

УДК 336. 025

О. А. Халтурина

ФГБОУ ВО «Новосибирский государственный университет экономики и управления»,
г. Новосибирск, email: olga_andre.ru

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ОБРАЗОВАНИЕ»

Ключевые слова: национальный проект, федеральный проект, образование, непрерывное обучение, COVID – 19, государственная поддержка

В данной обзорной статье оценивается реализация национального проекта «Образование» в 2019-2020 гг. Уже год как Россия находится в режиме жесткого ограничения деятельности, обусловленного пандемией COVID– 19. Автор оценивает ход реализации ряда федеральных проектов национального проекта «Образование» таких как «Современная школа», «Молодые профессионалы», «Новые возможности для каждого» «Цифровая образовательная среда» и «Учитель будущего» в части непрерывного обучения в указанный период. Анализ практики и статистики показывает, что, несмотря на недостаточное финансирование НП «Образование» исполнение расходов осуществляется не в полном объеме. Образование как среднее профессиональное, так и высшее востребовано в стране, несмотря на снижение реальных доходов населения и рост платы за обучение. От 45 до 47% студентов высшей школы получают образование за счет бюджетных средств. В национальном проекте проблеме непрерывного обучения не уделено достаточного внимания. Отсутствуют предложения по ее комплексному решению.

О. А. Khalturina

FSBEI of HE “Novosibirsk State University of Economics and Management” (NSUU),
Novosibirsk, email: olga_andre.ru

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL PROJECT “EDUCATION”

Keywords: national project, federal project, education, continuous learning, COVID – 19, government support

This review article evaluates the implementation of the national project “Education” in 2019-2020. For a year now, Russia has been in a regime of severe restrictions on activities due to the COVID-19 pandemic. The author assesses the implementation of a number of federal projects of the national project “Education” such as “Modern School”, “Young Professionals”, “New Opportunities for Everyone” “Digital Educational environment “and” Teacher of the future “in terms of lifelong learning in the specified period. An analysis of practice and statistics shows that, despite the insufficient funding of NP “Education”, the execution of expenses is not carried out in full. Both vocational secondary and higher education are in demand in the country, despite the decline in real incomes of the population and an increase in tuition fees. From 45 to 47% of students of higher education receive education at the expense of budgetary funds. In the national project, the problem of lifelong learning is not given sufficient attention. There are no proposals for a comprehensive solution.

Существующие сегодня национальные проекты выступают в качестве нового инструмента развития России. Каждый из них должен способствовать социально-экономическому развитию страны. Реализация этих проектов предусматривалась в течение 2019–2024 гг. Так, национальный проект «Образование», утвержденный еще в конце 2018 г., включает в себя 10 федеральных проектов (ФП) (Табл. 1) [1].

Наибольшее финансирование за весь период реализации национального проекта (НП) «Образование» было предус-

мотрено для таких федеральных проектов как «Современная школа» и «Молодые профессионалы», 37,6% и 19,9% соответственно. Наименьшие вложения предполагалось осуществить в ФП «Социальные лифты для каждого» и ФП «Поддержка семей, имеющих детей».

На начальном этапе реализации НП «Образование» в 2019 г. было предусмотрено минимальное финансирование в размере 14,9%, максимальное финансирование предполагалось осуществить в середине срока реализации в 2021 г. в размере 18,3%, и в год его окончания – 17%.

Таблица 1

Структура национального проекта «Образование», млн руб.

Наименование ФП	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	Всего
Современная школа	56684,3	52126,9	52454,8	44970,6	44465,4	44422,2	295124,2
Успех каждого ребенка	10787,8	13410,9	15229,7	13003,8	13003,8	15083,2	80519,2
Поддержка семей, имеющих детей	713,4	713,4	1019,6	2039,2	2039,2	2039,2	8564,0
Цифровая образовательная среда	3360,0	17068,9	17068,9	13773,7	13773,7	14792,7	79837,9
Учитель будущего	1904,3	1730,6	2697,8	2748,6	2748,6	3614,0	15443,9
Молодые профессионалы	28872,2	25490,8	25465,4	25465,4	25465,4	25485,8	156245,0
Новые возможности для каждого	1080,0	1080,0	1660,0	1660,0	1660,0	2080,0	9220,0
Социальная активность	3361,3	5876,0	6174,4	3853,9	3975,7	4039,7	27281,0
Экспорт образования	9613,5	14358,8	20880,3	20880,3	20880,3	20880,3	107493,3
Социальные лифты для каждого	230,0	890,0	900,0	900,0	900,0	900,0	4720,0
Итого	116606,7	132746,4	143550,8	129295,4	128912,1	133337,1	784448,4

Но пандемия внесла существенные коррективы в финансирование и реализацию каждого из федеральных проектов.

