



ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Совета Российского Союза ректоров

*О приоритетных направлениях развития
образовательной системы Российской Федерации*

от 06 декабря 2004 года № 1

На основании всестороннего обсуждения вопроса о приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации, проведенного в рамках расширенного заседания Совета Российского Союза ректоров совместно с Российским общественным советом по развитию образования, Союзом директоров средних специальных учебных заведений России, при участии представителей иных общественных организаций системы образования и научно-педагогической общественности, участники заседания констатируют, что **устойчивое и эффективное функционирование системы образования Российской Федерации является стратегической государственной задачей, от решения которой непосредственно зависят социальная стабильность и результативность проводимых реформ во всех отраслях национальной экономики.**

Этой задаче постоянно уделяет внимание Президент Российской Федерации, на ее решение направлены усилия Правительства Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, общественных организаций системы образования, научно-педагогической общественности.

В докладе Министра образования и науки Российской Федерации А.А. Фурсенко «Приоритетные направления развития образовательной системы Российской Федерации» (далее – Доклад) дан анализ основных аспектов развития российского образования, сформулированы конкретные приоритетные направления государственной политики в сфере образования, определены механизмы их реализации, включая нормативно-правовое обеспечение.

Вместе с тем, в Доклад целесообразно внести ряд концептуальных дополнений, а также уточнения юридического характера.

По мнению участников Заседания, **процесс модернизации образования должен отвечать стратегической государственной задаче преобразования данной сферы общественной деятельности в реальную производительную силу, содействующую формированию научно-ориентированной модели экономики – экономики, основанной на знаниях, – как одного из условий обеспечения качественного экономического роста.**

Образование, непрерывное обучение должны быть совместимы и увязаны с программами Правительства Российской Федерации в экономической и социальной областях, в том числе в области рынка труда.

Данные положения целесообразно отразить во введении к Докладу.

Ускоренное формирование новых социально-экономических условий в Российской Федерации предопределило существенные различия в адаптации к ним конкретных учебных заведений.

Поэтому анализ основных проблем развития системы образования в России, представленный в Докладе, следует дополнить **характеристикой накопленного положительного опыта**, в том числе по таким вопросам, как реакция профессионального образования на изменяющиеся потребности рынка труда, формирование адекватных связей профессионального образования с научно-исследовательской и практической деятельностью (включая международное сотрудничество). В ряде случаев складываются важные основы институционализации таких отношений.

Основополагающим условием реализации положений модернизации системы образования является их **адекватное нормативно-правовое обеспечение.**

Следует констатировать, что отсутствие должной межведомственной координации при подготовке Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов в области модернизации образования препятствует проведению эффективной общегосударственной политики в области образования, формированию единого правового поля.

Учитывая, что реформирование системы образования предполагает внесение изменений и дополнений в бюджетное, налоговое, трудовое и гражданское законодательство, помимо реформирования непосредственно законодательства в области образования, по мнению Российского Союза ректоров, целесообразно

объединить усилия министерств соответствующего профиля (Министерства образования и науки Российской Федерации, Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, иных заинтересованных министерств) и сформировать межведомственную комиссию по координации нормативно-правовой работы Правительства Российской Федерации в области развития образования под общим руководством Министерства образования и науки Российской Федерации.

При подготовке проектов новых нормативных правовых актов в области модернизации системы образования принципиальное значение приобретает **четкое юридическое определение организационно-правовой формы высших учебных заведений**, являющихся в настоящее время государственными образовательными учреждениями.

Проекты федеральных законов «Об автономных учреждениях», «О реорганизации государственных и муниципальных учреждений, выполняющих работы и (или) оказывающих услуги в области образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры, спорта и науки», подготовленных Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, по ряду позиций неадекватны действующим и разрабатываемым нормативным правовым актам в области образования.

К примеру, имеются несоответствия между действующими федеральными законами «Об образовании» и «О высшем и послевузовском образовании» и проектом федерального закона «Об автономных учреждениях».

