



*Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека
в Российской Федерации*

**ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
И МОДЕРНИЗАЦИЯ
РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации
«Права человека и модернизация российского образования»

Доклад подготовлен в соответствии с пунктом 2 статьи 33 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Введение

В связи с продолжающейся в России реформой системы образования, а также с учетом постепенной интеграции нашей страны в единое европейское образовательное пространство, особую актуальность приобретают проблемы реализации конституционных гарантий права граждан на получение образования. Целью настоящего доклада является предоставление гражданам Российской Федерации обобщенной информации о существующей системе образования, этапах, перспективах и альтернативах ее реформирования, а органам государственной власти – рекомендаций Уполномоченного, подготовленных на основе анализа поступающих к нему обращений граждан, экспертных оценок, данных статистики и публикаций в средствах массовой информации.

Повышение доступности и эффективности образования является одним из важнейших стратегических ресурсов социально-экономического и общественно-политического развития России в XXI веке. Зрелая демократия, общественная стабильность, высокое качество экономического роста в стране, ее инвестиционная привлекательность и обороноспособность в конечном счете немыслимы без передовой и подлинно общенародной системы образования, финансируемой в приоритетном порядке и развивающейся темпами, опережающими другие сферы жизнедеятельности.

Следует особо подчеркнуть, что современное образование должно способствовать формированию мировоззренческой устойчивости личности и общества на основе гуманизма и толерантности, а также стать действенным средством профилактики экстремизма.

Особую роль модернизация системы образования призвана сыграть в нашей стране, волею исторических обстоятельств оказавшейся в сложном социально-экономическом положении. При этом важно понимать, что у сегодняшней России существует не только острая потребность, но и в какой-то мере уникальная возможность совершить качественный прорыв в сфере образования. Причина в том, что, с одной стороны, беспрецедентно благоприятная конъюнктура на мировом рынке энергоносителей при наличии должной политической воли позволяет изыскать для этого необходимые средства, а с другой – методы, традиции и профессиональные ресурсы, накопленные в системе образования в предшествующие периоды еще не полностью исчерпаны. Ясно, что от справедливо критикуемых недостатков советской системы образования необходимо решительно избавляться. Однако не попытаться использовать ее позитивный потенциал на благо новой России было бы неосмотрительно и нерационально.

Модернизация и улучшение материально-технической и методологической базы, обеспечение доступа к сети Интернет, создание новых университетских комплексов, учреждение индивидуальных грантов для школьников, студентов, молодых специалистов, повышение заработной платы преподавателей, введение дополнительных денежных поощрений, обеспечение непрерывности образования – это далеко не полный перечень задач, поставленных Президентом Российской Федерации и требующих реализации в ближайшие годы.

Оглавление

Правовая база российской системы образования.....	5
Российская система образования сегодня: преимущества и недостатки.....	7
Реформирование системы образования, поиск оптимальной модели.....	18
Интеграция европейских государств как фактор влияния на развитие российской системы образования.....	28
Заключение.....	31

Правовая база российской системы образования

В 90-е годы прошлого века система образования в стране претерпела большие изменения. Были провозглашены новые принципы: приоритета человека, его прав и свобод, демократизации, гуманизации образования, его непрерывности и вариативности, уважения и учета региональных и национальных особенностей обучения, широкой автономии образовательных учреждений.

При этом *особое внимание уделялось соответствию новой системы образования нормам основополагающих международных документов – Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах*, определяющих такие условия полного осуществления права на образование, как:

- обязательность и бесплатность начального образования;
- доступность среднего, профессионально-технического и высшего образования;
- свобода родителей выбирать школы для своих детей и обеспечивать их религиозное и нравственное воспитание в соответствии с собственными убеждениями;
- направленность образования на полное развитие личности и ее достоинства, уважение к правам человека, взаимопонимание, терпимость и дружбу между всеми нациями, этническими и религиозными группами.

Положения *Конституции Российской Федерации* в части, касающейся права на образование, а также законы *«Об образовании»* и *«О высшем и послевузовском профессиональном образовании»* соответствуют лучшим мировым стандартам. Именно они отражают масштаб и глубину осуществляемых преобразований.

Так, статья 43 Конституции Российской Федерации посвящена реализации права граждан на образование. Часть 1 статьи провозглашает

право каждого на получение образования. Дошкольное, основное общее и среднее профессиональное образование в государственных и муниципальных образовательных учреждениях является общедоступным и бесплатным. При этом основное общее образование обязательно (ч. 2, 4 ст. 43). В соответствии с этой же статьей ответственность за получение детьми обязательного образования ложится на родителей или лиц, их заменяющих. Часть 3 статьи 43 Конституции гарантирует на конкурсной основе бесплатное получение высшего образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях или на предприятиях. Часть 5 той же статьи устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты.

Гарантии гражданам при реализации права на образование конкретизированы в статье 5 Закона Российской Федерации «Об образовании», в которой установлено что:

– для реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной поддержке, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период учебы;

– лицам с отклонениями в развитии, государство создает условия не только для получения образования, но и для коррекции существующих у них отклонений и последующей социальной адаптации;

– государство оказывает содействие в получении образования тем, кто обладает неординарными способностями, в частности, посредством предоставления им специальных государственных стипендий, в том числе, для обучения за рубежом.

Обучение на каждом уровне оканчивается итоговой аттестацией и при успешном ее прохождении **выдачей документа о соответствующем образовании или квалификации**. Лицам, не завершившим образование, выдается справка установленного образца.

Можно констатировать, что современное российское образовательное законодательство обладает огромным потенциалом, который, к сожалению, остается пока недостаточно реализованным. Далеко не все декларированные

нормы удалось осуществить в полном объеме. Основные причины такого положения общеизвестны: это неудовлетворительное финансирование системы образования, а также неотработанность механизма реализации законодательных норм.

Российская система образования сегодня: преимущества и недостатки

Традиционно на протяжении многих лет российское образование не без оснований гордилось такими качествами, как фундаментальность, универсальность, бесплатность и доступность. До сих пор российские специалисты в ряде важных областей представляют повышенный интерес для зарубежных работодателей, в Россию продолжают приезжать иностранные граждане в целях получения образования.

В то же время экономическая и социальная нестабильность последних лет существования СССР, а в еще большей степени потрясения начального этапа российских реформ, сопровождавшиеся резким сокращением бюджетного финансирования системы образования, безусловно, сказались на ее состоянии.