Несмотря на значительную сумму инвестиций в национальный проект «Образование» отмечается, что они составят всего лишь 3,6% ВВП ежегодно, что соответствует уровню 2015–2017 годов. [2]. Кроме того, в условиях пандемии коронавируса значительно вырос уровень инфляции, который в 2020 г. составил 3,4%, что также уменьшило сумму располагаемых инвестиций [3].

Целью исследования является обзор национального проекта «Образование» в части реализации непрерывного обучения.

Материал и методы исследования

Материалами исследования послужили нормативно – правовые акты Российской Федерации, официальный сайт Правительства России, сайт Федеральной службы государственной статистики. В качестве методов исследования использовались эмпирические и статистические.

Результаты исследования и их обсуждение

Финансирование национального проекта «Образование» предусмотрено осуществлять за счет различных источников (Табл. 2).

Таблица 2

Структура финансирования национального проекта «Образование» в 2019-2024 гг., млн руб.

Наименование ФП	Федеральный бюджет	Консолидированные бюджеты субъектов РФ	Внебюджетные источники
Современная школа	253 825,38	41 298,85	–
Успех каждого ребенка	75 753,50	1 602,05	3 163,59
Поддержка семей, имеющих детей	8 400,00	164,00	–
Цифровая образовательная среда	77 400,00	1 519,87	918,00
Учитель будущего	15 000,00	443,87	–
Молодые профессионалы	145 991,44	653,59	9 600,00
Новые возможности для каждого	7 500,00	–	1 720,00
Социальная активность	27 232,98	47,80	–
Экспорт образования	107 493,29	–	–
Социальные лифты для каждого	4 720,00	–	–
Итого	723 316,59	45 730,03	15 401,59

Таблица 3

Показатели трудоустройства выпускников в России, %

Показатель	2018г.	2019г.
Доля трудоустроенных выпускников, имеющих высшее образование	80,1	73,7
Доля трудоустроенных выпускников, имеющих среднее профессиональное образование	74,0	67,1
Соответствие работы трудоустроенных выпускников специальности, полученной в образовательной организации высшего образования	70	70
Соответствие работы трудоустроенных выпускников специальности, полученной в образовательной организации среднего профессионального образования	58	58
Уровень безработицы выпускников, имеющих высшее образование	8,3	13,8
Уровень безработицы выпускников, имеющих среднее профессиональное образование	12,6	18,2

Более 92% финансирования планировалось осуществить за счет федерального бюджета, 5% за счет средств консолидированных бюджетов субъектов РФ и около 2% за счет средств внебюджетных источников. Такие ФП как «Экспорт образования» и «Социальные лифты для каждого» запланировано финансировать только из федерального бюджета.

Наибольший объем финансирования из федерального бюджета предусмотрен на федеральный проект «Современная школа» – 35,1% объема бюджетных

средств, выделенных на реализацию нацпроекта. Объем финансирования, предусмотренный на реализацию нацпроекта в 2019 году, составил в соответствии с Федеральным законом № 459ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» от 29.11.2018 106 951,1 млн рублей, в соответствии со сводной бюджетной росписью (СБР) по состоянию на 1 ноября 2019 года – 108 064,1 млн рублей. Кассовое исполнение составило 73 814,5 млн рублей, или 68,3% от ас-

сигнований, установленных бюджетными ассигнованиями. Исполнение расходов на реализацию национального проекта «Образование» по состоянию на 28 декабря 2019 года составило 88,7% [4]. Как подчеркивает Терешкина Н.Е., российская действительность демонстрирует крайне низкие результаты реализации заявленных долгосрочных планов и стратегий развития как в целом на уровне государства, так и в отдельных регионах [5]. На сегодняшний день достаточно полно освещается реализация таких национальных проектов как «Безопасные и качественные автомобильные дороги». А вот сведения о ходе реализации мероприятий НП «Образование» за 2020 год практически не публикуются.

Целями национального проекта «Образование» выступают обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования и воспитание гармонично развитой и социально-ответственной личности.