В частности, в законопроекте отсутствует регламентация административных отношений в системе образования (зачисление абитуриентов в студенты, семестровые и итоговые оценки, поощрения, взыскания и т. п.). Деятельность вузов, имеющая комплексный правовой характер, сводится исключительно к оказанию гражданско-правовых услуг (выполнению работ), что выводит высшие учебные заведения из сферы компетенции действующего федерального законодательства об образовании.

В перспективе, учитывая предлагаемый Министерством образования и науки Российской Федерации график подготовки нормативных правовых актов по модернизации системы образования (2005-2010 гг.), предусматривающий внесение отдельных несистематизированных изменений в действующее федеральное законодательство, Российский Союз ректоров полагает целесообразным провести

комплексный системный **мониторинг законодательной базы**, регламентирующей правоотношения в области образования.

На основании проведенного анализа необходимо подготовить предложения по **оптимизации структуры** и последующей **кодификации нормативно-правовой базы** системы образования в целом. В качестве кодификационной основы законодательства об образовании следует рассматривать Кодекс Российской Федерации об образовании, регулирующий гражданско-правовые и административные отношения в области образования и являющийся правопреемником Федерального закона «Об образовании».

Пакет действующих и разрабатываемых в настоящее время нормативных правовых актов предлагается структурировать в соответствии с Кодексом об образовании по основным отраслевым признакам, в том числе уровням образования, организационно-правовым формам, интеграционным процессам между образованием и наукой.

Особое внимание в Докладе необходимо обратить на **обеспечение принципов доступности и качества** при оптимизации процессов образования.

Целесообразно создать реальные условия для обеспечения системной интеграции среднего и высшего образования путем формирования объективных и научно-обоснованных критериев оценки знаний выпускников средних школ.

Критерии должны учитывать специфические особенности различных высших учебных заведений. Исходя из этого, **условия приема должны быть многовариантны, в том числе основываться на результатах специализированных олимпиад и конкурсов, а также на использовании структурированной базы данных школьников старших классов – потенциальных абитуриентов.**

Правовые нормы, регламентирующие положения о многовариантности условий приема в высшие учебные заведения, должны быть определены путем внесения соответствующих изменений и дополнений в федеральные законы «Об образовании» и «О высшем и послевузовском образовании».

Учитывая особую важность проблемы обеспечения доступности высшего образования, целесообразно также рассмотреть вопрос о разработке проекта федерального закона «О стандартах и требованиях в оценке знаний в системе высшего профессионального образования».

Соответствующие предложения следует внести в «Приоритетные направления развития образовательной системы Российской Федерации», подготовленные Министерством образования и науки Российской Федерации.

Исходя из устойчивой потребности в дипломированных кадрах для формирования национальной инновационной системы, исторической особенности научно-образовательного процесса в России, необходимо **сохранить действующую систему подготовки дипломированных специалистов по инженерным и ряду других специальностей**, а также делегировать ученым советам высших учебных заведений (по согласованию с работодателями) право в принятии решений по вопросам определения уровней целевой подготовки специалистов.

В рамках оптимизации процесса высшего профессионального образования необходимо **предусмотреть траекторию подготовки специалиста**, а также рассмотреть альтернативные условия перехода из бакалавриата в магистратуру, в том числе собеседование, оценки за период обучения в бакалавриате, уровень итоговой дипломной работы в бакалавриате.

Введение дополнительного экзамена, предусмотренного в разделе «Общенациональная система оценки качества образования» «Приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации», может создать излишние организационные и финансовые препятствия для желающих повысить свой образовательный уровень.

Одновременно целесообразно внести в федеральные законы «Об образовании» и «О высшем и послевузовском образовании» специальные разделы, юридически определяющие вводимые в Докладе понятия: «непрерывный специалитет», «исследовательская магистратура», «технический бакалавриат» и другие.

В Докладе недостаточное внимание уделяется финансовому блоку вопросов.