Фактически предоставленная самой себе, старая система образования начала разрушаться задолго до того, как государство всерьез задумалось о создании новой. Как следствие этого, присущие советской системе образования недостатки проявились в переходный период особенно остро.

Снижались качество и популярность образования, как основного общего, так и высшего по многим специальностям, считавшимся прежде «элитными». Одновременно возрастал своего рода «инфляционный» спрос на образование по модным «рыночным» специальностям. Спрос стимулировал предложение образовательных услуг нередко весьма низкого качества, а также рост их «теневого» стоимости. Размывались образовательные стандарты, «на скорую руку» писались зачастую весьма конъюнктурные учебники-однодневки по общественным дисциплинам. Старели преподавательские кадры, опытные преподаватели были вынуждены взваливать на себя запредельные нагрузки или совсем уходить из профессии.

Таким образом, российская система образования надолго застряла в переходном периоде и оказалась не вполне готова к наметившемуся во второй половине 90-х годов повсеместному возрождению привлекательности образования как основы жизненного успеха. В настоящее время качество образовательных услуг является не столько низким, сколько чрезвычайно неровным. Система образования не отстроена должным образом, преобразования разрозненны и осуществляются с постоянным запаздыванием. В государстве и обществе по-прежнему отсутствует единое представление о том, какой должна быть новая система образования. Сфера образовательных услуг остается коррумпированной и непрозрачной.

Главной проблемой российского образования является его хроническое недофинансирование. И это несмотря на то, что с 2000 года удалось добиться опережающего по сравнению с общеэкономическими показателями роста расходов на данную сферу. Если в 2000 году расходы бюджетной системы Российской Федерации на образование составляли 2,8 процента ВВП, то в 2005 году они увеличились практически до 4 процентов. Между тем в развитых странах на образовательную сферу выделяется не менее 5,3–5,5 процента, а в Японии, Южной Корее и Китае – 15–25 процентов ВВП.

Можно констатировать, что государство не вкладывает в образование средств, необходимых для обеспечения его должного качества. В результате уже сейчас остро проявляются проблемы **дефицита педагогических кадров, не всегда высокой квалификации преподавателей, неудовлетворительного, а порой и просто низкого уровня материально-технической оснащенности образовательных учреждений.** В сложившейся ситуации преподаватели имеют, существующий уже более 10 лет, совершенно неадекватный уровень гарантированной оплаты труда, что противоречит ратифицированным нашей страной международным актам. Уже осуществленное в 2005 году повышение заработной платы на 20 процентов и даже запланированное к 2008 году ее повышение в два раза не

представляется достаточным. По всей видимости, при сохранении прежних параметров, отток преподавательских кадров продолжится, а процесс их обновления замедлится еще больше. Следствием этого будет дальнейшее снижение качества получаемого образования.

В настоящий момент средний возраст работников системы образования составляет 40,1 года, хотя российские педагогические вузы ежегодно готовят достаточное количество выпускников-педагогов. Молодые специалисты крайне неохотно идут работать в учебные учреждения из-за очень низкого уровня заработной платы. В вузах ситуация еще более сложная. Структура профессорско-преподавательского состава значительно сдвинута в сторону старшего, а нередко и преклонного возраста.

В связи с этим в ближайшее время необходимо не только воссоздать, но и повысить престиж профессии педагога, позитивно изменить мотивацию преподавателей и учителей, в первую очередь, к педагогическому труду, а также к плодотворному участию в модернизации отечественной системы образования в целом.

Вызывает озабоченность и степень износа основных фондов учебных учреждений, которая превышает 37 процентов, коэффициент их обновления (в сопоставимых ценах) составляет лишь 1,2 процента в год.

Очевидно, что до сих пор государство не определилось в вопросе о степени своего участия в развитии системы образования. С одной стороны, государство стремится расширить свои контрольные функции в образовательной сфере, с другой – не готово к наращиванию затрат в образовательной среде в необходимых объемах, что ведет к снижению участия государства в обеспечении образовательных прав граждан. Назревает реальная проблема вытеснения бесплатного обучения, гарантированного Конституцией России и законодательством об образовании. Эта тенденция вступает во все более заметное противоречие как с Конституцией Российской Федерации, так и с фундаментальными интересами российского общества.

Серьезное опасение с точки зрения обеспечения качества получаемого образования вызывает и такая «особенность» современного российского образовательного процесса, как *коррупция*. Поборы и злоупотребления утвердились на всех уровнях российской образовательной иерархии, являясь уродливой изнанкой базового недофинансирования. Нередко они носят латентный характер. Родителей школьников и студентов настойчиво призывают к оказанию посильной материальной помощи учебному заведению. Широко практикуются также и переэкзаменовки на коммерческой основе. Подобного рода практика не только подрывает доверие к отечественному образовательному сообществу, но и выступает непреодолимым препятствием для соглашения с ведущими европейскими странами о взаимной конвертации дипломов государственного образца. В настоящее время за рубежом котируются дипломы лишь около десяти российских высших учебных заведений.

Для того чтобы переломить ситуацию, требуются последовательные жесткие и бескомпромиссные меры административного и дисциплинарного характера. Установленные коррупционеры и взяточники должны подвергаться уголовному преследованию. Особое внимание следует при этом уделить элитным школам и университетам, где коррупция принимает зачастую особенно широкий размах, а взятки исчисляются тысячами и десятками тысяч долларов. Ясно, однако, что проблему коррупции в системе образования не решить одними только мерами устрашения или даже энергичной кампанией нетерпимости к этому социальному злу. Вся система образования должна быть перестроена таким образом, чтобы по возможности исключить или хотя бы минимизировать условия для существования «теневого» рынка образовательных услуг. В связи с этим искоренение коррупции в системе образования можно рассматривать как одну из задач ее модернизации. Только так можно реально защитить конституционное право граждан России на образование.

В этом же контексте можно рассматривать перспективу введения в

образовательных учреждениях всех уровней института *Уполномоченного по правам участников образовательного процесса*. Сейчас такие Уполномоченные действуют в некоторых вузах, в частности в МГИМО(У), в ряде школ Москвы и других регионов. При масштабном введении этого института, Уполномоченный мог бы выступать посредником в случае разрешения конфликтных, спорных ситуаций, возникающих между учащимися, их родителями, преподавателями и администрацией. Вместе с тем это был бы дополнительный способ общественного контроля над учебными заведениями, их деятельностью, непосредственно процессом обучения.

