального проекта «Образование».

Следует отметить, что в феврале уже была утверждена комплексная программа развития сельского хозяйства, в рамках которой удалось скоординировать программные и проектные механизмы финансирования развития данной отрасли. Опираясь на этот опыт, мы также приступили к формированию комплексной программы развития образования.

Совет 13 сентября 2007 г.

Сейчас в рамках развития национального проекта важно поддержать наметившиеся позитивные тенденции.

С учетом этого мы могли бы подготовить **общую модель модернизации образования**, которая могла бы задать облик образования, заложить модель развития образования на **ближайшие десятилетия**

3

Вместе с тем, поручение по разработке программы является логическим продолжением результатов заседания Совета по национальным проектам в Белгороде 13 сентября 2007 года. Тогда было принято решение о необходимости создания современной модели образования и определены основные подходы к ее формированию.

С участием заинтересованных партнеров и консультантов департамента были подготовлены и прошли обсуждения материалы по современной модели образования. По ключевым вопросам современной модели, на наш взгляд, удалось достичь общего понимания. На августовских педсоветах в регионах обсуждались актуальные задачи, которые ставит перед системой образования современная модель, ближайшие и среднесрочные действия по ее внедрению.

Характеристики современной модели

1. Человек сам выбирает свой **образовательный и профессиональный путь** и надо сделать так, чтобы этот выбор был всегда возможен
2. Необходима «система **обратной связи**»
3. Базовые уровни образования должны быть сориентированы на тенденции построения **инновационной экономики**
4. **Непрерывное образование** будет везде

4

Участники обсуждений отмечают следующие основные отличия модели и адекватной ей программы образования от тех стратегических и проектных разработок, которые делались в прошлый период.

Во-первых, теперь логика развития образования сориентирована на потребителей образовательных услуг, на граждан России. Новая структура сети образовательных учреждений, рассматриваемая программой, проектируется так, чтобы ни одна образовательная траектория не стала тупиковой. Система строится так, чтобы человек в любой момент мог обновить свои знания, «взять» тот или иной модуль, повысить квалификацию или пройти переподготовку. И все это в дифференцированной сети школ ступеней обучения, колледжей, федеральных и национальных исследовательских университетов при прямом стимулировании сектора дополнительного образования. Все это – проектное воплощение идей непрерывного образования, приоритет которого был обозначен нами еще в 2004 году.

Во-вторых, в настоящее время в развитии и оценке качества образования, в формировании образовательных стандартов все активнее участвуют представители общественных организаций и российских предприятий-работодателей, что в немалой степени было обусловлено механизмами реализации приоритетного национального проекта «Образование». Логика общественного участия пронизывают все элементы представленной образовательной программы.

И, наконец, третий фактор обусловлен тем, что началось заметное обновление управленческого корпуса системы образования. Недавно на августовских мероприятиях в Северной Осетии мне пришлось убедиться насколько сильно те управленцы, которые прошли через национальный проект, отличаются от остальных коллег. Думаю, можно полагать, что полученный опыт проектирования позволит: добиваться реальных, а не сформулированных лишь на бумаге изменений, гибко и быстро менять управленческие решения в зависимости от наличной ситуации, вовлекать практиков в обсуждение и реализацию общих замыслов.

Проектные задачи – новые возможности

Логика предоставления возможностей: возможности, которые еще не предоставлялись и институционализация реализованных возможностей

- 1. Всем матерям предоставить возможность профессиональной деятельности, а детям вместе играть**
- 2. Всем детям в школах предоставить возможность выбирать разные типы деятельности, в том числе насыщенную образовательную среду в подростковом возрасте**
- 3. Всем студентам предоставить возможность увязать получаемую квалификацию с успехами в профессиональной деятельности (Всем студентам предоставить возможность принимать участие в исследованиях и выбирать траекторию собственного профессионального пути)**

Таким образом, у нас есть потенциал начать проводить изменения, не столько насаждая тот или иной ориентир сверху, сколько предоставляя новые возможности всем заинтересованным участникам образовательного процесса:

- возможности каждому выбирать и гибко выстраивать свой образовательный и профессиональный путь;

- возможности влиять на содержание, технологии, все элементы образования через полноценную обратную связь;

- возможности в базовом образовании, под которым мы понимаем все наиболее укорененные образовательные институты (школа, техникум, вуз), приобрести современные компетентности, адекватные задачам инновационного развития страны;

- а также многообразные возможности обновления полученных квалификаций.

