

Концепция создания и развития единой системы дистанционного образования в России

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Концепция создания и развития единой системы дистанционного образования основывается на высокой социальной значимости дистанционного образования, учете сформировавшихся потребностей в нем и наличия у России необходимого кадрового педагогического, научно-технического и научно-методического потенциала и финансовых возможностей.

Под дистанционным образованием в настоящей концепции понимается комплекс образовательных услуг, предоставляемых широким слоям населения в стране и за рубежом с помощью специализированной информационно-образовательной среды, базирующейся на средствах обмена учебной информацией на расстоянии (спутниковое телевидение, радио, компьютерная связь и т.п.). Дистанционное образование является одной из форм непрерывного образования, которое призвано реализовать права человека на образование и получение информации.

Высшей целью создания и развития системы дистанционного образования (СДО) является предоставление школьникам, студентам, гражданским и военным специалистам, безработным, самым широким кругам населения в любых районах страны и за ее рубежами равных образовательных возможностей, а также повышение уровня образования за счет более активного использования научного и образовательного потенциала ведущих университетов, академий, институтов, лидирующих отраслевых центров подготовки и переподготовки кадров, центров повышения квалификации, других образовательных учреждений. СДО позволит обучающемуся получить как базовое, так и дополнительное образование по его основной деятельности. В конечном итоге создаваемая СДО направлена на расширение образовательной сети в России, на наиболее полное удовлетворение потребностей и прав человека в области образования.

Единая СДО не является антагонистичной по отношению к существующим очным и заочным системам обучения. Она естественным образом интегрируется в эти системы, совершенствуя и развивая их, способствует усилению интеграции разнообразных образовательных структур и развитию непрерывного образования граждан. За счет создания мобильной образовательной среды и сокращения удельных затрат на одного обучаемого в 2-3 раза в сравнении с традиционными системами образования СДО обеспечит принципиально новый уровень доступности образования при сохранении его качества. Дистанционное образование является наиболее перспективной формой образования для широких слоев населения России в XXI в.

СДО должна содействовать решению социально значимых задач:

- повышение уровня образованности общества и качества образования;
- реализация потребностей населения в образовательных услугах;
- удовлетворение потребностей страны в качественно подготовленных специалистах;
- повышение социальной и профессиональной мобильности населения, его предпринимательской и социальной активности, уровня самосознания, расширения кругозора;
- сохранение и приумножение знаний, кадрового и материального потенциала, накопленных отечественной высшей школой;
- развитие единого образовательного пространства в рамках России, СНГ, всего мирового сообщества.

Развитие СДО, использующей методы обучения, основанные на современных технологических достижениях с высокой степенью охвата и дальности действия, должно способствовать укреплению международных позиций России, поскольку под воздействием научно-технического прогресса образование становится инструментом взаимопроникновения не только знаний и технологий, но и капитала, инструментом борьбы за рынок, решения геополитических задач.

Достоинства дистанционного образования становятся очевидными, а развитие СДО приобретает особую актуальность для образовательной системы России под воздействием следующих процессов:

- продолжение экономических реформ, выдвигающих новые требования к образованию;
- формирование новых потребностей населения в современном содержании и соответствующих технологиях образования;
- политические изменения, способствующие росту международных связей, в том числе в области образования;
- появление и быстрое развитие качественно новых технических средств обмена информацией между участниками образовательного процесса;
- рост международной интеграции в образовании при усилении конкуренции на мировых рынках образовательных услуг.

В настоящее время создание СДО становится особенно актуальным, так как именно эта система может наиболее адекватно и гибко реагировать на потребности общества и обеспечить реализацию конституционного права на образование каждого гражданина страны. СДО соответствует логике развития системы образования и общества в целом, где во главу угла ставятся потребности каждого отдельного человека.

К началу этапа полного развертывания (2000 г.) российская СДО должна располагать возможностями для обучения до 1,5 млн. человек в год по направлениям и специальностям основного высшего образования и до 2 млн. человек в год по направлениям дополнительного образования (включая повышение квалификации и переподготовку кадров) и просвещения.