В настоящее время нередко имеет место ситуация, когда в образовательных учреждениях некоторых субъектов Российской Федерации вводится преподавание «религиозных предметов» («Основы православной культуры», «Основы мусульманской культуры» и так далее). Единства мнений относительно целесообразности такой новации пока нет ни в обществе, ни среди представителей российских конфессий.

Между тем Конституция Российской Федерации и Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях», устанавливая светский характер государства, а также государственной и муниципальной школы. Это со всей очевидностью указывает на *недопустимость обязательного преподавания «религиозных предметов» как совокупности знаний и представлений с точки зрения только одной конкретной церкви* с целью формирования у школьника определенной конфессиональной ориентации с неизбежным и вполне определенным отношением к иным религиям и мировоззренческим взглядам. (Руководствуясь такой же логикой, государство считает, например, невозможным преподавание в государственных и муниципальных школах атеизма.)

Нельзя вместе с тем не сказать и о том, что *религиозные ценности являются неотъемлемой частью культуры, истории и современной жизни мировой цивилизации в целом и каждой нации в отдельности*. Нехватка

понимания, а порой и элементарного знания того, как формировались разные религии, какую роль они играют сегодня, никак не способствует межнациональной и межконфессиональной толерантности. В принципе информация об основных мировых религиях содержится во всех школьных учебниках по истории и другим гуманитарным дисциплинам. Достаточно ли эта информация? Не следует ли ее расширить, возможно, введя в школьные программы дополнительный предмет? Ответ на эти вопросы должны дать органы образования и эксперты. Ясно лишь, что *учащимся государственных и муниципальных школ рассказывать о религиях должны историки, культурологи и религиоведы*, а не служители культа. Как известно, в настоящее время идет работа над составлением специального учебника для школьников «Мировые религии». Он будет иметь научный и светский характер и станет базовым для школ. Таким образом, учащиеся смогут получить необходимые сведения о самых разнообразных религиях в дополнение к той информации, что содержится в других школьных учебниках.

Как известно, российское законодательство допускает преподавание «религиозных предметов» в общеобразовательных школах вне рамок обязательной школьной программы. Пункт 4 статьи 5 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» устанавливает такую возможность в связи с просьбами родителей, согласием детей, а также по согласованию с органом местного самоуправления и при контроле со стороны органов управления образованием. Конечно, это компромисс. В первую очередь, он отражает то обстоятельство, что на момент принятия закона у религиозных организаций зачастую просто не было необходимых помещений, где можно было проводить религиозное обучение и взрослых, и детей. Теперь ситуация коренным образом изменилась. *Поэтому представляется, что религиозным организациям стоит впредь брать на себя ответственность за организацию конфессиональных образовательных учреждений (например, «воскресных школ»). Не следует ли в связи с этим подумать о внесении в указанный закон поправок, которые бы исключили*

преподавание «религиозных предметов» в стенах государственных и муниципальных школ?

Немалую тревогу вызывает также едва ли не повсеместное нарушение принципа общедоступности образования. Это в высшей степени уродливое и социально опасное явление обусловлено целым рядом как объективных, так и субъективных причин.

Принцип ***общедоступности и бесплатности*** нарушается уже на уровне дошкольного образования. При увеличении в последнее время уровня рождаемости и, как следствие, возрастании спроса на услуги дошкольных образовательных учреждений наблюдается устойчивая тенденция сокращения их общего количества, перевода на платную основу или перепрофилирования. Это неизбежно приводит к появлению в оставшихся учреждениях различного рода конкурсных отборов, а также введению дополнительной, нередко «теневой» платы за предоставление определенных услуг. В частности, только в Москве за последние пять лет количество детских садов сократилось на одну тысячу. В связи с этим ***необходимо дополнительно установить законодательные и финансовые гарантии функционирования дошкольных учреждений, которые бы позволили гражданам реализовать свое конституционное право на бесплатность и общедоступность дошкольного образования.***

Такое же положение существует и при приеме в младшие и старшие классы общеобразовательных учреждений. Между тем ***использование при приеме в общеобразовательные учебные заведения конкурсов, собеседований и разного рода «самопальных» тестов, равно как и введение платы, например, под видом «спонсорского взноса», – есть прямое нарушение норм российского законодательства.***

Нельзя также не отметить неуклонно обостряющееся в последние годы противопоставление так называемых «элитарных» общеобразовательных учреждений «обычным» школам. Общеизвестно, что качество образовательных услуг, предоставляемых «обычными» школами, в лучшем

случае не повышается, а скорее постепенно снижается. При этом, впрочем, престиж таких школ падает гораздо быстрее, чем качество предоставляемых ими услуг. Одновременно растет престиж, а значит, и востребованность «элитарных» общеобразовательных учреждений, – разного рода лицеев, гимназий при достаточно сомнительном уровне обучения в них. Весьма похожее явление имело место в советский период. Однако, во-первых, самого масштаб был неизмеримо меньше, а во-вторых, поступление в так называемые «специальные» общеобразовательные школы советских времен было гораздо более доступно, чем сегодня в «элитарные» и далеко не всегда зависело от финансового и общественного положения родителей. В целом, существование «специальных» общеобразовательных учреждений мало влияло на престиж обычных школ или на качество предоставляемых ими образовательных услуг. Напротив, в современных условиях, когда услуги «элитарных» общеобразовательных учреждений рекламируются как товар, практически недоступный для ребенка из среднестатистической российской семьи, право граждан России на общедоступное и бесплатное основное общее образование существенно обесценивается. ***Тем самым российская система образования на деле постепенно утрачивает свою первейшую конституционно закрепленную социальную функцию.***

К сказанному следует добавить, что, вопреки закрепленному в российском законодательстве принципу обязательности основного общего образования, едва ли не впервые в истории нашей страны растет количество детей, не посещающих школу и соответственно остающихся полностью или частично неграмотными. Согласно существующим экспертным оценкам, уже сегодня в России насчитывается никак не меньше двух миллионов неграмотных детей. В самом лучшем случае многим из них уготована незаслуженно тяжелая судьба.

Право на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе со всей очевидностью относится к категории фундаментальных. В нашей стране оно было впервые декларировано Конституцией СССР 1936

года, подтверждено Конституцией СССР 1977 года и в последующем Конституцией Российской Федерации 1993 года. Однако механизм реализации этого права, политизированный и далеко не эффективный еще в советское время, в наши дни, в основном утратив свою политическую доминанту, резко прибавил во взяточности, но заметно потерял в качестве предоставляемых услуг, в организации и в социальной справедливости.