На слайде – примеры конкретных возможностей в дошкольном, школьном, профессиональном образовании, предоставление которых может быть достигнуто при помощи механизмов, отработанных в нацпроекте.

Исходя из сказанного, цель предлагаемой программы – начать внедрение современной модели образования в 2009 – в 2012 годах на всех уровнях системы образования.

Логику предоставления возможностей в программе предлагается реализовать через организацию работ по четырем основным направлениям, положенным в основу современной модели образования.

1. Инструменты социального развития

программы для детей **старшего дошкольного** возраста и полноценное **общение на государственном языке** при поступлении в первый класс

поддержка семейного воспитания, **семей с детьми до 3 лет**

поддержка **одаренных** детей и молодежи

социализация лиц с **ограниченными возможностями**

поддержка нуждающихся студентов: адресные стипендии, **образовательное кредитование**

6

В первую очередь это формирование через систему образования социальных отношений, наиболее благоприятных для развития каждого человека и страны в целом, развитие гражданского общества. Данное

направление можно обозначить как «социализация» – обеспечение образованием необходимых социальных отношений в обществе. Это касается как вопросов воспитания, так и обеспечения доступности образования. От создания возможностей полноценного развивающего общения дошкольникам и их семьям до принятия и поддержки обществом самореализации детей, нуждающихся в особом образовании (одаренных, инвалидов, мигрантов и других категорий).

В рамках этого направления мы предлагаем:

- Развитие различных моделей дошкольного образования, имея в виду, как ранний дошкольный возраст, так и образование детей старшего дошкольного возраста – возможно в качестве обязательного года предшкольной подготовки;

- Мероприятия по обеспечению доступности образования для одаренных ребят и детей с особыми нуждами;
- Внедрение финансовых механизмов доступности образования – нормативов финансирования и образовательного кредитования;
- Продолжение отработки и распространения моделей организации питания школьников.

2. Инновационность базового образования

федеральные государственные образовательные
стандарты: компетентностный подход

нормативное подушевое финансирование на всех уровнях,
новые организационно-правовые формы,
фонды целевого капитала

новая сеть, в том числе федеральные университеты,
национальные исследовательские университеты

уровневое образование, «прикладной бакалавриат»,
модульный подход, индивидуальные образовательные
программы

поддержка регионов, внедряющих современную модель
образования

7

При этом сформированная в рамках первого направления система отношений, еще не означает, что образование сделает свой вклад в обеспечение необходимого уровня креативности, конкурентоспособности отечественной экономики. А в современных условиях такой вклад – уже не только дело избранных отдельных представителей общества, это условие успешности всех граждан. Поэтому второе направление обеспечивает формирование уже в базовом образовании востребованных на сегодня компетентностей, инновационного поведения. Это требует как обновления содержания и технологий на всех уровнях базового образования, создания возможностей для реализации гибких индивидуальных образовательных

программ, так и новых организационно-финансовых механизмов, изменения сети учреждений. Поэтому здесь мы предлагаем:

- Заложить основы создания сети федеральных и исследовательских университетов. Напомню, что первые ориентированы на решение геополитических задач и удовлетворение кадровых потребностей крупных межрегиональных инвестиционных проектов. Вторые – на кадровое обеспечение базовых технологических платформ, определяющих устойчивость и конкурентоспособность отечественной экономики в целом;

- Также следует продолжить развивать логику «деньги в обмен на обязательства». Я имею в виду поддержку региональных комплексных проектов модернизации. Теперь уже предлагаем поддерживать проекты субъектов федерации по внедрению современной модели образования.

- Предстоит начать массовое повышение квалификации управленцев, преподавателей и учителей. У нас есть лидеры, которые готовы организовывать стажировки для всех участников образовательной системы.

- Для подготовленных квалифицированных управленцев необходимо дальнейшее распространение деятельности автономных учреждений и фондов целевого капитала, поскольку именно самостоятельные образовательные учреждения смогут реализовать задачи, стоящие перед инновационным базовым образованием.

