

ОБРАЗОВАНИЕ И ОБРАЗОВАННЫЙ ЧЕЛОВЕК В XXI ВЕКЕ

В Московском гуманитарном университете с 15 по 17 ноября 2012 г. прошла IX Международная научная конференция «Высшее образование для XXI века». Университет провел ее при поддержке и участии Комитета Государственной Думы ФС РФ по образованию, Комитета Совета Федерации ФС РФ по образованию и науке, Департамента образования города Москвы, Института философии РАН, Института психологии РАН, Института социологии РАН, Центра образовательных технологий, Российской академии образования, Национального союза негосударственных вузов, Союза негосударственных вузов Москвы и Московской области, Международной академии наук (IAS, г. Инсбрук). За прошедшие годы конференция стала признанным форумом, где государственные деятели, видные ученые, организаторы науки и высшего образования ведут дискуссию о судьбах высшей школы.

В пленарном заседании, работе двух круглых столов и восьми секций конференции, конференции аспирантов, проведенных за три дня работы конференции, участвовали более 500 человек, они представляли свыше 100 вузов, научных и других организаций. Участники конференции представляли Россию и еще 13 зарубежных стран, в их числе: Австрия, Армения, Белоруссия, Германия, Казахстан, Китай, Куба, Молдова, Монголия, Объединенные Арабские Эмираты, Польша, Украина, Швеция, Япония. Российские участники приехали из 29 городов России. Открывая пленарное заседание, ректор МосГУ доктор философских наук, профессор, президент Русского отделения Международной академии наук (IAS, г. Инсбрук) И. М. Ильинский обозначил наиболее актуальные проблемы развития образования в вузе в сложившихся исторических условиях. Текст его вступительного доклада был опубликован в № 4 нашего журнала за 2012 г. Здесь в рубрике мы публикуем другие тексты докладов пленарного заседания.

Образование в современной России: новые решения

В. Е. ШУДЕГОВ

(ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

Текст доклада на IX Международной научной конференции «Высшее образование для XXI века» (МосГУ, 15–17 ноября 2012 г.). Докладчик анализирует проблемы организации современного российского образования, в частности Закон об образовании и мониторинг эффективности вузов Минобрнауки РФ.

Ключевые слова: образование, Россия, Закон об образовании, законодательство, Минобрнауки, мониторинг, вузы, проблемы.

Уважаемый Игорь Михайлович! Уважаемые участники конференции, наши высокие гости — зарубежные и российские! Мне всегда очень приятно выступать перед этой ауди-

торией, поскольку она является очень профессиональной. Более того, я часто обращаюсь к Игорю Михайловичу, к присутствующему здесь Сергею Ивановичу Плаксию за помо-

щью по тем или иным вопросам, которые мы вносим в наше законодательство, потому что именно они, имея огромный опыт, позволяют нам сформулировать уже в отточенном таком виде те или иные поправки.

Коллеги! Вот только вчера у нас в Государственной Думе был правительственный час, посвященный проблемам образования. Перед нами выступал министр образования Дмитрий Викторович Ливанов, и, может быть, вы уже видели в СМИ, он был жестко встречен депутатами. Я отмечу, что сегодня в образовании есть две наиболее обсуждаемые, главные проблемы, вокруг которых все и строится. Это — будущий Закон об образовании РФ и мониторинг эффективности работы наших вузов. В результате последнего попало очень много известных вузов, в том числе педагогических, институтов культуры, инженерных, аграрных и т. д. И конечно, это волнует не только депутатов, но и всю нашу педагогическую общественность, родителей, учащихся.

Начну с Закона об образовании в РФ. Вы прекрасно знаете, что наш старый закон об образовании, который считался лучшим в Европе, по мнению ЮНЕСКО, фактически превратился уже в лоскутное одеяло, в котором надо ставить заплату на заплате. Была замечательная идея создать Образовательный кодекс. Вы знаете, что у нас в последнее время законодательство идет по пути кодификации законодательства. Появились Бюджетный, Водный, Налоговый, Лесной, Земельный кодексы, и конечно, нам бы хотелось, чтобы все законодательство в области образования также было сведено в один кодекс. Но, к сожалению, этого сделать не удалось. Тогда появилась идея создать интегрированный Закон об образовании, куда бы вошел и Закон об образовании, и Закон о высшем профессиональном образовании. Но интегрированным он не получился: туда не вошли многие положения, в том числе и об особом статусе наших двух государственных вузов — Московского государственного университета имени Ломоносова и Санкт-Петербургского государственного университета. А вы прекрасно понимаете, что особый статус проявляется там во всем — не только в вопросах финансирования, но и в том, что эти вузы освобожде-