В частности, всем известно, что обучение в образовательных учреждениях детей-сирот, детей-инвалидов, инвалидов I и II группы и некоторых других категорий требует дополнительных затрат. Поэтому уже на этапе вступительных экзаменов администрации вузов порой осознанно изобретают неформальные преграды для молодых людей этих категорий. Таким образом, ущемляются права как раз тех граждан, о которых общество должно проявлять повышенную заботу. С этим явлением необходимо вести борьбу всеми доступными средствами, стремиться к тому, чтобы каждый человек чувствовал заботу со стороны государства и защищенность при реализации своих прав. Уполномоченный полагает возможным ввести, в частности, меры поощрения руководителей тех образовательных учреждений, которые создают равные условия для реализации прав всем без исключения категориям граждан. Помимо этого, *совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации предлагается организовать «горячую линию» (телефон доверия) по вопросам приема в образовательные учреждения различных уровней, провести информационно-разъяснительную работу с населением о существовании такого способа защиты от неправомερных действий и организовать работу профильного подразделения по восстановлению нарушенных прав граждан и пресечению подобной практики ущемления прав в образовательной сфере.*

Принято считать, что государственные высшие учебные заведения дают студентам более качественное образование. Насколько справедливо такое утверждение, сказать трудно. Можно лишь предположить, что в

основном в силу объективных причин государственные вузы более строго соблюдают существующие государственные образовательные стандарты в части составления и выполнения учебных программ, оценки знаний студентов и так далее. Ясно также, что лучшие государственные вузы, имея долгую историю и богатые традиции, не могут не заботиться о поддержании своей высокой репутации. Напротив, подавляющему большинству негосударственных вузов, где обучение является платным, еще только предстоит такую репутацию завоевать. Проблема, однако, в том, что по крайней мере в современных условиях сосуществование с негосударственными вузами не идет на пользу государственным.

Для того чтобы выжить в условиях неадекватного финансирования, государственные вузы, как известно, вправе принимать абитуриентов, выдержавших конкурсные испытания, для обучения не только на бесплатной, но также и на платной основе. Такое положение почти неизбежно стимулирует коммерциализацию государственных вузов, что не может не сказываться как на качестве преподавания, так и на отношении к учебе самих студентов. Кроме того, со всей очевидностью растет и взяточность государственных вузов, а сам процесс предоставления «теневых» услуг абитуриентам и студентам приобретает все более четкую логику, структуру и прецедентность.

Описанное явление преступно и аморально, а его кумулятивный эффект – крайне деструктивен. Речь при этом должна, видимо, идти не только о прогрессирующем нравственном разложении всех участников процесса, но прежде всего о размывании системы бесплатного высшего образования.

Ситуация, сложившаяся в образовательной сфере, и, в первую очередь, снижение объемов государственного финансирования, позволяют прогнозировать увеличение в ближайшие годы числа лиц, обучающихся на контрактной основе. В настоящее время около половины всех российских студентов получают знания за свои собственные средства. Между тем

средняя стоимость обучения, например в московских вузах составляет 2 – 5 тыс. долларов в год. Семья далеко не каждого российского абитуриента может позволить себе такие расходы. Следовательно, возникает проблема поиска финансовых средств. Выходом из сложившейся ситуации могли бы стать образовательные кредиты, выдаваемые как государственными, так и негосударственными банками. К сожалению, такие программы кредитования имеют всего несколько российских банков. Что же касается условий кредитования, то они по сути кабальны: от 10 до 20 процентов годовых при максимальном сроке возврата кредита в 10 лет и максимальной сумме кредита в 25 тыс. долларов.

Статистические данные свидетельствуют о том, что количество студентов, обучающихся подобным образом, невелико. И это понятно, ведь при таких высоких процентных ставках образовательные кредиты являются недоступными для многих российских граждан. В данном случае уместна аналогия с ипотечным кредитованием жилья, где также действуют непосильные для большинства людей условия получения кредитов. Совершенно очевидно, что **государство должно всемерно поощрять развитие программ образовательного кредитования, доступного для большинства граждан.** Такая система предоставления кредитов на получение образования существует в большинстве европейских государств.

Необходимость реализации конституционного права граждан России на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе в государственных учебных заведениях не вызывает сомнения. Причем не только потому, что, согласно имеющимся оценкам, около четверти населения нашей страны живет сегодня за чертой бедности и, естественно, просто не может позволить себе оплату высшего образования. Со временем жизненный уровень россиян, хочется верить, существенно возрастет. Однако и тогда конституционное право на бесплатное высшее образование на конкурсной основе останется одним из важнейших инструментов социальной справедливости, залогом динамичного развития общества и государства,

одной из важнейших гарантий гражданских прав. *Вопрос, таким образом, лишь в том, как на деле обеспечить право на получение бесплатного высшего образования для лучших, наиболее способных и целеустремленных выпускников средних образовательных учреждений. Простой ответ – резкое увеличение государственного финансирования высшей школы – в свою очередь, ставит вопрос об источниках такого финансирования. Более сложные ответы, очевидно, предполагают не только увеличение государственного финансирования, но также разработку и внедрение разнообразных мер государственного поощрения частного спонсорства системы бесплатного высшего образования.*

Реформирование системы образования, поиск оптимальной модели

Адаптация российской системы образования к современным условиям – задача чрезвычайно сложная и многогранная, а ее выполнение – процесс длительный. Однако даже с учетом этих обстоятельств темпы и характер проводимых реформ не могут не вызывать озабоченности.

Реформа российского образования началась в 2001 году, когда была принята «Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года», в которой сформулированы основные цели и направления данной реформы. Согласно указанной концепции, основной целью развития образования в России является повышение его качества, доступности и эффективности. Позже был принят ряд документов, направленных на дальнейшее реформирование системы образования.