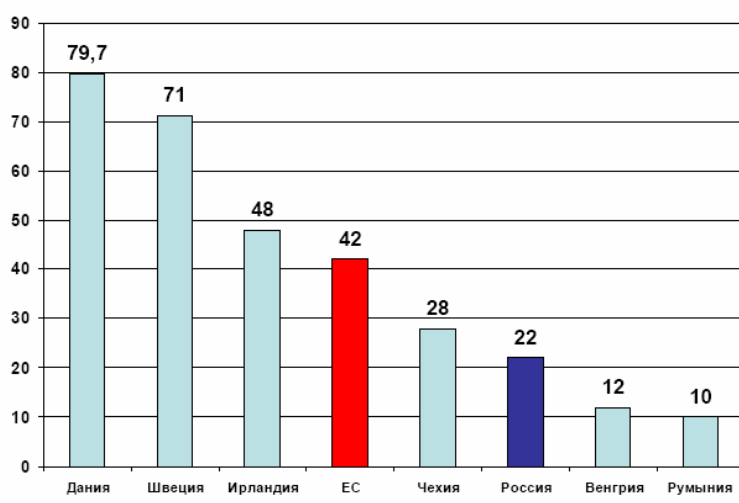
- Также предложено дальнейшее обновление образовательных стандартов, в том числе введение уровня «прикладного (или технического) бакалавриата».

Особо должен сказать о «прикладном бакалавриате». Появились мнения, что мы якобы предлагаем ликвидировать начальное и среднее профессиональное образование. Речь не об этом. Замысел в том, чтобы, учитывая тенденцию усложнения видов деятельности и развития высоких технологий, предоставить возможности получения высшего образования

уже в статусе колледжей и институтов. Иначе мы находимся в ситуации, когда выпускник СПО ради высшего образования, наличие которого – знак готовности к сколь либо сложно организованному труду, вынужден в общей сложности 7-8 лет учиться. А это полностью противоречит реальности быстрой смены технологий в высокотехнологичных отраслях. Гораздо эффективнее, скорее получив базовое образование, начать работать и совершенствовать собственную квалификацию. Введение «прикладного бакалавриата» реалистично еще и потому, что в системе среднего профессионального образования у нас есть практика реализации программ повышенного уровня, которая позволит достаточно последовательно и безболезненно перейти к «прикладному бакалавриату».

Полагаем, что система мер в рамках данного направления позволит формировать у граждан творческие способности, умения решать проблемы, навыки участия в сложно организованной проектной работе, способности ориентироваться в условиях быстрой смены технологий. Все эти компетентности с различной степенью детализации и конкретики могут формироваться уже на базовых уровнях образования.

Участие в непрерывном образовании



Но любая система сколь угодно общих устойчивых и тем более конкретных компетентностей нуждается в обновлении. Гражданам должна быть предоставлена возможность больше учиться, обновлять квалификации. Здесь, кстати говоря, мы заметно отстаем от средних данных по странам ОЭСР. На слайде видны результаты участия населения в непрерывном образовании. Наши показатели в два раза ниже, чем в среднем в обследованных странах. А умение обновлять квалификации, постоянно совершенствоваться – важнейшее условие конкурентоспособности. Поэтому третье направление посвящено непрерывному образованию.

3. Непрерывное образование

поддержка **организаций**, предлагающих качественные программы непрерывного образования

квалификационные рамки и **сертификация квалификаций**

развитие конкуренции на рынке **ЭОРов**

налоговое стимулирование, **финансовые сертификаты**

связь образования и производства через системы **сертификации квалификаций и т.п.**

9

Мы предлагаем систему мер, позволяющую обеспечить гражданам возможность учиться и переучиваться в течение всей жизни, осваивая те образовательные модули, которые им необходимы в определенный момент их профессиональной карьеры. Приведу следующие ключевые меры:

- Конкурсная поддержка организаций, предлагающих качественные программы непрерывного образования. Это поможет нам стимулировать

повышение квалификации не только в государственном секторе, но и на рынке труда в целом;

- Создание квалификационных рамок и сети центров сертификации квалификаций. Мы готовы это делать совместно с Министерством здравоохранения и социального развития. Полагаем, что такая внешняя оценка квалификаций создаст ситуацию вынужденного совершенствования образовательными учреждениями качества образовательных программ;

- Формирование доступных электронных образовательных ресурсов для всех уровней образования. Главное, - сформировать конкурентный рынок электронных образовательных ресурсов. Поэтому мы предлагаем размещать в открытом доступе не готовые образовательные ресурсы, а элементы для их конструирования. Централизованное размещение уже готовых образовательных ресурсов не формирует в образовательной среде активных потребителей таких продуктов, снижает конкуренцию, негативно сказывается на качестве. Порой доходит и до того, что образовательным учреждениям запрещают закупать новые электронные образовательные ресурсы на жестких носителях;

- Как и в предыдущих направлениях, мы не забываем про экономику образования – здесь, в частности, предлагается развивать систему бюджетных финансовых сертификатов на услуги дополнительного образования. Это когда каждый специалист может самостоятельно, имея соответствующий сертификат, выбрать необходимую для него бюджетную услугу.