ны от насильственного перехода на бакалавриат, они могут работать по своим стандартам; они могут принимать абитуриентов по своим правилам... И после этого говорится, что такая политика позволяет сохранять им высокое качество образования! Я уж не говорю про ректоров — никаких ограничений по возрасту для них нет. Это тоже особый статус.

Так вот, уважаемые коллеги, мы уже третий год обсуждаем будущий Закон об образовании. Обычно я выступаю, рассказываю, что было в действующем законодательстве, что появилось в новом. А всего было восемь версий. То есть у нас в Государственной Думе сейчас фактически прошла в первом чтении восьмая версия Закона об образовании. Вы все, наверное, еще помните его первую версию: более 600 страниц, 20 глав, написанных разными авторами. При этом главы не были состыкованы. Сейчас осталось уже 200 страниц, но вопросов еще очень и очень много.

8 ноября проводились парламентские слушания по этому документу. Кстати, все восемь версий обсуждались в нашем комитете, по ним принимались положительные решения, проводились круглые столы, парламентские слушания. И даже в прошлом году так называемая версия 3.0 была рекомендована на всех августовских конференциях учителей перед началом учебного года в субъектах Федерации и районах. Была дана установка на то, что будущий закон нужно одобрить. И он был одобрен. И только благодаря усилиям оппозиции он не был принят.

В новом Законе об образовании не были приняты и сохранены даже те достижения, которые у нас были в действующем законодательстве. А ведь мы должны принимать новый Закон об образовании, по которому нам жить, работать и учиться, по крайней мере ближайшие 25 лет. Поэтому закон должен не только отражать сегодняшние реалии, но и задавать нам вектор нашего развития на ближайшее будущее.

Чего в нем не хватает? На парламентских слушаниях депутат Государственной Думы С. Е. Нарышкин (надо отдать ему должное) обозначил все болевые точки, сказал, что их, безусловно, нужно учесть. Но хочу отметить,

что болевые точки вам известны. Это, прежде всего, заработная плата учителей, которая должна быть привязана и равна средней по экономике для работников школы, а для работников высшей школы равнялась бы двум средним по экономике (чтобы это фигурировало не только в указах Президента, а было сформулировано в законе). К сожалению, в последней версии закона этого не было. Хотя в седьмой версии по отношению к учителям было сказано, что мы должны ввести среднюю заработную плату на уровне средней по экономике. Следующее — стипендии. Они должны быть привязаны к прожиточному минимуму. Ну и конечно, вопросы, касающиеся малокомплектных школ, сельских учителей и т. д. Все это сейчас вроде находит отражение в тексте, но вопросов еще осталось очень много...

Приведу несколько примеров. В первом Законе об образовании 1992 г. статей непрямого действия было 6, сейчас их стало — 36. К примеру, в статье, регламентирующей право на досрочный выход работников образования на пенсию, имеется такое уточнение: «В соответствии с постановлением правительства, которое будет принято позже». О чем может идти речь? О потере здоровья у работников образования (бывают потери слуха, речи), о закрытии образовательного учреждения или просто об усталости и желании на два года раньше выйти на пенсию? Все эти моменты до сих пор не прописаны. Или вопросы, связанные со льготами сельских учителей. Они должны приниматься в каждом регионе индивидуально, исходя из возможностей региона. Я уже не говорю о статьях, касающихся льгот на первоочередное получение жилья работниками образования. Нет механизмов их реализации. Есть еще один важный вопрос. На него почему-то никто, кроме меня, не обратил внимания. В новом законе все образовательные учреждения предлагается называть образовательными организациями. Я специально обращаю ваше внимание на это, так как здесь много специалистов. А вот теперь давайте посмотрим на нашу Конституцию, в которой гарантируется бесплатность получения образования в образовательных учреждениях на конкурсной основе или в обязательном поряд-

ке. И найдутся специалисты в области конституционного или нашего образовательного права, которые начнут доказывать: «Вы сейчас — образовательная организация. О каком бесплатном образовании вы говорите, когда в Конституции прописано “образовательные учреждения”».