Обращают на себя внимание некоторые не вполне «безобидные» новации, предлагаемые к реализации на уровне общего образования. В частности, *разрабатываемые новые образовательные школьные стандарты, предполагают сокращение учебной нагрузки на 25 процентов.* На практике эта новация чревата снижением либо качества получаемого образования, либо его доступности, поскольку предполагается, что урезанные 25 процентов учебной нагрузки будут просто оплачиваться

непосредственно родителями учащихся по желанию, и, следовательно, будут носить факультативный характер. У многих родителей, по-видимому, не будет возможности постоянно вносить определенную плату за факультативные образовательные услуги, в то время как предусмотренные для этих целей субсидии не всегда доходят до своих адресатов или используются не по назначению (особенно в социально неблагополучных семьях). ***По мнению Уполномоченного, с учетом невысокого уровня благосостояния многих российских семей замена обязательных и бесплатных образовательных услуг на факультативные и платные в настоящее время недопустима.***

Вряд ли оправданна и планируемая ***замена сметного финансирования образовательных учреждений нормативным.*** Принцип нормативного финансирования успешно используется во многих европейских государствах. Однако в случае полного следования финансовых средств за конкретным учеником, как это предполагается в нашем государстве, ***переход на нормативное финансирование может повлечь за собой закрытие школ, лицеев, гимназий и других образовательных учреждений с малым количеством учеников.***

Переходя к высшей образовательной ступени можно отметить, что одним из наиболее крупных шагов в направлении модернизации российского образования стало введение ***Единого государственного экзамена (ЕГЭ).***

В принципе можно надеяться, что эта мера, во-первых, позволит уменьшить нервную и интеллектуальную нагрузку выпускников – за счет объединения выпускных и вступительных экзаменов; во-вторых, обеспечит выпускникам средних школ из любых регионов объективно равные возможности для поступления в лучшие вузы страны; и, наконец, в-третьих, будет немало способствовать снижению уровня коррупции и ограничению масштабов «теневых» образовательных услуг.

Результаты тестов ЕГЭ можно отправить по почте одновременно в любое количество вузов. Абитуриентам не требуется лично являться в

приемную комиссию для подачи документов. При условии нормальной работы почты (что сегодня, увы, далеко не очевидно), проект ЕГЭ выглядит многообещающе.

Нельзя, однако, не констатировать, что в том виде, в котором он предложен Министерством образования и науки Российской Федерации, проект выглядит недостаточно подготовленным и, что особенно важно, не вполне понятным для общества.

Многие специалисты справедливо указывают на то, что предлагаемые на ЕГЭ задания не позволяют проверить у экзаменуемого самое существенное – способность думать, рассуждать и анализировать. По сути дела, востребованной оказывается только память. Применяемая в ЕГЭ система контроля основана на тестовых заданиях и не позволяет в должной мере выявить знания и способности экзаменуемого. Зачастую, например, при отборе на лингвистические и так называемые «творческие» специальности, эта система контроля может давать не просто неполную, но и искаженную картину. В ряде случаев для определения потенциальных возможностей экзаменуемого ответов на тестовые задания ЕГЭ явно недостаточно: необходимо непосредственное общение с экзаменатором.

Опасения вызывает и то, что обязательное и повсеместное введение ЕГЭ *может привести к нарушению принципа состязательности при зачислении в вузы*, гарантированного частью 3 статьи 43 Конституции Российской Федерации. В конечном счете нельзя не признать, что уровень подготовки абитуриентов в разных регионах страны, в городах и в сельской местности далеко не всегда одинаков. Уровень абитуриентов, а значит, и качество отечественного высшего образования не должны приноситься в жертву стремлению механически поставить всех абитуриентов в равные условия.

В 2005 году около 80 столичных вузов приняли участие в эксперименте по использованию ЕГЭ. В 2006 году Советом ректоров Москвы было принято решение экзамен по истории принимать в форме ЕГЭ. Однако

немало авторитетных вузов воспринимают этот проект настороженно, либо отказываясь от участия в эксперименте совсем, как например, МГУ им. Ломоносова, либо оговаривая свое право на проведение дополнительных вступительных испытаний для абитуриентов. Было бы неверно усмотреть в такой позиции «несговорчивых» вузов только желание сохранить возможность для злоупотреблений при приеме студентов. Опыт участников эксперимента и доводы тех, кто на данном этапе отказался от его проведения, должны быть одинаково внимательно изучены и учтены в дальнейшей работе над проектом. Введение ЕГЭ – это крупнейший модернизационный проект, рассчитанный на десятилетия. При правильном применении он, бесспорно, имеет массу преимуществ. Задача в том, чтобы достоинства проекта выявить, а недочеты – по-деловому устранить. Важно при этом помнить, что ЕГЭ – не панацея, а всего лишь одна из мер, призванных повысить эффективность российской системы образования. ***При введении ЕГЭ должна сохраняться добровольность его выбора не столько вузом, сколько непосредственно самими учащимися, как возможного способа итоговой аттестации и перехода на следующую ступень обучения.***

Также нельзя не отметить, что внедрение ЕГЭ в неразрывной связи с адресным финансовым обеспечением абитуриентов, в перспективе способно сделать неустойчивым финансирование вузов, поставив его в зависимость от притока студентов с государственными именованными финансовыми обязательствами. Не надо быть пророком, чтобы предположить, что дело может кончиться банкротством многих государственных вузов. В действие вступят законы рынка: пойдет процесс разгосударствления вузов-банкротов, логической конечной точкой которого может стать уход государства из сферы финансирования высшего образования. При этом жесткая «рыночная» ориентация реформ лишь усилит финансовую дифференциацию вузов, приведет к утрате высшей школой качества центра, генерирующего новое знание, что может усугубить научную и технологическую отсталость нашей страны.

Еще один вызывающий беспокойство проект – *изменение статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений* на автономные учреждения (АУ) и государственные (муниципальные) автономные некоммерческие организации (Г(М)АНО). Изменение организационно-правовой формы не влечет за собой перехода всех прав, обязанностей и гарантий, принадлежащих, в соответствии с действующим законодательством, образовательным учреждениям. Поэтому может сложиться ситуация, при которой такие законодательно закрепленные на данный момент гарантии, как отсрочка от призыва на военную службу, сохранившиеся налоговые льготы, пенсия за выслугу лет для педагогов и некоторые другие, будут просто упразднены. И наоборот, более чем вероятной станет приватизация новых образовательных учреждений – АУ и Г(М)АНО. В результате под угрозой могут оказаться права участников образовательного процесса, что станет нарушением части 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации, прямо запрещающей издавать законы, каким-либо образом умаляющие или отменяющие права и свободы граждан.

В ходе модернизации законодательства об образовании Российской Федерации изменились принципы организации и предоставления образовательных услуг, порядок финансирования этой отрасли.

Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» были внесены изменения и дополнения в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Поправки затронули положения,

устанавливающие порядок регистрации, реорганизации и ликвидации образовательного учреждения. С одной стороны, процедура ликвидации образовательного учреждения достаточно сложна и возможна лишь в случае предоставления некачественных образовательных услуг, осуществления деятельности без надлежащей лицензии и так далее. С другой стороны, гораздо более серьезным является положение о реорганизации учебного заведения. В соответствии с которым органы государственной власти (прежде всего, исполнительной) получают возможность активно влиять на образовательные учреждения, жестко контролировать их деятельность, при необходимости менять их руководство. Реорганизация вуза, например, влечет за собой его практически полное нормативно-правовое обновление. В частности, в этом случае утрачивают силу его устав, лицензия и свидетельство о государственной аккредитации. Более того, на переходный период органы исполнительной власти вправе поменять менеджмент того или иного вуза, в административном порядке назначив исполняющего обязанности ректора сроком на 1 год. И лишь затем вуз возвращается к процедуре избрания своего руководителя. Думается, однако, что за год подобного «внешнего управления» может оказаться до неузнаваемости изменена кадровая и образовательная политика учебного заведения, перестроена система его управления, измениться его финансовые обязательства и так далее. Иными словами, переданное под «внешнее управление» учебное заведение, рискует утратить свою уникальность.

Серьезную озабоченность вызывает также и то обстоятельство, что в последнее время многие государственные гарантии и социальные льготы, действовавшие ранее, были отменены. Так, в соответствии с новой редакцией Закона Российской Федерации «Об образовании» из него исключены положения о государственных гарантиях развития образования, о финансовых обязательствах перед системой образования, о недопущении сокращения количества студентов, обучающихся за счет средств федерального бюджета. Отменены федеральные нормативы в области оплаты

труда работников образовательных учреждений, большинство видов льгот и социальной помощи, гарантий и компенсаций, как учащимся, так и преподавателям.

Помимо этого, отменены: дополнительное финансирование на обучение детей с ограниченными возможностями, одаренных детей; выплаты родителям (законным представителям) государственных пособий по уходу за ребенком до определенного законом возраста, пособий малообеспеченным семьям, дополнительных денежных средств родителям (законным представителям), осуществляющим воспитание и образование ребенка в семье.

Такая же линия проводится государством и в отношении дошкольного образования. В частности, из статьи 18 Закона Российской Федерации «Об образовании», исключено положение о том, что «государство гарантирует финансовую и материальную поддержку в воспитании детей раннего детского возраста, обеспечивает доступность образовательных услуг дошкольного образовательного учреждения для всех слоев населения».

Принятие Правительством Российской Федерации в 2004 году жестких финансовых решений в отношении образовательных учреждений лишило их ряда прежних льгот, в частности, по аренде зданий и помещений. В результате вузы и другие учреждения образовательной сферы лишились права на освобождение от уплаты всех видов налогов, в том числе на землю; продукция организаций, реализуемая образовательными учреждениями, отныне не приравнивается к товарам народного потребления, а собственники недвижимости, сдающие ее в аренду образовательным учреждениям, потеряли налоговые льготы. Исключена возможность предоставления в будущем налоговых льгот высшим учебным заведениям и образовательным учреждениям дополнительного образования, а также организациям, вкладывающим средства в развитие высшего и послевузовского профессионального образования.

Многие образовательные учреждения находятся на грани самоликвидации или же резкого повышения цен за свои образовательные услуги. Понятно, что от подобных фискальных мер страдает, прежде всего, контингент обучающихся в этих учебных заведениях.

Льготное налогообложение в отношении образовательных учреждений применяется во многих странах. И это совершенно естественно, поскольку образование – не обычная коммерческая отрасль: задача школы или вуза не может состоять в банальном получении прибыли. Льготы, предоставляемые государством сфере образования, оправданы тем, что последнее выполняет важнейшую социальную функцию по интеллектуальному воспроизводству нации. Уход российских властей от финансовой поддержки образования наносит непоправимый урон этой отрасли, толкает ее в сторону приватизации и коммерциализации образовательных услуг, а опосредованно – к нарушению прав человека. С учетом сказанного целесообразно введение моратория на лишение образовательных учреждений налоговых льгот, как дополнительной гарантии их благополучного существования и выполнения своей основной социальной функции.

Изменения коснулись также федерального финансирования общежитий и других объектов социально-культурной сферы учреждений образования. Прекращено выделение государственных средств на питание и охрану здоровья учащихся. Не предусматривается более предоставление обучающимся в государственной системе высшего и послевузовского профессионального образования пособий и льгот, в том числе на проезд в транспорте.

В последнее время Правительством Российской Федерации предприняты меры, направленные на перераспределение финансирования начальной и средней школы с федерального бюджета на бюджеты регионов. В частности, в 2004 году субъектам Федерации отошли 2517 образовательных учреждений начального профессионального образования и 299 – среднего профессионального образования. Кроме того, предполагается,

что часть передаваемых образовательных учреждений среднего и дополнительного профессионального образования войдут в состав вузов или университетских комплексов, что также позволит уменьшить федеральное государственное финансирование.

Все эти меры могут привести к значительному сокращению общего количества учреждений начального профессионального образования, к росту социальной напряженности и молодежного экстремизма (как криминального, так и политизированного). Ведь большинство обучающихся в таких учебных заведениях – это дети из материально необеспеченных семей, не имеющие возможности в дальнейшем получить платное высшее профессиональное образование.

Местные власти, получая под свою опеку передаваемые с федерального уровня учебные заведения начального профессионального образования без соответствующего финансирования, решают их дальнейшую судьбу исходя из имеющихся финансовых возможностей своего региона, в лучшем случае путем сокращения набора, снижения уровня социальных гарантий учащихся и педагогов, нередко путем их закрытия или перепрофилирования. Для того чтобы предотвратить назревающий распад единого образовательного пространства, необходимо принятие федерального законодательства, определяющего общий порядок функционирования учебных заведений начального и среднего профессионального образования.

К сожалению, следует признать, что новая редакция Закона Российской Федерации «Об образовании» снизила уровень гарантий финансового обеспечения профессорско-преподавательского состава учебных заведений. В частности, из него были исключены положения, устанавливавшие минимальные ставки зарплаты преподавателей, запрет налогообложения минимальных компенсаций, выделяемых преподавателю на обеспечение научной литературой, льготы сотрудникам образовательных учреждений, работающим в отдаленных районах или в сельской местности.

