УДК 378:001.76:316:37

Социально-правовая база развития высшего профессионального образования: преемственность и инновация

А.С. Кезин

Кезин Александр Степанович – кандидат социол. наук, доцент, профессор кафедры социологии, политологии и социальной работы. Тихоокеанский Государственный университет.

В статье автором дан краткий анализ образовательного законодательства в связи с реформированием российского образования и предложены пути формирования социально-правовой базы развития инновационного непрерывного образования с учетом региональных особенностей.

В правовом социальном государстве состояние образования и перспективы его развития определяются, в первую очередь, образовательным законодательством. Общепризнано, что система образования всегда выполняет социальный заказ, она осуществляет качественные рывки, отвечая на требования внешней среды удовлетворяя, прежде всего, потребности растущей экономики и инфраструктуры. Решая проблемы современного профессионального образования, весьма целесообразно проанализировать реальные, а не декларируемые социальные и экономические потребности современного российского общества.

В условиях социально-экономических преобразований, в ходе становления и развития информационного общества изменяются требования заказчиков к подготовке профессиональных кадров. Социально-профессиональная подготовка специалистов должна соответствовать изменяющимся конституционным основам, формам собственности, особенностям законодательства, политическим направлениям, уровню развития науки, техники и технологий.

В процессе реформ, проводимых в последнее десятилетие, социальные цели высшего образования кардинально изменились. К примеру, первой среди основных задач высших учебных заведений, закрепленной в Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (ст.8) является удовлетворение потребности личности «в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии посредством получения высшего или послевузовского образования» [1].

В части социальных, национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов суверенность прав субъектов Российской Федерации в определении собственной политики в области высшего и послевузовского профессионального образования обеспечена Конституцией Российской Федерации, основанными на ней договорами о разграничении полномочий между федеральными государственными органами и государственными органами субъектов Федерации, федеральным законодательством и законодательством субъектов Федерации. Очень важно подчеркнуть, что гуманистический характер образования проявляется, в

первую очередь, в смене конечных целей, ценностей, ориентаций системы образования, включая профессиональное образование.

Государство с плановой системой экономики и жесткой централизованной властью было кровно заинтересовано в воспроизводстве производительной силы. Особое внимание при этом уделялось профессиональным качествам работников. К примеру, в СССР основная нагрузка по осуществлению данной функции была возложена на союзное Министерство высшего и среднего специального образования. В перечне его главных задач на первые места были поставлены:

- развитие системы высшего и среднего специального образования в целях наиболее полного удовлетворения потребностей народного хозяйства в специалистах с высшим и средним специальным образованием;

- выполнение заданий по подготовке специалистов с высшим и средним специальным образованием и других заданий, установленных государственным планом, обеспечение строгого соблюдения государственной дисциплины;

- обеспечение подготовки в высших и средних специальных учебных заведениях высококвалифицированных специалистов, которые должны обладать глубокими теоретическими знаниями и практическими навыками по специальности, владеть марксистско-ленинской теорией и быть воспитанными в духе высокой коммунистической сознательности [4].

В постсоветской России в период развития новой истории в системе общественных взаимоотношений, характере труда, образовании, экономике и структуре народного хозяйства произошли глобальные по масштабам и необратимые по характеру перемены. Государственная социальная политика в области высшего и послевузовского профессионального образования основывается на принципах, определенных Законом Российской Федерации «Об образовании», а также таких принципах, как:

- непрерывность и преемственность процесса образования;

- интеграция системы высшего и послевузовского профессионального образования Российской Федерации (при сохранении и развитии достижений и традиций российской высшей школы) в мировую систему высшего образования;

- государственная поддержка подготовки специалистов, приоритетных направлений фундаментальных и прикладных научных исследований в области высшего и послевузовского профессионального образования.

Целесообразно отметить, что объективная оценка социально-правовой базы реформы российского образования, анализ прошлого необходимы не только для восстановления исторической правды, но и для определения приоритетов в развитии образования на будущее.

Анализ социальных реформ образовательной системы СССР, ее положительные и отрицательные стороны, как нам представляется, достаточно аргументированно представлены профессором В. Стражевым. Он отмечает, что «…без развитой образовательной сферы индустриальный рывок СССР был бы невозможен. Советская школа позволяла (пусть и не всем, но многим) получать хорошее образование, хотя ей и были присущи немалые стратегические минусы, снижавшие потенциал саморазвития этого общественного института»

[5].

Выявляя в советском образовательном опыте и социальных подходах свойства, которые содействовали успешному развитию образования, как, впрочем, и те, которые мешали этому развитию, можно судить о преимуществах и недостатках бывшей (доперестроечной, советской) и нынешней демократичной, инновационной системы образования. К примеру, преимуществами советской школьной системы были:

- бесплатность и массовость образования;
- всеобщее среднее образование;
- неэлитный характер школьной системы;
- единые требования к содержанию учебных планов и учебников;
- стабильный характер и преемственность методов обучения.