О востребованности образования в России говорят цифры. Если в 2019 г. доля рабочей силы в возрасте 22 лет и старше, имеющей среднее профессиональное и высшее образование, составляла 79,2%, то уже в 2020 г. – 80,2%. Наличие специального образования, высшего или среднего профессионального, ценится работодателями (Табл. 3) [6].

Для получения данных показателей Росстат проводил выборочное обследование рабочей силы в 2020 году. По мнению автора, полученный результат характерен для страны в целом. Подавляющая часть выпускников, имеющих высшее образование, трудоустроена. Но у выпускников, имеющих среднее профессиональное образование ситуация несколько иная, процент трудоустроенных выпускников постоянно снижается. Данная тенденция может быть обусловлена непрерывностью образования – после получения среднего специального образования выпускник обучается по программам высшего образования, а не идет работать. По данным НИУ ВШЭ, профессиональное образование (СПО и программы профессиональной подготовки рабочих) дает неприемлемо низкую заработную премию, то есть отношение средней заработной платы кон-

кретной категории работников к средней заработной плате работников, имеющих только среднее общее образование, – около 14%, что является одной из причин увеличения доли выпускников 9-х классов до 50% (с 37% в 2013 году), которые после получения среднего профессионального образования работают не по полученной специальности либо поступают в организации высшего образования. [2] Доля соответствия работы выпускников со средним профессиональным образованием полученной специальности также ниже, чем у выпускников с ВО, так как специальность могла быть выбрана под давлением родителей или являться следствием недуманного выбора. Уровень безработицы выпускников, имеющих среднее профессиональное образование, в 1,5 раза превышает уровень безработицы выпускников, имеющих высшее образование, что вполне объяснимо нежеланием работодателей иметь сотрудников без опыта работы. Таким образом, к началу реализации национального проекта «Образование» трудоустройство выпускников с высшим образованием являлось более успешным. Тем не менее, практика показывает, что второй год подряд выпускники школ стремятся получать среднее профессиональное, а не высшее образование.

К сожалению, национальный проект «Образование» не имеет целевого показателя, характеризующего сферу среднего профессионального образования (СПО). В федеральном проекте «Молодые профессионалы» предусмотрено развитие инфраструктуры СПО, в то время как мероприятий по обеспечению ее эффективного использования недостаточно. Данная ситуация может быть осложнена недостатками нормативно-правовой базы, препятствующими эффективной реализации запланированных федеральным проектом мероприятий.

Одним из основных результатов реализации НП «Образование» является разработка и внедрение системы грантовой поддержки образовательных организаций высшего образования с целью формирования и внедрения современных программ непрерывного образования. Согласно ст. 10 **ФЗ** от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «Об образо-

вании в РФ» в России существует несколько уровней профессионального образования, таких как:

- 1) среднее профессиональное образование;
- 2) высшее образование – бакалавриат;
- 3) высшее образование – специалитет, магистратура;
- 4) высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации.

Осуществлять непрерывное образование можно, последовательно осваивая каждый из уровней, за исключением получения первого высшего образования – бакалавриат по направлению подготовки 38.03.01 в заочной форме.

Тем не менее, в НП «Образование» и федеральных проектах, его составляющих, уровни образования и связь между ними практически не фигурируют. Только четыре из десяти проектов устанавливают связь между уровнями образования.

Так, например, ФП «Современная школа» направлен на повышение мотивации обучающихся к получению знаний, что может создать предпосылки получения ими не только среднего, но высшего профессионального образования (Табл. 4) [7].

Таблица 4

Характеристика системы высшего образования в РФ, ед.

Показатель	2018г.	2019г.	2020г.
Количество организаций ВО	1314	1264	1218
Контингент студентов, обучающихся по программам ВО,	4267 833	4174944	4090058
в т.ч. очно	2408824	2397227	2415796
Контингент студентов, обучающихся за счет бюджетных средств	1936 295	1941901	1920575

Сравнение характеристик системы высшего образования в РФ до начала реализации национальных проектов (2018г.) и после показывает уменьшение числа ВУЗов, как государственных, так и частных ежегодно в среднем на 4%. Уменьшение числа ВУЗов не является