По мнению участников Заседания, структурные реформы в образовании должны обеспечиваться **адекватными объемами финансирования**, при этом весьма важную роль играет государственная поддержка, осуществляемая через бюджетное финансирование.

В Докладе отсутствуют оценки потребности в финансовых ресурсах, не определены источники и механизмы их мобилизации, и, что самое главное, не указаны направления, по которым должно осуществляться финансирование из средств федерального бюджета.

Приоритетными в этом отношении являются ассигнования в развитие системы высшего профессионального образования, на мероприятия по интеграции образования и науки, включая вопросы создания систем оснащения высших учебных заведений научным оборудованием через центры коллективного пользования совместно с Российской академией наук, а также ассигнования на повышение уровня оплаты труда работников системы образования.

Механизмы реализации «Приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации» следует дополнить положениями об актуальности сохранения и развития косвенных финансово-экономических рычагов государственной поддержки – **налоговых и иных видов преференций**.

Мировая практика свидетельствует, что эффективное и сбалансированное функционирование национальных образовательных систем в существенной степени обеспечивается за счет широкого спектра налоговых и других преференций образовательным организациям и учреждениям, а также юридическим и физическим лицам, направляющим инвестиции в систему образования.

Вместе с тем, следует констатировать, что по отношению к отечественной системе образования со стороны государства намечается тенденция сокращения косвенных финансово-экономических стимулов, что неизбежно приведет к ослаблению позиций образовательных учреждений и, в конечном итоге, создаст серьезные препятствия для формирования национальной инновационной системы.

Необходимо сформулировать конкретные предложения в части налоговых и иных видов преференций в сфере образования и внести соответствующие дополнения в Федеральный закон «Об образовании», а также в Налоговый, Таможенный, Земельный кодексы Российской Федерации, иные законодательные акты, регламентирующие правоотношения в системе образования.

По мнению участников Заседания, целесообразно включить в перечень приоритетных направлений государственной политики в сфере образования и мер по их реализации положение о необходимости **повышения социального статуса работников системы образования, уровня оплаты их труда и социальной защиты**.

Учитывая особый дефицит в высококвалифицированных специалистах и руководителях среднего звена производства и сферы обслуживания, необходимо также сформировать механизмы, обеспечивающие **адекватное развитие начального и среднего профессионального образования**, в том числе путем

модернизации системы переподготовки и повышения квалификации преподавателей-практиков и мастеров производственного обучения.

По итогам состоявшегося обсуждения вопроса о приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации и в соответствии с пунктом 29 Устава Российского Союза ректоров Совет Российского Союза ректоров постановляет:

1. Просить Правительство Российской Федерации:

- принять за основу «Приоритетные направления развития образовательной системы Российской Федерации», подготовленные Министерством образования и науки Российской Федерации, с учетом предложений Российского Союза ректоров, изложенных в настоящем Постановлении;

- сформировать межведомственную комиссию по координации нормативно-правовой работы Правительства Российской Федерации в области развития образования под общим руководством Министерства образования и науки Российской Федерации с участием Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, иных заинтересованных ведомств.

2. Совместной рабочей группе Российского Союза ректоров и Министерства образования и науки Российской Федерации с участием представителей Российской академии наук, Федерального Собрания Российской Федерации и научно-педагогической общественности по подготовке нормативных правовых актов в области развития образования и науки:

- провести комплексный системный мониторинг законодательной базы, регламентирующей правоотношения в области образования;

- подготовить предложения по оптимизации структуры и последующей кодификации нормативно-правовой базы системы образования.

3. Советам ректоров вузов подготовить и представить в Совместную рабочую группу предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы системы образования.

4. Направить настоящее Постановление членам Российского Союза ректоров, в Совет при Президенте Российской Федерации по науке, технологиям и образованию, Администрацию Президента Российской Федерации,

полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах, в Правительство Российской Федерации, Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Российскую академию наук, Российскую академию образования, общественные организации системы образования.

