

## ЗНАМЕНАТЕЛЬНЫЕ СОБЫТИЯ

*25–26 декабря 2007 г. в Москве состоялось заседание Общественной палаты Российской Федерации, посвященное подведению итогов ее деятельности за 2007 г.*

*Редакция журнала «Философия образования» знакомит читателей с разделом «Общественное влияние в сфере образования и науки» из ежегодного Доклада о состоянии гражданского общества в Российской Федерации (далее – доклад) (подготовлен в соответствии со ст. 22 федерального закона от 04. 04. 2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»).*

Гражданское общество – в широком смысле – представляет собой совокупность общественных институтов, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы. Это определение, приведенное в аналогичном документе Общественной палаты Российской Федерации (2006 г.), стало опорным при работе над настоящим докладом. С этих позиций оценивалось состояние общественной жизни в 2007 г., была выявлена актуальная повестка дня. Кроме того, впервые в практике подготовки докладов Общественной палаты Российской Федерации предпринята попытка определить степень влияния институтов гражданского общества на принятие решений в различных сферах жизни страны. При подготовке доклада использовались материалы социологических исследований, данные государственного статистического учета, а также мнения экспертов.

В первой части доклада обобщена статистическая и социологическая информация, отражающая состояние гражданского общества в России, представлены основные показатели, характеризующие его, показан общий уровень гражданской активности в стране. Кроме того, изучена экономическая основа некоммерческого сектора, описана его инфраструктура, приведены данные о действующих механизмах поддержки гражданских инициатив со стороны государства и бизнеса. Отдельный параграф содержит подробное описание нормативно-правового обеспечения общественной активности, а также анализ деятельности неформальных сообществ, то есть юридически не оформленных объединений граждан.

Во второй части доклада проанализирована степень влияния гражданских организаций в различных сферах общественной жизни: в политике, экономике, социальной защите, здравоохранении, защите природы, культуре, образовании и науке. При этом по каждому из разделов представлена не только общая информация о степени влияния институтов гражданского общества на процесс принятия решений, но и раскрыты механизмы их взаимодействия с властью и бизнесом в 2007 г.

Анализ проблем общественного влияния в сфере образования и науки.

Национальная образовательная политика должна быть выражением общественного договора между всеми субъектами образования – его за-

казчиками, его исполнителями, его благоприобретателями. Наличие такой политики есть гарантия не только того, что российское образование выйдет из известных проблемных зон, но и того, что оно станет силой, консолидирующей общество, основой экономики знаний, сделает российскую цивилизационную модель конкурентоспособной в условиях глобальных вызовов XXI в. Необходимо, чтобы образование действительно стало общенациональным приоритетом, чтобы цели и содержание его деятельности, равно как и характеристики конечного продукта, задавались самими потребителями – гражданами, бизнесом и государством при активном участии педагогического сообщества. Важную роль в решении этой задачи призваны играть некоммерческие организации, реализующие свои цели в сфере образования.

Однако содержательная образовательная тематика пока не занимает должного места в программах партий, общественных движений. Однако нельзя не видеть и того позитивного факта, что многие общественные организации начинают сотрудничать с институтами образования, влиять на них и даже привлекать школьников и студентов к социально значимой деятельности. Так действуют многие спортивные общества, профессиональные ассоциации, национально-культурные общества, союзы ветеранов. Можно только приветствовать эту тенденцию. Вместе с тем, будущее не только за прямым взаимодействием государственных школ и общественных организаций, но и, в еще большей степени, – за расширением роли общественных организаций во внешкольной жизни детей.

Структуры гражданского общества активно развиваются внутри и в связи со сферой образования. Все большую роль в управлении конкретными учебными заведениями играют общественные советы школ и другие общественные структуры, представляющие интересы учащихся и родителей. В ряде учреждений они оказывают существенное влияние, в частности, на распределение внебюджетных средств. Однако пока это скорее исключение, чем правило.