4. Оценка качества

публичная отчетность образовательных учреждений

объективная оценка индивидуальных достижений как основы перехода к следующему уровню образования

участие потребителей и общественных институтов в контроле и оценке качества образования

общественно-профессиональная аттестация и аккредитация

системы оплаты труда в ориентации на качество

10

И, наконец, четвертое направление программы, являющееся своего рода гарантией реализуемости указанных выше трех направлений работы, – создание механизмов обратной связи образования и общества. По сути дела – система внешней оценки образовательной действительности. Это общественные рейтинги, общественная аккредитация образовательных программ, обязательное информирование общества о деятельности образовательных учреждений. Одним словом все то, что дает системе образования основания полагать – а в том ли направлении мы движемся, корректируя свои действия по ходу реализации программы.

В рамках этого направления предлагается внедрять систему публичной отчетности образовательных учреждений, развивать механизмы общественных рейтингов образовательных программ, совершенствовать подходы к аккредитации образовательных учреждений, формировать институты общественного участия в управлении образованием на всех его уровнях.

Как важную часть работ по этому направлению стоит отметить внедрение оценки качества и востребованности образовательных услуг в систему оплаты труда работников образовательных учреждений. Это обеспечит дифференцированное увеличение заработной платы в зависимости от качества и результатов труда.

Замечу, что я намеренно представил систему направлений программы в несколько иной последовательности, чем она дана в раздаточных материалах. Логика – от социальных отношений к базовому и непрерывного образованию, а от него к системе оценке качества, нам изначально представлялась более адекватной, чем та, которая сложилась на сегодня в результате долгой переписки с ведомствами, попыток учесть всевозможные пожелания наших коллег.



Для успешной реализации названных задач необходимо наряду с механизмами целевых программ системно и взаимосвязанно использовать новые управленческие подходы. Прежде всего, это конкурсная поддержка

лидеров с общественным участием в оценке качества (включая известную оргсхему процедуры конкурсного отбора).

Предлагается хорошо зарекомендовавшие себя механизмы конкурсного отбора в рамках национального проекта реализовать также в рамках данной государственной программы. Для запуска таких конкурсов предлагается издавать специальные постановления Правительства РФ, нормативные акты министерства и организовывать конкурсные процедуры, предоставляя субсидии победителям.

Внедрение формульного финансирования

$$S_i = F \times \frac{n_i}{n_{\text{норм}}}$$

Классное руководство

$$S_i = F \times \frac{(n_{ci} + 2 \times n_{ci})}{\sum_{k=1}^K [n_{ck} + 2 \times n_{ck}]}$$

Инновационные школы,
лучшие учителя

$$S_i = F \times \frac{(n_{ci}) \times \frac{1}{УБО_i}}{\sum_{k=1}^K \left[(n_{ck}) \times \frac{1}{УБО_k} \right]}$$

Школьные автобусы

$$S_i = F \times \frac{(n_{ci} + 2 \times n_{ci}) \times \frac{1}{УБО_i}}{\sum_{k=1}^K \left[(n_{ck} + 2 \times n_{ck}) \times \frac{1}{УБО_k} \right]}$$

Учебное оборудование,
регионы, внедряющие КПО

12

Кроме того, госпрограмма предполагает совместное, согласованное движение с регионами и фактически задает ориентиры для региональных среднесрочных программ в сфере образования. При этом она во многом опирается именно на предложения регионов и анализ проектируемых ими программ. Объемы финансирования, указанные в программе в отношении субъектов РФ, адекватны существующей динамике и содержанию региональных программ развития образования. Поэтому механизмы финансирования и софинансирования предлагается строить на принципах

формульного финансирования, отработанных в рамках национального проекта. Можно заметить, что объемы выделяемых субсидий зависят от количества учащихся, причем с удвоением коэффициента для учащихся сельской местности, от уровня бюджетной обеспеченности регионов, от общих имеющихся лимитов финансирования.