**Президент
Российского Союза ректоров
Ректор МГУ им. М.В. Ломоносова
академик РАН**

В.А. Садовничий

Приложение к Постановлению
Совета Российского Союза ректоров
от 06.12.2004 г. № 2

**План основных мероприятий
Российского Союза ректоров
на 2005 год**

№	Мероприятие	Срок проведения
I	Уставные мероприятия РСР	
1.1.	<i>Заседание Совета РСР</i> «О подготовке VIII съезда РСР» «Об опыте работы Совета ректоров вузов Сибирского федерального округа»	февраль
1.2.	VIII съезд Российского Союза ректоров «Модернизация высшей школы как фактор формирования экономики, основанной на знаниях»	март-апрель
1.3.	Расширенные заседания Советов ректоров вузов федеральных округов по реализации решений VIII съезда РСР с участием представителей администраций, органов управления образованием, научно-педагогической общественности	май-декабрь
1.4.	Выездное заседание Правления РСР (г. Белгород) «Об особенностях региональной политики в области образования после внесения изменений и дополнений в действующее законодательство об образовании в связи с разграничением полномочий между уровнями власти»	май
1.5.	Заседание Правления РСР «О финансировании сферы образования и науки в проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год»»	июнь
1.6.	<i>Заседание Совета РСР</i> «Об опыте работы Совета ректоров вузов Уральского федерального округа»	ноябрь

- II. **Участие РСР в законопроектной деятельности**
- В рамках Совместной рабочей группы РСР и Министерства образования и науки Российской Федерации с участием представителей Российской академии наук, Федерального Собрания Российской Федерации и научно-педагогической общественности по подготовке нормативных правовых актов в области образования и науки, сформированной в соответствии с решением Правления РСР №1 от 23.09.04 г.*
- 2.1. Подготовка предложений, текстовых поправок к проектам федеральных законов, запланированных Правительством Российской Федерации к внесению в Государственную Думу в 2005 году весь период
 - 2.2. Подготовка и представление в Правительство Российской Федерации рекомендаций РСР к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» июнь
 - 2.3. **Организация встречи членов РСР с руководством Государственной Думы и Совета Федерации для обсуждения перспектив развития нормативной и правовой базы в области образования** июль
 - 2.4. Подготовка и представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации поправок РСР к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год» (II и III чтения) сентябрь - ноябрь
 - 2.5. Участие в деятельности Комиссии Генерального Совета Всероссийской политической партии «Единая Россия» по вопросам образования и науки весь период
 - 2.6. Участие в деятельности Общественного совета по профессиональному образованию при Комитете Государственной Думы по образованию и науке весь период
 - 2.7. Участие в деятельности Экспертного совета Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике и Экспертного Совета Комитета Совета Федерации по социальной политике весь период
 - 2.8. Подготовка предложений РСР к рекомендациям парламентских слушаний, проводимых в Государственной Думе и Совете Федерации Федерального Собрания весь период

III. Мероприятия, посвященные вопросам функционирования и развития системы образования

- | | | |
|------|--|-------------|
| 3.1. | Участие в деятельности Научно-экспертного совета по гармонизации национальных законодательств в области социальной политики и реформирования социального права Межпарламентской Ассамблеи стран-участниц Евразийского экономического сообщества | весь период |
| 3.2. | Участие в семинаре-совещании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с представителями постоянных комиссий по вопросам образования, органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации «Проблемы развития | февраль |
| 3.3. | Участие в организации и проведении Всероссийского форума «Образовательная среда – 2005 год» | сентябрь |
| 3.4. | Инициировать совместно с Межпарламентской Ассамблеей стран-участниц СНГ, Евразийской Ассоциацией университетов стран СНГ и Балтии проведение совещания представителей национальных объединений ректоров вузов стран – участниц СНГ по теме: «Правовые и организационно-экономические аспекты реализации интеграционных процессов в сферах образования и науки в СНГ» | ноябрь |
| 3.5. | Участие в организации и проведении X Международной научно-практической конференции «Качество профессионального образования: проблемы и правовое | декабрь |