Особо следует отметить, что федеральная власть фактически сняла с себя нормативно зафиксированные финансовые обязательства перед российским образовательным сообществом. В новой редакции Закона Российской Федерации «Об образовании» **статья 40 «Государственные гарантии приоритетности образования»**, устанавливающая государственные гарантии ежегодного выделения финансовых средств на нужды образования в размере не менее 10 процентов национального дохода, а также защищенность соответствующих расходных статей федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, была исключена. Справедливости ради следует отметить, что 10-процентный рубеж достигнут так и не был, однако само его присутствие в законе – являлось важным ориентиром, к которому необходимо было стремиться. Отчасти и поэтому доля средств, выделяемых на образование в национальном доходе медленно, но возрастала. Сегодня же этого законодательно закрепленного норматива не существует.

Особо стоит упомянуть о том, что **российское государство самоустранилось от развития образования на русском языке в других государствах** (прежде всего, в странах СНГ и Балтии). Соответствующее положение Закона Российской Федерации «Об образовании» (п. 3 ст. 28) было исключено. Между тем ситуация с обучением на родном языке русскоязычного населения бывших советских республик остается весьма проблемной и требует от российской власти неослабного внимания.

Перечисленные проблемы современной системы образования, безусловно, отчасти можно объяснить объективными трудностями затянувшегося переходного периода, значительным расслоением общества, низким уровнем жизни большинства российских семей, определенным снижением качества и эффективности самого образовательного процесса. В то же время бесспорным фактом является и то, что в ходе перестройки системы образования государством были допущены серьезные ошибки.

Интеграция европейских государств как фактор влияния на развитие российской системы образования

Процессы глобализации, затрагивающие в том числе и сферу образования, проявляются в стремлении европейских государств к унификации и интеграции образовательных стандартов, выработке общих критериев образовательной политики в рамках *Болонского процесса*. Россия как член международного сообщества не может не учитывать эти тенденции.

Начало Болонского процесса было положено 19 июня 1999 года, когда министрами образования 29 европейских государств была подписана специальная декларация, предусматривающая создание единого европейского образовательного пространства. С этого времени начался активный процесс реформирования высшей школы в странах Западной и Восточной Европы. К настоящему времени из 45 государств, отнесенных к Европейскому региону, Болонскую декларацию подписали 40.

Суть Болонского процесса состоит в формировании в перспективе общеевропейской системы высшего образования, названной Зоной европейского высшего образования и основанной на общности фундаментальных принципов ее функционирования. Предложения, рассматриваемые и исполняемые в рамках Болонского процесса, сводятся к следующим ключевым позициям:

- ✓ *введение двухступенчатой системы обучения*, включающей бакалавриат и магистратуру;
- ✓ *контроль качества образования*, предполагающий введение аккредитационных агентств, независимых от национальных правительств и международных организаций;
- ✓ *расширение мобильности учащихся, преподавателей* и иного персонала;
- ✓ введение практики бесплатной выдачи изданного на одном из широко распространенных европейских языков *приложения единого образца к диплому о высшем образовании*;

- ✓ *обеспечение трудоустройства выпускников;*
- ✓ *обеспечение социальной направленности* обучения.

Необходимо отметить, что в отечественном образовательном сообществе достаточно долго, но пока без видимых результатов, ведется дискуссия о возможности и желательности перехода российской высшей школы на европейские стандарты. Присоединение России в 2003 году к Болонской декларации наложило на нее определенные обязательства в этой сфере. Следует, однако, помнить, что переход на двухуровневую систему обучения в соответствии с Болонской декларацией – это, прежде всего, самостоятельный выбор вуза, не обусловленный какими-либо административными решениями. Все зависит от того, к какому конечному результату стремится вуз: к признанию его дипломов за рубежом, и к переходу с этой целью на двухуровневую систему подготовки специалистов, или же к стабильности в работе на основе прежних стандартов.

Интеграция России в европейское образовательное пространство несет в себе очевидные преимущества. Новая система призвана предоставить студентам большую самостоятельность в выборе вектора своего образования, дополнительные возможности варьировать свое расписание и трудозатраты. Признание отечественных дипломов о высшем образовании в европейских странах значительно облегчит молодым специалистам поиск работы за рубежом, повысит их конкурентоспособность на международном рынке труда.

В то же время необходимо отдавать себе отчет в том, что подобная реформа потребует кардинального пересмотра основ образовательной политики и учебного процесса в Российской Федерации. В частности, адаптация к европейским образовательным стандартам, предусматривает отказ от большинства базовых фундаментальных курсов и замену их системой спецкурсов. Такая новация может войти в противоречие с традициями российской высшей школы как еще дореволюционного, так и советского периодов. В этом случае *российская высшая школа в какой-то*

мере утратит свою привычную глубину и универсальность подготовки.

Еще одна потенциальная проблема сопряжена с введением двухступенчатой системы обучения. Шестилетнее образование (4 года бакалавриата + 2 года магистратуры) еще не имеет соответствующего **правового обеспечения в трудовом законодательстве**. Так, «бакалавр» в настоящее время котируется на рынке труда ниже «дипломированного специалиста», получившего высшее образование по прежней пятилетней программе обучения. По сути дела, при приеме на работу, «бакалавр» не воспринимается как человек с законченным высшим образованием. Напротив, «магистр», прошедший шестилетний курс обучения, воспринимается в качестве человека с законченным высшим образованием, но котируется не выше «дипломированного специалиста». Фактически, таким образом, «магистры» и «дипломированные специалисты» при приеме на работу котируются одинаково, что, с точки зрения многих участников образовательного процесса, делает бессмысленным не только лишний год обучения, но и в целом введение всей двухступенчатой системы без соответствующих изменений в трудовом законодательстве.

Сегодня нет однозначного подхода к выбору условий и форм интеграции России в единое европейское образовательное пространство. В связи с этим широкое и всестороннее обсуждение условий и темпов Болонского процесса будет способствовать эффективному поиску новых образовательных рубежей в России XXI века.

Очень важно, чтобы при включении российского образования в общеевропейскую систему высшего образования не были утрачены наши лучшие традиции (прежде всего, фундаментальности и универсальности обучения) и была бы найдена адекватная и приемлемая формула участия России в Болонском процессе.