Результаты

Целевые показатели	2007	2012
Участие населения в непрерывном образовании	11%	27%
Доля учреждений, перешедших на НСОТ, НПФ	10-30%	90%
Места Российской Федерации в рейтингах по результатам сопоставительных исследований	Ниже среднего	Выше среднего
Доля обучающихся в современных условиях	30%	70%

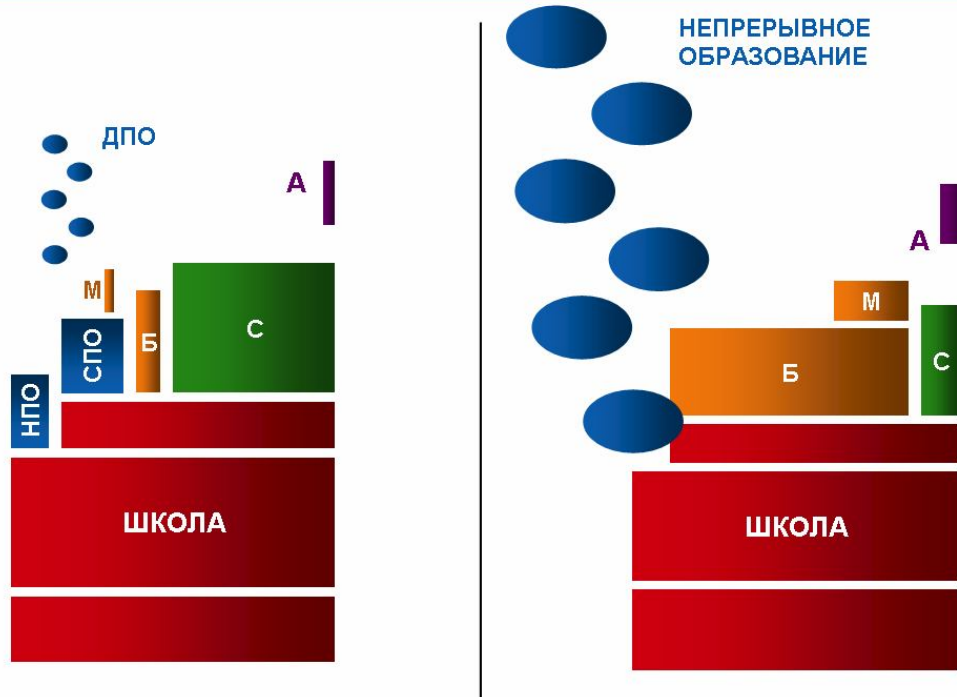
13

Некоторые ключевые целевые индикаторы, отражающие ожидаемые результаты, – кратко представлены на слайде. Как видно по ним, мы ожидаем:

- заметный рост участия населения в непрерывном образовании;
- повышение доли обучающихся в современных условиях, способ проектного описания и статистической детализации которых, также нами отработан в рамках нацпроекта;
- увеличение доли образовательных учреждений, освоивших современные конкурентные финансово-экономические механизмы в образовании;

- улучшение показателей России в международных сопоставительных исследованиях качества образования.

Структура институциональных изменений



14

Кратко все ключевые институциональные и фактические изменения, в отношении которых ведется проектная работа, можно схематично показать на данном слайде. Здесь увеличение времени обучения в начальной школе, наличие профподготовки в старшем звене, рост числа курсов и модулей, прежде всего на основе видоизменяющихся программ профессионального образования, увеличение объемов подготовки в бакалавриате и магистратуре.

Предстоит уточнить

Корректировка содержания в результате **принятия КДР**

Формирование **механизмов управления программой**

Уточнение **объемов и логики финансирования**

15

Наряду с тем, что программа основывается на современной модели образования, она также полностью синхронизирована с проектом концепции долгосрочного социально-экономического развития страны до 2020 года по задачам, направлениям работ, целевым ориентирам и показателям. Фактически, программа – это первый подробный этап реализации указанной концепции.

Это также означает, что после принятия концепции нам еще предстоит:

1. Скорректировать некоторые содержательные ориентиры и механизмы реализации программы.

2. Более детально описать механизм управления программой. Тут мы должны синхронизировать логику управления с аналогичными подходами создающихся сейчас программ «Здравоохранение» и «Жилье».

3. Внести коррективы в объемы финансирования программы. С учетом лимитов Федеральной целевой программы развития образования, программы «Научные и научно-педагогические кадры» бюджетных ограничений 2009 и 2010 годов. Это может сказаться также на коррекции индикаторов и показателей программы. С учетом этого и предлагается обсудить проект программы на сегодняшней коллегии. Доклад закончил.