К существенным недостаткам советской системы образования относятся:

- «отсечение» семьи от процесса воспитания в детских дошкольных учреждениях;
- разрыв между уровнем и объемом школьных дисциплин и реальными возможностями усвоения их содержания большинством учащихся;
- принижение роли гуманитарной составляющей школьного образования;
- полная унифицированность школьной советской системы;
- идеологизация образования;
- авторитарная педагогика.

Уроки проведенных в нашей стране социальных и экономических реформ, неудачи и «сбои» в их реализации во многих отношениях поучительны для системы образования. Они важны как для стабилизации и инновационного развития образовательных учреждений, в целом, так и научно-педагогических коллективов в образовательных учреждениях, в частности.

Как известно, законодательство Российской Федерации в области образования включает в себя: Конституцию Российской Федерации; Закон Российской Федерации «Об образовании» (1992 г.); Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996 г.), а также, принимаемые в соответствии с ними другие законы и иные нормативные акты Российской Федерации и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования.

Сегодня в России в сфере подготовки социально-профессиональных кадров ключевыми идеями современной реформы образования становятся идеалы развития демократии и человечности.

Складывающаяся в российском обществе социально-экономическая ситуация требует кардинального, качественного изменения управления системой образования и ее инновационного развития. В связи с этим, в основу проводимой реформы образования должно быть положено стройное социально-правовое регулирование развития системы образования.

В современном планировании системы профессиональной подготовки, учебно-воспитательном процессе и организации процесса формирования личности граждан новой России задействованы:

– Закон Российской Федерации «Об образовании» (статьи 2, 5, 14), в ред. 1996 г. [1];

– Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (статьи 8, 15, 16, 20), 1996 г. [2];

– Устав образовательного учреждения (статья 13), 1996 [2];

– Федеральная целевая программа «Молодежь России»;

– постановления Российского союза ректоров;

– Постановление Правительства России от 09.12.2004 г. «О приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации – Концепция модернизации российского образования 2001 – 2010 годов»;

– Распоряжение Правительства России от 03.09.2005 года №1340-р «Концепция развития российского образования на 2006 – 2010 годы».

Как представляется, в целях совершенствования правовой базы, регулирующей общественные отношения в сфере образования, формируется специальная отрасль законодательства – образовательное законодательство. В науке обосновывается самостоятельность новой комплексной отрасли права – образовательного права.

Образовательное право является самостоятельной комплексной отраслью социально-правовой системы России, включающей в себя нормы международного, конституционного, административного, гражданского, педагогического, трудового, финансового, семейного и других отраслей права. Эти нормы не связаны единым методом социально-правового регулирования, однако они объединены его предметом и задачами. Они регулируют единое образовательное пространство, единые образовательные отношения. Образовательное законодательство регулирует отношения, возникающие во всех учреждениях, выполняющих образовательные задачи и функции, между:

- органами управления образованием и образовательными учреждениями;
- индивидуальной педагогической деятельностью;
- учреждениями образования и семьей;
- учреждениями образования и обучающимися в них;
- родителями и их детьми по воспитанию и обучению;
- государством и родителями по вопросам образования и обучения детей;
- органами местного самоуправления и органами управления образованием, образовательными учреждениями, семьями, имеющими детей;
- самими органами управления образованием.

Все субъекты Российской Федерации, образовательные учреждения, органы местного самоуправления обязаны в своей деятельности проводить в жизнь эти принципы. Общие социальные задачи законодательства об образовании изложены в ряде статей Закона РФ «Об образовании».

Главная из них – закрепить за каждым гражданином России право на непрерывное образование; установить его объем и механизмы реализации прав на получение образования соответствующего уровня; установить ответственность государства за создание условий для реализации права на образование, его охрану и защиту.

Значительная социальная роль образованию должна отводиться и в

обеспечении национальной безопасности государства, одним из компонентов которой признается необходимость создания условий для прогресса науки и образования, духовного и нравственного развития общества, а также эффективной работы механизмов рыночной самоорганизации.

К задачам социально-правовой базы образовательного законодательства следует отнести:

- установление приоритетности области образования и обучения, а также социальной организационной основы для функционирования и инновационного развития образовательной системы;

- обеспечение качества образования с учетом удовлетворения образовательных социальных потребностей личности и перспектив социально-экономического развития общества;

- обеспечение академической социальной мобильности учащихся, реализации предусмотренных прав и свобод всех участников образовательного процесса, особенно охраны и защиты прав ребенка, семьи в сфере образования;

- стимулирование образовательных учреждений к расширению ими социальных образовательных услуг, повышение престижа профессиональной деятельности педагога в обществе и др.

Необходимо формирование действенных механизмов социально-правового регулирования вопросов интеграции образования и науки, в том числе развитие инновационного непрерывного образования. Важно ускорить подготовку и внесение в Государственную думу Российской Федерации соответствующего пакета поправок в действующее федеральное законодательство об образовании и науке (Закон Российской Федерации «Об образовании», Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»).