Развитие СДО ориентируется на следующие социальные группы:

- молодежь, не имеющая возможности получить высококачественные образовательные услуги в традиционной системе образования в силу ограниченной пропускной способности этой системы, необходимости совмещения учебы с работой, географической удаленности от вузовских центров и других аналогичных факторов;
- офицеры, увольняющиеся из Вооруженных Сил России и члены их семей;
- лица, проходящие действительную срочную службу в рядах Вооруженных Сил России;
- офицеры и солдаты срочной службы МВД и погранвойск;
- высвобождающиеся специалисты конверсионных предприятий ВПК;
- уволенные и сокращенные гражданские лица, зарегистрированные в федеральной службе занятости;
- лица всех возрастов, проживающие в удаленных и малоосвоенных регионах страны;
- специалисты уже имеющие образование и желающие приобрести новые знания;
- студенты, стремящиеся получить второе параллельное образование;
- лица, специфика работы которых не позволяет учиться в ритме действующих образовательных технологий (например, вахтовики);

- лица, имеющие медицинские ограничения для получения регулярного образования в стационарах;
- лица с ограниченной свободой перемещения;
- руководители региональных органов власти и управления;
- менеджеры различного уровня, работающие на предприятиях всех форм собственности;
- преподаватели различных образовательных учреждений, включая вузы.

Наряду с этими социальными группами важным потребителем услуг СДО станет русское и русскоязычное население зарубежных стран, в том числе стран СНГ, и лица, для которых русский язык является вторым основным языком.

Создание СДО, в полной мере отвечающей поставленным целям, представляет собой сложную общегосударственную задачу. При ее решении должны быть в полной мере использованы накопленные в российской высшей школе научно-методический, кадровый и производственный потенциалы, информационные ресурсы и технологии, опыт проведения дистанционного обучения, существующая телекоммуникационная инфраструктура и организационная структура высшей школы. В целом Россия располагает необходимыми предпосылками для перехода к развертыванию национальной системы дистанционного образования.

Вместе с тем при создании единой СДО должны быть преодолены существующие разобщенность и несогласованность в развитии ДО, обеспечено эффективное объединение усилий вузов и организаций в области ДО на основе:

- требований государственного образовательного стандарта;
- общих психолого-педагогических, методических и технических требований к курсам ДО;
- единых требований к уровню психолого-педагогической компетентности кадров СДО;
- единого телекоммуникационного пространства ДО;
- объединения бюджетных и внебюджетных источников финансирования развития СДО в целом;
- единого стратегического управления системой.

Создание единой СДО не должно препятствовать самостоятельности образовательных учреждений и развитию многообразных форм ДО, обеспечивающих уровень подготовки, превосходящий требования государственного образовательного стандарта.

2. ЗАДАЧИ ПО СОЗДАНИЮ ЕДИНОЙ СДО И ПРИОРИТЕТЫ ЕЕ РАЗВИТИЯ НА БЛИЖАЙШИЙ ПЕРИОД

Основными задачами, связанными с созданием СДО, являются:

- определение и закрепление принципов организации и функционирования единой СДО;
- формирование организационно-управленческой структуры СДО и финансовых механизмов, обеспечивающих ее развитие;
- разработка нормативно-правового обеспечения СДО;
- создание системы информационно-аналитического и маркетингового обеспечения СДО;
- разработка теоретических, научно-психологических основ и конкретных методик дистанционного обучения с учетом социо-культурной, профессиональной, этнической, возрастно-психологической и иной специфики обучающихся;

- создание специализированных информационно-образовательных сред и курсов ДО;
- разработка критериев, средств и систем контроля качества ДО, разработки и репродуцировании методических материалов, программ, курсов и их сопровождения;
- совершенствование коммуникационной инфраструктуры для реализации образовательных технологий;
- создание системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров СДО;
- разработка и осуществление программы проведения рекламно-пропагандистской кампании (с учетом специфики регионов и типов контингента пользователей), направленной на ознакомление населения с принципами функционирования, возможностями и преимуществом СДО и на придание ей статуса высокой престижности и социальной значимости;
- развитие международного сотрудничества в области дистанционного образования.