критичным для России, так как контингент студентов также уменьшается ежегодно на 2-3%. Количество студентов – очников меняется незначительно, а в свете Приказа Минобрнауки России от 12.08.2020 № 954 о невозможности получения первого высшего образования – бакалавриат по направлению подготовки 38.03.01 Экономика в заочной форме, количество студентов – очников по программам высшего образования должно увеличиться. Если в 2018 г. число студентов – заочников составляло 43,6%, то в 2020 г. только 41% от общего числа студентов. Несмотря на рост расходов бюджета на образование, количество студентов, обучающихся за счет бюджетных средств, значительно не изменяется. По доле бюджетных мест на инженерные специальности Россия занимает 1 место в мире, при этом у четверти абитуриентов средний балл ЕГЭ ниже 56 баллов, и лишь треть из них планирует работать по специальности [2]. В данной связи остро стоит вопрос о качестве образования. Но главной проблемой здесь является не только качество преподавания, но и желание получить знания, то есть недостаток мотивации, трудоспособности и трудолюбия обучающихся.

ФП «Новые возможности для каждого» направлен на формирование системы непрерывного обновления работающими гражданами своих профессиональных знаний. Мероприятия этого ФП ориентированы на формирование у населения культуры непрерывного профессионального роста. Целью ФП «Новые возможности для каждого» является создание условий для непрерывного обновления гражданами профессиональных знаний и приобретения ими новых профессиональных навыков, повышение доступности и вариативности программ обучения путем создания интеграционной платформы непрерывного образования с 15 млн пользователей к 2024 году, а также увеличения охвата граждан, осваивающих программы непрерывного образования в образовательных организациях высшего образования до 3 млн человек к 2024 году [2]. По данным доклада «Россия 2025: от кадров к талантам» обучение большинства людей в России заканчивается с выпуском из вуза, не позже 25 лет. Обучение

в процессе трудовой деятельности часто представлено формальным повышением квалификации либо точечным закрытием пробелов системы образования. В среднем по России затраты работодателей на обучение сотрудников в 10 раз меньше, чем в Европе. В образовательных программах в нашей стране участвуют 15% работоспособного населения и 1% пенсионеров. В развитых странах эти данные составляют 40 и 5% соответственно. Отмечается, что в рамках этого не предусмотрены мероприятия, направленные на создание системы мотивации граждан для включения в систему непрерывного образования, что может привести к формальному повышению квалификации одних и тех же лиц, вовлеченных в программы дополнительного образования [2].

Для непрерывного обновления профессиональных знаний помимо мотивации и желания необходимо достаточные доходы, так как получение второго высшего и последующих образований за счет бюджетных средств невозможно.

Таблица 5

Динамика доходов и расходов населения в России

Показатель	в% к 2018г.	2019г., руб.	в% к 2019г.	2020г., руб.
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата	Н. д.	47 867	106,8	51 352
Реальная среднемесячная начисленная заработная плата	104,8	Н.д.	103,8	Н.д.
Реальные располагаемые денежные доходы	101,0	Н.д.	96,5	Н.д.
Индексы потребительских цен на образование, не определенное по уровню	103,8	Н.д.	102,1	Н.д.

Сравнение располагаемых доходов населения и рост расходов на образование покажет реальную картину возможности получения дополнительного образования (Табл. 5) [6].

Несмотря на рост среднемесячной номинальной начисленной заработной платы более, чем на 6%, реальная среднемесячная начисленная заработная плата и *реальные располагаемые денежные доходы* населения в 2020 г. уменьшились. Услуги образования, наоборот, выросли в цене. Так, например, образование по программе СПО обойдется около 100 тыс. руб. в год, а по программам ВО – более 100 тыс. руб. Поэтому получение образования любого уровня на платной основе затруднительно для многих студентов. Зачастую семьям приходится оплачивать обучение за счет банковских кредитов, что увеличивает финансовую нагрузку на семью. Если же студент оплачивает обучение самостоятельно, то это чревато пропусками занятий и снижением качества образования.

Возможность непрерывного обновления профессиональных знаний дает федеральный проект «Цифровая образовательная среда», который направлен на создание цифровой образовательной среды, обеспечивающей доступность образования всех уровней. Если рассматривать Приказ Министерства Просвещения РФ № 179 «Об утверждении методик расчета целевых показателей федеральных проектов национального проекта «Образование», то все показатели рассчитываются, прежде всего, для среднего образования, только потом для среднего профессионального, и никогда для высшего образования, лиц старшего либо преклонного возраста. То есть целевые показатели проекта не установлены далеко не для всех уровней образования.