Без сомнения, процесс интеграции России в европейское образовательное пространство, предполагающий внесение изменений в действующие нормативные акты, не может не оказывать влияния на права и

свободы граждан – участников образовательного процесса. Неотработанность механизмов перехода на европейские стандарты, недостаточное правовое обеспечение двухступенчатой системы образования, в частности, в трудовом законодательстве, проблемы приема на работу и оплаты труда «бакалавров» и «магистров» не позволяют гражданам полноценно реализовать свои права, или же значительно ограничивают их возможности. Признавая приоритетную компетенцию Минобрнауки России, Уполномоченный обращает внимание на необходимость безотлагательного принятия решений по вышеперечисленным вопросам с тем, чтобы не допустить нарушений прав граждан на качественное образование и социальную защищенность и не подорвать еще больше доверие людей к выбранному курсу государственной политики по реформированию российского образования.

Заключение

Современное российское образование вступило в стадию качественной модернизации; внесены существенные изменения в действующее законодательство. Однако *приходится констатировать, что возникший изначально разрыв между декларированным в российской Конституции и раскрытым в других нормативных актах правом граждан Российской Федерации на образование, с одной стороны, и возможностью реализации этого права – с другой, как минимум не сокращается.* С учетом этого следует серьезно задуматься о необходимости мобилизации сил государства и всего общества в целях выработки эффективной государственной политики в области образования.

Проблемы образования не могут быть узковедомственными, это одна из немногих сфер, которая затрагивает права и интересы буквально каждого человека. Развитие системы образования – дело общегосударственное, более того, общенациональное. При этом использование системой образования своих внутренних ресурсов не должно служить поводом для уменьшения объемов государственного финансирования и государственного участия в

образовании. Ибо качественное образование – это не только основа личного благополучия каждого гражданина, но и важнейший фактор правового, экономического, социального и духовного прогресса общества. Права и свободы личности могут быть всесторонне реализованы лишь личностью образованной.

С учетом сказанного представляется целесообразным:

✓ внести поправки в Налоговый кодекс Российской Федерации, предусмотрев введение **единого образовательного налога с доходов физических лиц**. Налог должен уплачиваться гражданами в размере 1 процента, вместе с Единым социальным налогом¹. Наряду с этим необходимо предусмотреть категории лиц, освобождающихся от уплаты налога. В обоснование подобной инициативы можно привести следующие расчеты. По информации Федеральной службы государственной статистики, в 2005 году Единый социальный налог по заработной плате составил 429,6 млрд рублей. Таким образом, предлагаемый Уполномоченным единый образовательный налог составит около 33 млрд рублей. Что позволит увеличить расходы федерального бюджета на сферу образования не менее чем на 20 процентов (на 2006 год бюджетные ассигнования на образование запланированы на уровне 206 млрд рублей). Также стоило бы, возможно, подумать о четком целевом использовании средств единого образовательного налога, например, на повышение оплаты труда работников образования (в 2006 году на эти цели ассигновано 98,5 млрд рублей).

✓ разработать и ввести систему **налоговых льгот для спонсоров и инвесторов учебных заведений**. Широко известно, что в развитых странах почетно и выгодно быть спонсором образовательного учреждения. Такая деятельность приветствуется, осуществляется официально и открыто.

¹ Отчасти похожий эксперимент, предусматривающий уплату образовательного налога, проводился в конце 90-х годов в ряде российских регионов (Республика Коми, Приморский край, Курганская, Челябинская области и некоторые другие регионы) и в целом имел положительные результаты. При этом разница состояла в том, что это был региональный налог с прибыли предприятий в поддержку образовательных учреждений. Однако в принятой в 2000 году второй части Налогового кодекса Российской Федерации данный вид налога предусмотрен не был.

✓ внедрить *программу образовательных кредитов для молодежи.*

В связи с этим необходимо разработать действенный механизм практического осуществления норм законодательства, предусматривающих образовательное кредитование, реально доступное значительному числу лиц, стремящихся получить образование.

✓ *внести поправки в Закон Российской Федерации «Об образовании»,* устанавливающие категории граждан, которым предоставляются льготы для поступления в высшие учебные заведения на бюджетные места. В частности, к таким категориям граждан, могут быть отнесены *дети-сироты, дети-инвалиды, инвалиды I и II группы, дети из сельской местности; участники боевых действий, лица, прошедшие военную службу по призыву и контракту; лица, пострадавшие от террористических актов.* Для подростков из малообеспеченных семей нужно предусмотреть бесплатное обучение на подготовительных курсах. В целом, как представляется, речь может идти о восстановлении в несколько модернизированном виде существовавшей ранее системы льгот для поступающих в высшие и средние специальные учебные заведения. Необходимо также расширить внеконкурсный прием в вузы победителей олимпиад и других категорий граждан с высокими творческими достижениями.

✓ *ввести в государственные образовательные стандарты* высшего, среднего специального и общего образования дисциплину «Права человека», а также курс обучения основам российской Конституции, как предметы, обязательные для изучения. Правовое образование и просвещение в области прав человека, изучения основ государственного устройства, функционирования органов государственной власти в современной России пока еще развито недостаточно и требует государственной поддержки. Введение таких курсов будет способствовать повышению правовой культуры молодого поколения, утверждению в сознании российских граждан ценности прав человека как важнейшего приоритета государственной политики России.

✓ создать так называемую **«ярмарку вакансий»** на всей территории России посредством разработки единого реестра требуемых специальностей и вакансий для претендентов. Это позволит абитуриентам иметь информацию о востребованности той или иной специальности и вакансиях по всей стране.

✓ определить перечень вузов, которые будут получать **государственный заказ** на подготовку специалистов. Обучение в этих учебных заведениях осуществлять за счет бюджетных средств. В остальных вузах вести обучение на коммерческой основе.

✓ довести в ближайшее время **реальное ежегодное государственное финансирование образования до объема 6-8 процентов ВВП**, по примеру европейских государств.

✓ внедрить практику, в соответствии с которой все нормативные акты, регулирующие вопросы образовательной сферы, на этапе их разработки и принятия наряду с установленными законом процедурами проходили бы **общественное обсуждение**. Это будет способствовать вовлечению в процесс реформирования тех общественных институтов, которые действительно заинтересованы в совершенствовании образования в нашей стране. К ним можно отнести и самих обучающихся, объединения родителей, работодателей, представителей средств массовой информации, экспертные сообщества.

**Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
В. Лукин**

Москва, 17 апреля 2006 года