В целом, на сегодняшний день выражение собственно общественных потребностей в этой сфере находится в стадии формирования – вместе со становлением самих институтов гражданского общества: советов образовательных учреждений, общественных организаций, фондов, попечительских институтов. Так, после принятия федерального закона от 30. 12. 2006 N° 275–ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» были учреждены фонды, обеспечивающие формирование и использование целевого капитала ряда вузов, в том числе МГИМО, Финансовой академии при Правительстве РФ и др.

Развитие некоммерческих организаций в сфере образования сдерживается несовершенством образовательного законодательства. В действующей нормативной правовой базе интересы личности и общества представлены в основном декларативно. Их участие в формировании образовательной политики и управлении образованием раскрывается и регламентируется явно недостаточно, в отличие от роли и функций государства: за ним сейчас закреплены практически все существенные функции – от оперативного управления и текущего контроля до управления

развитием системы образования. В современных условиях такая ситуация обременительна для государства, кроме того, она ограничивает свободу выбора личности и общества в образовании.

Современная система образования – это сложная многоуровневая система, включающая учреждения общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования. Сегодня активно работающие, пользующиеся заметным влиянием некоммерческие организации действуют только в сфере высшего профессионального образования. Здесь прежде всего следует назвать Российский союз ректоров (РСР).

РСР создан в 1992 г. и сегодня объединяет руководителей около 900 высших учебных заведений, четверть из которых – негосударственные высшие учебные заведения. РСР имеет свои структуры в субъектах федерации – союзы ректоров вузов, расположенных на территории соответствующих субъектов.

РСР ведет постоянную активную работу, направленную в том числе на осуществление взаимодействия с другими общественными структурами, заинтересованными в развитии системы образования. В 2007 г. продолжена работа по укреплению связей высшего профессионального образования с рынком труда, начало которой было положено в июне 2006 г. По итогам VIII съезда РСР были подписаны соглашения о стратегическом партнерстве между РСР и Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия», Российским союзом промышленников и предпринимателей, Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «Опора России», Торгово-промышленной палатой Российской Федерации.

В течение многих лет практически все наиболее значимые государственные решения, относящиеся к сфере высшего образования, рассматриваются РСР уже на стадии проектов. Позиция Российского союза ректоров неизменно учитывалась органами исполнительной власти и во многих случаях оказывала влияние на окончательные версии решений.

Вместе с тем, в силу своего состава (ректорский корпус) РСР полнее представляет интересы вузов в тех учреждениях, которые выступают работодателями по отношению к членам педагогического сообщества, чем его интересы в наиболее широком понимании.

В сфере высшего образования созданы и функционируют различные объединения учебных заведений. К их числу относятся ассоциации профильных вузов, объединяющие высшие учебные заведения по 12 направлениям подготовки кадров (ассоциации аэрокосмических вузов, вузов культуры и искусства, медицинского и фармацевтического образования, железнодорожного транспорта, инженерного образования и др.). Их деятельность в основном направлена на повышение качества обучения по соответствующим специальностям.

Особо стоит отметить Ассоциацию негосударственных вузов России. Основная направленность ее деятельности – защита прав и интересов частных учреждений высшего образования. Данная задача весьма актуальна в условиях, когда такие учреждения нередко ставятся в худшие условия по сравнению с государственными вузами.

Подобное РСР общественное объединение создано и в системе среднего профессионального образования – Союз директоров средних профессиональных учебных заведений России (далее – Союз директоров). Он образован в 1998 г. и имеет региональные структуры. Однако это общественное объединение пользуется значительно меньшим влиянием в системе образования, нежели РСР. Следует также отметить, что данная структура носит скорее общественно-государственный, нежели собственно общественный характер. Так, примерное положение о региональном союзе директоров утверждено совместным решением Министерства образования РФ и президента Союза директоров.