Новые цели и новые способы управления призваны добиться стабилизации и успешной реализации приоритетных направлений социально-экономического развития системы образования России, определенных Президентом Российской Федерации, а также осуществления принятой Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2005 г. №1340-р «Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2006 – 2010 годы» [3].

Система образования готовит человека к активной социальной деятельности в разных сферах и проявлениях в жизни общества и потому обязана гибко реагировать на его запросы, сохраняя при этом накопленный положительный опыт.

Проблема реформирования всей российской экономики и промышленности не будет решена, пока не наступят качественные социальные изменения в менеджменте. Становление и развитие инновационной экономики требует непрерывной подготовки высококлассных специалистов, ориентированных на активное творчество. Основа решения этой проблемы – сфера профессионального образования. К примеру, в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 апреля 2007 года подчеркивалось: главная цель в реализации

национальных проектов – инвестиции в человека, в повышение качества жизни. «…С самого начала мы понимали, что работа по этим проектам требует особой управленческой схемы – или, как мы сейчас часто говорим, «ручного» управления. Другой принципиальной особенностью национальных проектов стала их инновационная направленность. Государственную поддержку получают именно те направления развития, которые связаны с использованием и внедрением самых передовых технологий. Здесь и финансовая поддержка вузов, использующих современные методы обучения…».

Актуальными в ранге оценки социально-правовой базы образования представляются результаты мониторинга нормативно-правовой сферы образования и науки, проведенного Российским союзом ректоров в части государственного регулирования интеграционных процессов между высшим образованием, с одной стороны, и фундаментальной и прикладной наукой – с другой. Анализ положений действующих и проектных нормативных социально-правовых документов свидетельствует об отсутствии реальных механизмов регулирования интеграционных процессов, что создает весьма серьезные препятствия для формирования инновационной модели социально ориентированной экономики [6]. При этом, представляется, что особое внимание следует уделить законодательному закреплению обязанностей высших учебных заведений и организаций по научной и инновационной деятельности. Образовательный процесс во всех высших учебных заведениях должен осуществляться во взаимосвязи с выполнением научных исследований и разработок, полученных в результате научных исследований. Это позволит поднять качество управления образованием, стабилизировать состояние образовательных учреждений, снять социальное напряжение сотрудников, что будет способствовать сохранению и перспективному развитию системы инновационного непрерывного образования, в целом, и образовательных учреждений, в частности.

Для решения проблемы развития инновационного непрерывного профессионального образования необходимо:

1) систематизация и анализ всех документов, касающихся управления инновационным развитием института образования, их соответствие новым целям управления развитием новой России;

2) необходимость и достаточность нормативных правовых документов, регламентирующих управление развитием инновационных образовательных технологий в системе подготовки профессиональны кадров;

3) своевременность и непрерывность преобразования нормативных и социальных требований в программы их реализации по вертикали: федеральный уровень – управление образовательными учреждениями.

Особое внимание следует уделить законодательному закреплению обязанностей высших учебных заведений и организаций по ведению научной и инновационной деятельности.

В то же время, государственно-властное воздействие на высшую школу в процессе осуществляемых реформ должно основываться на понимании государственной, социальной ценности образования и строиться на основе

научного прогнозирования с целью избежать «провала» в наличии специалистов социально-экономического комплекса к моменту появления первых предпосылок к стабилизации и развитию социально ориентированной экономики страны.

По нашему мнению, это особенно важно для активизации социально-экономического развития регионов Дальнего Востока.

Развитие рынка профессиональных образовательных услуг в Дальневосточном федеральном округе во многом обусловлено специфическими особенностями территории и ее позицией в региональной структуре Российской Федерации.

Современное состояние рынка социально-профессиональных образовательных услуг в округе, с одной стороны, отражает общероссийские тенденции, а с другой – имеет особенности, обусловленные региональной спецификой. Огромное расстояние, отделяющее Дальний Восток Российской Федерации от регионов Центральной России, накладывает свой отпечаток на распределение и формирование центров высшего профессионального образования. Они сосредоточены в больших городах, разделенных, в свою очередь, большими расстояниями, что влияет, прежде всего, и на качество подготовки профессиональных кадров.

Социальная направленность образовательного законодательства и предложенная социально-правовая база развития инновационного образования предусматривают, что внутренняя оторванность региона не должна становится препятствием для получения качественного высшего образования на Дальнем Востоке России.

Литература и источники:

1. Закон Российской Федерации «Об образовании» (в ред. 1996 г.)

2. Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (статьи 8, 15, 16, 20), 1996 г.

3. Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996 г.)

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2005 г. №1340-р «Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2006 – 2010 годы».

5. Положение о Министерстве высшего и среднего специального образования СССР: [утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 12 мая 1968 г. №320] // Собрание постановлений правительства СССР. – 1968. – №10. – Ст. 61.

6. Стражев, В. Пять реформ советской школы / В. Стражев // Alma mater: Вестник высшей школы. – 2005., – №5. – С. 3 – 17.

7. Материалы заседания Совета Российского союза ректоров: (Белгород, 11 мая 2005). – Режим доступа: http:// rsr-onlin.ru.