Вопросов еще много, и сейчас я пытаюсь их решить: внес уже около 50 поправок, еще примерно столько же готовлю в виде второй части поправок. Хочу отметить в свете сказанного, что закон не успевает вступить в силу с 1 января 2013 г., как это прописано непосредственно в его тексте. Только вчера у нас состоялось заседание комитета, где мы приняли решение о том, что закон должен вступить в силу с 1 сентября 2013 г. В противном случае нам просто не успеть принять все подзаконные акты, которые здесь необходимы.

Конечно, коллеги, есть много положительного. Я не хочу сказать, что закон никуда не годится. Даже то, что удалось сохранить, это тоже большой плюс, потому что были попытки как можно меньше оставить льгот нашим работникам образования. Например, рассмотрим еще одну статью про негосударственные образовательные учреждения: «Всем образовательным учреждениям вне зависимости от их организационно-правовой структуры — получать финансирование на свою деятельность из бюджета федерального и федеральных учреждений и, соответственно, регионального и муниципального». Это в плюс, потому что развивается конкуренция между разными образовательными учреждениями. Более того, хочу отметить, если вы решили создать частную школу, вам будут компенсированы все расходы на содержание помещений, зданий, на отопление, освещение, на зарплаты обслуживающего персонала, преподавателей, на наглядные пособия. Таким образом, если вы создаете частную школу, вы в том числе за счет дополнительных денег, привлеченных от родителей, сможете создать комфортные условия для обучающихся и привлечь высококвалифицированных специалистов. Это, безусловно, плюс. Другое дело, когда мы предлагали для этого дополнительную статью (мы как раз обсуждали с Игорем Михайловичем).

Сейчас эти деньги нужно отрывать от бюджетов учреждений. А они, конечно, не хотят расставаться с теми деньгами, которые привыкли получать.

Я хочу остановиться на еще одной проблеме, которая сегодня очень обсуждается. Практически все фракции вчера затронули эту проблему — проблему, которая коснулась большинства вузов. Речь идет о мониторинге эффективности работы вузов. Пока проблема затрагивает только государственные вузы, но затем, конечно, коснется и негосударственных. Коллеги, вы знаете, что президент Российской Федерации дал определенные обещания, они были опубликованы в газетах. Это не есть программа, и никто в принципе не обязывает газетные публикации реализовывать в виде законов. Одно дело программа, допустим, утвержденная партией. Ее надо исполнять, иначе через несколько лет вам ее покажут и сравнят с результатами. Это политикам можно высказываться о чем угодно и потом трактовать свои обещания по-разному. Но в данном случае были даны определенные обещания, вышли указы президента 7 мая 2012 г. Я полностью поддерживаю эти указы, тем более что Игорь Михайлович был доверенным лицом президента В. В. Путина и прекрасно о них осведомлен. Речь идет о том, чтобы обеспечить с 1 сентября 2012 г. заработную плату всем учителям, повысив до средней по экономике. Для многих субъектов это оказалось неподъемным, нужно было повышать на 30%. Необходимо было также повысить заработную плату работникам высшей школы — до средней по экономике в регионах. Это не было сделано. Была поставлена задача повысить до прожиточного минимума стипендию студентам первых-вторых курсов уже в июле этого года. Это тоже не было сделано. Надо было уменьшить очереди в дошкольные учреждения и так далее. Указы не были исполнены, за что наш министр образования получил выговор, и это, безусловно, не красит наше министерство. Но хочу отметить, что министр фактически один на один остался с указами президента. Откуда ему взять деньги? Дополнительных денег ему, безусловно, никто не выделил. Оставался один вариант — сокра-

тить число вузов, о чем и было объявлено. Сначала говорилось о том, что нужно сократить 20% бюджетных вузов и 30% филиалов бюджетных вузов, сейчас уже заявляют о 50% филиалов бюджетных вузов.

И вот появился список неэффективных вузов. Конечно, когда педагогическая общественность увидела, какие важные и известные вузы попали в это список, она возмутилась. Проблема встала настолько остро, что все фракции, включая «Единую Россию», высказались против критериев, по которым оценивалась деятельность вузов. Я еще раз очень кратко о них расскажу.