Активную роль в сфере образования играет профессиональный союз работников народного образования и науки РФ. Он объединяет около 5 млн работников отрасли и имеет структуры во всех регионах РФ. Представители этого профсоюза принимают участие в решении всех ключевых вопросов развития системы образования и науки, прежде всего связанных с оплатой труда и пенсионным обеспечением педагогов.

Система профессионального образования не может быть автономна от работодателя. Потенциал профессионального образования, перспективы его развития находятся в прямой зависимости от спроса на выпускников профессиональных учебных заведений. Этот спрос обусловлен развитием рынка труда, который формирует социальный заказ на специалиста. В последнее время понимание этой проблемы и желание ее решить демонстрируют как государство, так и работодатели и образовательное сообщество.

Намечается формирование системы взаимодействия образования и бизнеса через крупные объединения работодателей – Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), «Деловую Россию», «Опору» – в решении ключевых вопросов профессионального образования.

Одна из важнейших задач сотрудничества образования и бизнеса – создание системы профессиональных стандартов и сертификации персонала, удовлетворяющей требованиям как работодателей, так и сферы образования. За решение этих вопросов в последнее время взялся РСПП. Приступило к работе созданное им в форме автономной некоммерческой организации Национальное агентство развития квалификаций. При достаточно широком распространении профессиональных стандартов и их высоком качестве они смогут стать основой образовательных стандартов профессионального образования, что не только приведет к кардинальному совершенствованию последних, но и будет фактически означать принципиальный сдвиг в управлении качеством образования от государственного администрирования к профессиональной самоорганизации.

Еще одна из областей сотрудничества бизнеса и образования – оценка качества подготовки специалистов, совместная выработка критериев качества профессионального образования. В условиях роста числа высших учебных заведений и с учетом все возрастающих расходов семей на получение высшего образования для граждан становится очень важным получение объективной и доступной информации о качестве подготовки в конкретных вузах. В этой связи необходимо введение системы рейтинговых

оценок деятельности вузов, развития независимых рейтинговых агентств, чья информация была бы доступной для общества. Здесь следует отметить работу, проводимую «Деловой Россией», которая не только разработала методику рейтингования вузов с позиций работодателей, но и представила первые результаты ее применения.

Очень важна роль организаций, отражающих интересы различных социальных групп в сфере образования. И тут нельзя не отметить созданный в 2000 г. Российский общественный совет развития образования (РОСРО). Он имеет широкий состав и включает представителей всех уровней образования (школ, техникумов, вузов), а также деятелей науки, депутатов федеральных и региональных органов законодательной власти, представителей крупнейших объединений работодателей, электронных и печатных СМИ. В силу такого состава РОСРО нередко выступает «переговорной площадкой», где согласовываются позиции основных общественных сил по важнейшим вопросам развития образования. Так, на заседаниях РОСРО обсуждались вопросы создания и развития в России системы Единого государственного экзамена, формирования и законодательного закрепления системы двухуровневого высшего профессионального образования, формирования новой системы оплаты труда учителей, разработки федеральной целевой программы развития образования и др. В октябре 2007 г. РОСРО совместно с РСП был проведен «круглый стол» по проблеме формирования нового образовательного законодательства. Принятые рекомендации направлены в Министерство образования и науки РФ.

Высокий спрос на образование способствовал значительному росту негосударственного сектора в рассматриваемой сфере. Организации данного сектора являются, как правило, некоммерческими, во всяком случае, с точки зрения их юридического статуса.

Оценивая социальную роль некоммерческих негосударственных учебных заведений и их влияние на развитие российской системы образования, следует учитывать, что негосударственные школы носят в основном элитарный характер, тогда как негосударственные профессиональные, чаще всего высшие учебные заведения, за немногими исключениями, выступают поставщиками относительно дешевых услуг, уступающих по качеству образовательных услуг многим государственным вузам. Соответственно, довольно многие негосударственные школы, вместе с лучшими из школ муниципальных, выступают очагами образовательных инноваций, которые в принципе могут получить распространение за пределами сектора некоммерческих организаций. В сфере же высшего образования подобную функцию, наряду с ведущими государственными вузами, выполняют лишь крайне немногие негосударственные учебные заведения.