Важнейшими приоритетами развития СДО в период ее создания и первоначального функционирования являются:

- первоочередное обеспечение широкомасштабной подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для конверсионных, образовательных, региональных и других государственных и общественных программ, обеспечивающих развитие приоритетных отраслей экономики и социальной сферы;
- скорейшее предоставление населению образовательных услуг высшей школы по дисциплинам, которые пользуются максимальным спросом, не удовлетворенным традиционными системами обучения;
- безусловное обеспечение высоких стандартов и качества образования за счет реализации комплексных образовательных программ, основанных на лучших традициях отечественного образования, международном опыте, а также на использовании передовых психолого-педагогических, информационных, коммуникационных и других технологий;
- последовательное проведение принципа организации образования, заключающегося в тесном и непрерывном взаимодействии образования, науки и производства, и использование преимуществ, создаваемых такой организацией;
- реализация принципа конкретной адресности курсов и программ ДО в зависимости от социальных и образовательных задач и специфики контингента обучаемых;
- формирование благоприятного общественного мнения о дистанционном образовании и создание условий для социально-психологической комфортности пользователей СДО;
- обеспечение полноценной оперативности (педагогической) и отсроченной (образовательной и социально-психологической) обратной связи с потребителями услуг СДО для определения ее действенности в различных регионах и эффективности дистанционного обучения различных категорий пользователей;
- ускоренное развитие инфраструктуры СДО, предоставляющей возможность получения образования по месту жительства широким слоям населения, и решение тем самым социальных проблем, связанных с существующей диспропорцией в размещении высших и других учебных заведений на территории России и СНГ, с миграцией молодежи в крупные города с целью получения образования в ведущих вузах страны и вызванной этим дополнительной социальной напряженностью в крупных городах, с отставанием уровня образованности в малых городах;
- предпочтительное развитие форм дистанционного образования, создающих условия для качественно новой академической мобильности студентов, предоставления им возможности для перехода с одной образовательной программы

на другую, из одного учебного заведения в другое для продолжения образования, одновременного обучения в различных учебных заведениях, в том числе зарубежных;

- преимущественная ориентация государственных заказов для СДО на отечественных производителей технических средств с целью расширения занятости в российской экономике;
- ускоренное развитие экспорта образовательных услуг российской высшей школы с целью укрепления ее экономической базы и влияния России на международной арене.

3. ПРИНЦИП ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ ЕДИНОЙ СДО

Создание и развитие единой СДО в России осуществляется в рамках соответствующей Федеральной программы, разрабатываемой на основе данной концепции и утверждаемой Правительством Российской Федерации на очередное пятилетие. Федеральной программой предусматривается:

- многовариантность и многоуровневость программ обучения по системе дистанционного образования при одновременном обеспечении высокого качества образования и его соответствия государственным образовательным стандартам;
- координации деятельности министерств и ведомств в деле формирования и функционирования СДО;
- наиболее полное использование существующей телекоммуникационной инфраструктуры при минимальном дооснащении регионально-отраслевых центров ДО;
- многоканальность инвестиций, сочетание федеральных, региональных и местных бюджетных и внебюджетных источников финансирования СДО;
- концентрация государственных средств в едином центре СДО и их использование в соответствии с целями и приоритетами, определенными в настоящей концепции;
- постепенный выход СДО на режим преимущественного самофинансирования после стартового государственного финансирования на начальном этапе ее формирования;
- вертикальная структура организации и управления единой СДО.

Первым шагом к созданию СДО является учреждение Головного совета по дистанционному образованию, который, опираясь на данную концепцию, выработывает рекомендации по формированию новой образовательно-информационной среды. На основании рекомендаций Головного совета Правительством Российской Федерации формируется Федеральный центр (ФЦ) СДО, осуществляющий руководство и координирующий разработку, создание и эксплуатацию единой СДО.

ФЦ СДО действует на правах образовательно-организационного центра и выступает в качестве ядра образовательной системы нового типа, соответствующей современным требованиям и возможностям государства и общества. ФЦ СДО тесно сотрудничает с Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию, в рамках которого создается соответствующее Управление. Главной задачей Управления является координация на государственном уровне новой дистанционной и традиционных форм обучения и контроль за созданием и функционированием СДО.

Основные функции ФЦ СДО:

- формирование на базе существующих структур и создание новых центров и образовательных учреждений ДО, их подготовка к аттестации и представление в органах государственно-общественной аттестации;