Во-первых, средний балл по ЕГЭ. Вы понимаете, что высокий балл по ЕГЭ сегодня присутствует по тем специальностям, которые в наше время действительно очень востребованы: юридическая, экономические. А что касается педагогической, инженерных, аграрных специальностей, средний балл здесь очень не высок. Более того, на инженерных специальностях надо сдавать химию, а химию сдают только 3,1% наших выпускников, физику — 7% выпускников. Поэтому данный показатель без учета специфики работы вузов абсолютно нельзя применять для характеристики их работы.

Второй показатель — наличие иностранных студентов. Приведу один пример. Есть такой город Воткинск, где делаются наши самые мощные боевые ракеты «Тополь М», «Булава», «Искандер». Я выступал перед студентами филиала ИЖГТУ, которые потом работают на заводах этого города. Студенты задали вопрос, почему министерство образования не понимает, что им мало четырех лет бакалавриата, для того чтобы строить эти ракеты. Я переадресовал этот вопрос непосредственно Фурсенко. От него мы услышали взрыв эмоций по данному поводу, но конкретного ответа так и не получили. Представьте, что сегодня мы будем оценивать этот ИЖГТУ с точки зрения наличия там иностранных студентов, где их в принципе быть не может. Я уж не говорю про Литературный институт и так далее.

Наличие площадей — третий показатель. Вам, Игорь Михайлович, очень повезло. Вы содержите огромные площади, вкладываете

большие деньги, хотя могли бы, конечно, и не вкладывать. Мы знаем множество ведущих государственных вузов, в которые попадаешь и диву даешься. Думаешь, есть ли хозяин в этом вузе или нет, хотя они получают огромные деньги на содержание территории. Теперь вспомним Дальневосточный государственный университет и то, какие площади и какое оборудование получил он. Теперь вопрос к вам: а кто должен обеспечивать площадями наши вузы? Министерство образования. Таким образом, министерство само себя высекает, взяв в качестве одного из критериев показатель наличия площадей, приходящихся на одного студента. Более того, в условиях современных технологий, дистанционного обучения считаю, что этот критерий надо существенно уменьшить или изменить.

Следующий показатель — наличие средств, выделяемых на одного преподавателя. Давайте возьмем и вычтем бюджетные деньги у тех вузов, которые диктуют правила. Как жить остальным вузам? Что у них тогда останется? Останутся буквально копейки. Их поделим на число преподавателей. Они тут же опустятся вниз в рейтинге по этим показателям.

То же можно сказать и о деньгах, выделяемых на науку. Возьмем, МИСиС — вуз, которым руководил наш министр. Мы только что вступили в ВТО, и вдруг выяснилось, что наш металл никому не нужен, так как все стали покупать индийский — более дешевый и качественный. Кто будет теперь финансировать научные исследования в области металлургии, если дешевле привезти этот металл из Индии или Китая?

Таким образом, уважаемые коллеги, все эти критерии не соответствуют тем реалиям, в соответствии с которыми должна оцениваться деятельность наших вузов. Более того, почему это вообще делается в секрете от народа? Многие вузы сами не знали, что они вдруг попали в категорию неэффективных. В какой-то закрытой партячейке собирается неизвестно кто, и там фактически единолично принимают решение о том, какому вузу быть, а какому — нет. Есть у нас специальная структура Рособназор, фактически министерство в министерстве, функция которого как раз и со-

стоит в том, чтобы лицензировать и проводить аккредитацию в образовательных учреждениях. Это главная функция данной структуры, и есть конкретные критерии, которые прописаны в ее деятельности. Есть причины, по которым могут быть закрыты вузы, это отсутствие лицензии по каким-то образовательным программам, отсутствие аккредитации и многое другое.

Поэтому, выступая вчера, я предложил создать межфракционную комиссию, которая проанализировала бы работу министерства именно в плане мониторинга эффективности вузов. Есть вузы, которые, может быть, абсолютно не соответствуют заявленным показателям и требованиям. С ними надо работать, и для этого есть Рособназор. Пусть он этим и занимается.