В принципе, негосударственные учебные заведения, учитывая их некоммерческий характер, могли бы быть лидерами процессов самоорганизации педагогических коллективов и общественного контроля над администрацией. Однако на практике в большинстве случаев такие учебные заведения не опережают государственные (муниципальные) школы и вузы с точки зрения демократичности внутреннего устройства и открытости

для общественности. Скорее они (за некоторыми исключениями) воспроизводят образцы абсолютного доминирования руководителей, которые в ряде случаев являются, по сути, фактическими владельцами учебных заведений, что затрудняет строгое следование некоммерческим ориентирам образовательной деятельности.

В развитии образования, повышении интеллектуального потенциала нации в обществе важнейшую роль играют наука и ученые. Сегодня наука развитых стран – это прежде всего неотъемлемая часть единого взаимосвязанного национального комплекса «промышленность – инновации – образование – наука».

Прообраз такого комплекса сформировался в России к началу прошлого века. Российская наука была сильна фундаментальной математической подготовкой ученых, органичной связью с системой образования и интересом к прикладным проблемам, рассматриваемым как надежный источник развития фундаментальной науки. Российская инженерная школа и система инженерного образования внесли огромный вклад в построение той технической среды, в которой человечество живет сегодня. В России существуют давние и глубокие традиции общественного просветительства, во главе которого стояли выдающиеся ученые.

Значительную роль в этом развитии исторически играла и научно-техническая и инженерная общественность, начиная со становления Русского технического общества. За более чем 140 лет существования (и особенно в последние 15 лет) этот сектор развился до большого и сложного конгломерата разнообразных форм: союзов, ассоциаций, научно-технических и инженерных обществ, фондов, клубов, домов науки и техники, других профессиональных и экспертных организаций. Они действуют как во всероссийском масштабе, так и в рамках регионов и городов. Решая свои тематические задачи, в целом это профессиональное сообщество содействует научно-техническому и промышленному развитию страны, безопасному и инновационному подходу в экономике.

В структуре этого сектора действуют несколько крупных международных, более тридцати отраслевых всероссийских научно-технических обществ и союзов, около шестидесяти межрегиональных и региональных, сотни городских организаций фундаментальной, прикладной и вузовской науки. В России насчитывается более трехсот общественных просветительских организаций, возникших на базе всесоюзного общества «Знание». Главной целью их деятельности являются объединение и координация усилий членов организации по реализации и защите профессиональных прав и потребностей научных, инженерно-технических, преподавательских, просветительских работников и специалистов, изобретателей; продолжение и развитие традиций, передача знаний; экспертная деятельность и международное научно-техническое сотрудничество. Однако многие из них сегодня не могут активно участвовать в общественной жизни и развитии соответствующих отраслей экономики. Этому есть несколько существенных причин, в том числе отсутствие мощной консолидации усилий, законодательной базы, механизмов взаимодействия с органами государственного управления. Ярким примером такого отсутствия являются несколько уголовных дел в отношении ученых, обвиняемых в нарушении

государственной тайны. Обращения общественности к компетентным государственным органам с просьбой пересмотра ряда ведомственных нормативных актов не нашли серьезного отклика.

Для создания благоприятных условий деятельности системы образования необходимо ликвидировать имеющиеся правовые изъяны в законодательных документах, касающихся работы общественных организаций и их взаимоотношений с государственными учреждениями. Необходимо создавать общественные механизмы, позволяющие заботиться о развитии образования, науки и техники в целом, а не только об интересах той или иной корпорации. Причем эти механизмы взаимодействия государственных и общественных структур, предприятий и научных институтов должны быть построены на системной основе партнерства.