- аккредитация юридических лиц, желающих вести подготовку и переподготовку кадров по СДО;
- выработка принципов и критериев аттестации кадров СДО, разработка и координация программ их подготовки, переподготовки и повышения квалификации;
- формирование требований к образовательно-информационной среде, модулям системы тестирования ДО в соответствии с государственными стандартами;
- сертификация разработанных курсов ДО;
- выдача выпускникам, прошедшим подготовку по системе дистанционного образования, дипломов государственного образца;
- стратегический маркетинг и планирование развития центрального фонда просветительских, общеобразовательных, школьных и вузовских курсов ДО, обеспечивающих минимизацию стартового финансирования СДО и постепенный переход к самофинансированию;
- формирование и распоряжение центральным фондом курсов ДО, в том числе посредством проведения конкурсов на их разработку с выдачей грантов, а также путем заключения с физическими и юридическими лицами договоров по разработке, тиражированию и использованию курсов ДО;
- формирование и распоряжение фондом технических и организационно-технических средств, обеспечивающих функционирование СДО;
- координация способствующих развитию СДО крупных инфраструктурных проектов, в том числе в области телекоммуникации:
 - координация научных исследований и разработок в области научно-методического, технического, технологического и организационно-правового обеспечения ДО;
 - привлечение внебюджетных инвестиций для развития СДО.

В структуру ФЦ СДО входят:

- Головной Совет,
- Научно-методическое объединение,
- Российский университет дистанционного образования (РУДО).

Головной Совет функционирует как совещательный и экспертный орган (Ученый Совет).

Научно-методическое объединение ДО выполняет ряд функций, определяемых Федеральным Центром СДО, в том числе:

- обеспечивает разработку критериев и порядка аттестации, общих принципов, учебных планов и программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров СДО;
- вырабатывает стандартизированные психолого-педагогические требования к разработке, реализации и контролю за эффективностью программ и курсов СДО применительно к конкретной социо-культурной, этнической, возрастно-психологической и иной специфике групп пользователей СДО в различных регионах РФ и обслуживаемых зарубежных странах;
- обеспечивает разработку и применение в СДО современных обучающих технологий, позволяющих минимизировать психолого-педагогические трудности, вызываемые ДО.

Российский университет дистанционного образования (РУДО) является основным образовательным учреждением СДО на правах структурной единицы ФЦ СДО. В его состав входят:

- региональные и отраслевые центры ДО, обеспечивающие развитие СДО в регионах по различным направлениям подготовки;
- региональные информационные центры, создаваемые, как правило, на базе региональных центров новых информационных технологий (РЦНИТ), региональных опорных узлов образовательных и научных компьютерных сетей и обеспечивающие поддержку телекоммуникационной инфраструктуры ДО, развитие информационно-технологической базы ДО;
- специализированные учебные центры и учреждения ДО, отделения ДО вузов, обеспечивающие: разработку образовательных программ и курсов ДО; организацию учебного процесса, включая создание индивидуального образовательного пространства для каждого обучаемого; аттестацию обучаемых; рекламу образовательных услуг СДО.

ФЦ СДО объединяет и координирует деятельность:

- учебных заведений и учебных центров ДО, имеющих лицензию ФЦ СДО;
- других юридических лиц, ведущих подготовку и переподготовку кадров дистанционными методами и получившими аккредитацию в ФЦ СДО;
- головных организаций по основным направлениям функционирования СДО;
- производственно-технических центров;
- телерадиокомпаний, обеспечивающих ДО;
- общественных объединений (ассоциаций), способствующих развитию СДО.

4. ЭТАПЫ СОЗДАНИЯ И РАЗВИТИЯ СДО РОССИИ И ИХ ФИНАНСИРОВАНИЕ

Создание СДО осуществляется под руководством ФЦ СДО в 4 этапа.

Организационный этап (до конца 1995 г.), на котором решаются вопросы создания обеспечивающих функционирование СДО структур, проводятся предпроектные исследования и разрабатывается проект Федеральной программы развития СДО, утверждаемый Правительством Российской Федерации, согласуются вопросы финансирования.

Стартовый этап (до конца 1997 г.), в ходе которого начинается реализация Федеральной программы, создается первичный фонд курсов ДО и начинается их использование в системе РУДО на коммерческой основе. Предполагаемые масштабы развертывания СДО (на конец второго года с момента открытия финансирования) характеризуются следующими показателями:

- количество учебных курсов ДО — около 100;
- количество обучаемых — до 100 тыс. человек;
- административный и технический персонал СДО — 150—200 человек;
- количество временно занятых преподавателей — 500—600 человек;
- количество регионально-отраслевых центров СДО — 10.