В сети Интернет существует достаточно много русскоязычных сайтов с различными курсами, позволяющими получить дополнительное образование, несмотря на возраст. Огромным преимуществом такого дистанционного обучения является во – первых, его разнообразие и вариативность выбора, любые специальности, темы, уровни, во-вторых, отсутствие часовых поясов – проходить обучение можно в своем режиме, в удобное время, а в – третьи, очень многие

курсы – бесплатные. Так, например, сайт Современная цифровая образовательная среда в РФ включает 68 образовательных платформ и 1296 курсов. Проект Coursera и сайт с одноименным названием сотрудничает более чем с 200 ведущими университетами и компаниями, содержит курсы по многим темам, включая изучение языков и заканчивая естественными и техническими науками. Таким образом, самым актуальным, необходимым и востребованным на сегодняшний день является проект «Цифровая образовательная среда», позволяющий в условиях COVID-19 второй год подряд получать необходимые знания всем без исключения гражданам России дистанционно.

ФП «Учитель будущего» предполагает внедрение системы учительского роста, организацию работы по развитию профессионального мастерства. Эти и ряд других мероприятий должны привести к повышению социального статуса российских педагогов и работников образования. Все федеральные проекты, составляющие национальный проект «Образование» связаны между собой. Благодаря тому, что в рамках ФП «Учитель будущего» 185 тысяч учителей вовлечены в национальную систему профессионального роста педагогических работников и более 60 тысяч учителей русского языка, математики, физики, химии и биологии из 84 субъектов РФ прошли курсы повышения квалификации будет повышена мотивация обучающихся к получению знаний, предусмотренная ФП «Современная школа». Как подчеркивает Литвинова Н.П., именно мотивация способствует повышению эффективности деятельности [8]. Реализация этого федерального проекта является очень актуальной. Невозможно получение качественного конкурентоспособного образования при острой нехватке педагогических кадров. Так, например, число вакансий учителей математики составляет 1025 штатных

единиц, учителей иностранного языка – 2041 единиц. [2].

Выводы

Анализ реализации национального проекта «Образование» за время его существования гг. выявил ряд тенденций. Большая доля выпускников как с высшим, так и со средним специальным образованием трудоустроены по специальности. Но выпускники со средним специальным образованием трудоустроены в меньшей части, что может быть обусловлено незрелостью выбора, давлением родителей либо получением высшего образования.

В национальном проекте «Образование» мало внимания уделено системе среднего специального образования, отсутствуют показатели, ее характеризующие. Также не предусмотрены конкретные мероприятия, методы способные связать между собой все уровни образования, обуславливающие необходимость получения именно непрерывного образования.

Несмотря на осознание большинством граждан необходимости непрерывного обучения в связи с падением уровня реальных располагаемых доходов населения, ростом инфляции, и как следствие ростом цен на образовательные услуги, такое обучение затруднительно.

Выходом из сложившейся ситуации может быть реализация образовательных программ в рамках ФП «Цифровая образовательная среда». По мнению автора, данный федеральный проект самый необходимый и доступный для участия в нем широких слоев населения. Однако успешности этого проекта мешает недостаточная мотивация обучающихся, особенно молодежи.

Мотивация может быть повышена за счет осознания необходимости получения образования, а также благодаря наличию высококвалифицированных педагогических кадров.

Библиографический список

1. Паспорт национального проекта «Образование». [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/UuG1ErcOWtjfOFCsqdLsLxC8oPFDkmBB.pdf> (дата обращения 01.06.2021).
2. Отчет о промежуточных результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Образование», необходимых для

выполнения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». [Электронный ресурс]. URL: https://ach.gov.ru/upload/medialibrary/news/%D0%9E%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5_2020-01-15.pdf (дата обращения 01.06.2021).

3. Вестник Банка России. 2021. № 9 (2249). С. 8.

4. Счетная палата публикует промежуточные результаты анализа реализации нацпроектов (по состоянию на ноябрь 2019 г.). [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/audit-national/9508> (дата обращения 04.06.2021).

5. Терешкина Н.Е. Бенчмаркинг в повышении конкурентоспособности региональных инновационных стратегий // Креативная экономика. 2020. Том 14. № 12. С. 3247-3258. DOI: 10.18334/ce.14.12.111210.

6. Трудовые ресурсы. [Электронный ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/labour_force (дата обращения 01.06.2021).

7. Характеристика системы высшего образования в РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://monitoring.miccedu.ru/?m=vpo&year=2018> (дата обращения 01.06.2021).

8. Литвинова Н.П. Организация и совершенствование труда менеджера // Управленческий учет. 2021. № 3-2. С. 472-483.