В целом наша фракция оценила проделанную работу как неудовлетворительную. Более того, я приведу еще одну цитату по поводу того, как относится общественность к министерству. И цитата эта из «Учительской газеты» — самой лояльной к министру образования газеты: «Ливанов обречен, потому что ему предстоит разрушать отечественную систему образования. Причем быстрыми темпами. А для этого у него не будет поддержки сначала снизу, в обществе и педагогическом сообществе, а потом и сверху, потому что, поставив такую задачу, власть предрасполагает его и объявляет потом виновником этой деятельности».

Коллеги, вы прекрасно понимаете, почему министр пошел по пути сокращения вузов. Указы президента нужно исполнять, а дополнительных средств, конечно же, выделено не было. Найден самый простой способ — сократить часть вузов, а высвободившиеся средства пустить на зарплаты, стипендии и так далее. Способ этот — абсолютно неправильный. У нас есть множество других способов. Например, он мог бы обратиться к нам, депутатам, с просьбой перераспределить финансовые средства. Вы видите, что у нас сегодня творится в разных министерствах, например в том же Министерстве обороны, где разворачиваются деньги, вместо того чтобы использовать для нужных целей. То же самое у нас происходит в системе «ГЛОНАС», как вы слыша-

ли. Можно было перераспределить эти средства, у нас множество источников.

Я отношусь к партии «Справедливая Россия», и когда мы предлагаем законы, то предлагаем те или иные источники финансирования. Это, прежде всего, прогрессивная шкала налогообложения. Академик Львов, по-моему, он у вас здесь выступал, сказал однажды, что если бы в США не было прогрессивной шкалы налогообложения, то у них не было бы ни армии, ни флота, ни науки. Это цена вопроса. Мы не хотим сделать прогрессивную шкалу налогообложения, потому что, вы знаете, у нас многие депутаты сами участвуют в бизнесе — т. е. никто не хочет сам себя обкладывать дополнительными налогами. Я уже не говорю о том, что крупные бизнесмены имеют лобби во всех органах власти. В том числе и в законодательной. И конечно, существует монополия на производство и продажу алкогольной продукции. Я вспоминаю советские времена, когда в бюджет шло 30% от этой деятельности. Это и все наши фонды, в которых мы храним наши деньги за рубежом под 1,5%, а занимаем под 7–8%. Разница огромная. Этих денег хватило бы с лихвой для того, чтобы закрыть все наши проблемные отрасли, в том числе образование.

Коллеги, не хотелось бы говорить только о грустном. Хочу отметить также, что наша система образования существует и умудряется в этих условиях работать, готовить замечательных специалистов. Только по статистике показателей студентов из Удмуртии знаю, что они регулярно занимают призовые позиции

в разных прикладных и научных областях, например студенты ИЖГТУ — по программированию в Канаде. Таких примеров много. Но сегодня, надо признать, образовательные учреждения работают только благодаря тому, что остались еще преданные своему делу и профессии педагоги, учителя, которые бескорыстно, честно выполняют свой долг. Спасибо вам за то, что вы продолжаете работать, несмотря на те реформы, которые зачастую ухудшают ваше положение. Поэтому мы, законодатели, в большом долгу перед вами.

Если у вас будут новые поправки к закону, вы можете переслать их мне или через Игоря Михайловича Ильинского, или непосредственно на мой адрес. Я готов защищать ваши интересы.

*EDUCATION IN CONTEMPORARY RUSSIA:
NEW DECISIONS*

V. E. Shudegov

*(The State Duma of the Federal Assembly of the
Russian Federation)*

This is a report presented at the 9th International Scientific Conference «Higher Education for the 21st Century» that took place at Moscow University for the Humanities on 15–17 November, 2012. The contributor analyzes the problems of the organization of contemporary Russian education, in particular the Law of the Russian Federation «On Education» and the efficiency monitoring of the higher education institutions of the Ministry of Education and Science of the RF.

Keywords: education, Russia, the Law of the Russian Federation «On Education», legislation, the Ministry of Education and Science of the RF, monitoring, higher education institutions, problems.

Научная жизнь

По итогам конкурса научно-исследовательских работ студентов, организованного Союзом негосударственных вузов Москвы и Московской области, золотыми медалями награждены студенты Московского гуманитарного университета Екатерина Мартусова, Наталья Иванюк, Ольга Арешина, Елена Симкина; серебряными — Анна Игнатова и Александр Романов.