Накопительный этап (до конца 1999 г.), основная задача которого состоит в подготовке условий для полномасштабного развертывания СДО в России в целом, включая наработку достаточного количества курсов ДО различного уровня, создание соответствующей инфраструктуры, подготовку требуемого количества обладающих необходимыми знаниями и навыками педагогических и технических кадров. Финансирование работ на

данном этапе смешанное, его источниками являются госбюджет, внебюджетные средства и доходы от реализации образовательных услуг ДО в стране и за рубежом. Планируемые показатели:

- количество преподаваемых учебных курсов ДО ~ около 1000;
- количество обучаемых — до 3,5 млн. человек, из которых получают первое высшее образование до 300 тыс. человек;
- персонал СДО — 1000 человек;
- количество временно занятых преподавателей — 1000 человек;
- количество регионально-отраслевых центров СДО — 100.

Этап полного развертывания СДО (рабочий) (с 2000 г.), на котором СДО переходит в режим преимущественно самообеспечивающейся системы. Начинается оказание части образовательных услуг на конкурсной основе. Складывается завершенная в основном российская система многоуровневого дистанционного образования.

5. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРОГРАММЫ

Финансирование программы основывается на принципах многоканальноеTM, концентрированности и своевременности.

Многоканальность финансирования означает поступление средств на подготовку, создание и функционирование СДО из федерального и региональных бюджетов, а также из привлеченных источников юридических и физических лиц. Основным источником финансирования на первоначальном этапе является федеральный бюджет.

Концентрированность предусматривает получение в полном объеме необходимого финансирования на стадии подготовки и формирования СДО в соответствии со сметой расходов Федерального центра СДО, отвечающего за ее создание.

Своевременность предполагает регулярное финансирование в соответствии с финансовым планом.

Контроль за использованием федеральных бюджетных средств осуществляется Министерством финансов РФ.

В качестве государственной поддержки на первые пять лет создания и функционирования СДО Правительство РФ предоставляет льготы по федеральным налогам на основные фонды ФЦ СДО, освобождает от таможенных пошлин на материально-техническую базу, необходимую для создания СДО. Средства из бюджетных и внебюджетных источников освобождаются от обязательного резервирования в Центральном Банке РФ с целью использования расчетных сумм резерва по указанным средствам в качестве источников кредитования программ коммерческого и некоммерческого характера по соглашению между распорядителями данных средств (коммерческими банками) для изыскания дополнительного финансирования СДО.

Ориентировочная стоимость программы на этапах ее развертывания и полной реализации составляет 1 трлн. руб., из которых 585 млрд. руб. поступают из госбюджета (включая средства на оплату аренды части телекоммуникационных сетей).

6. СОЦИАЛЬНАЯ, ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ ПРОГРАММЫ

Осуществление программы создания единой СДО даст следующие результаты:

1. Значительно расширится круг потребителей образовательных услуг, в том числе в труднодоступных, малонаселенных регионах, в районах, удаленных от научных и культурных центров.

2. Учитывая, что программы и курсы ДО создаются ведущими преподавателями и учеными страны и распространяются по всей ее территории, повысится качество обучения слушателей, студентов и школьников независимо от их местонахождения.
3. Развертывание СДО обеспечит создание дополнительных рабочих мест для персонала, обслуживающего ДО, разработчиков и производителей технических средств для СДО.
4. Специальные курсы ДО, предназначенные для повышения квалификации и переподготовки кадров, помогут в решении проблемы занятости и позволят повысить уровень подготовки специалистов, быстрее реагировать на меняющиеся социально-экономические условия.
5. Программы и курсы психологической поддержки, подготовленные психологами совместно со специалистами-предметниками, помогут многим категориям населения, в первую очередь безработным, верно сориентироваться в меняющейся социально-экономической обстановке. Эти программы будут содействовать направлению энергии людей в конструктивное русло и окажут положительное воздействие на снижение социальной напряженности.
6. СДО предоставит возможность получения основного и дополнительного образования по российским программам русскому и русскоязычному населению зарубежных стран.
7. Поскольку стоимость обучения одного студента, получающего образование СДО, примерно в три раза ниже стоимости традиционного обучения, при развертывании системы ДО затраты на подготовку специалистов сократятся, и при обучении 300 тысяч студентов прямые затраты окупятся в течение двух лет.
8. Техническое оснащение СДО обеспечит заказами наукоемкие производства России, связанные с радиоэлектроникой, информатикой, аэрокосмическим комплексом.
9. Предоставляя зарубежным странам образовательные услуги нового типа, основанные на передовых технологиях, государство получит дополнительные валютные поступления.
10. Развитие СДО будет способствовать продвижению новых российских образовательных, информационных и коммуникационных технологий на мировой рынок, что даст экономический эффект и повысит престиж страны.