

В. Девисилов - МГТУ им. Н.Э. Баумана,

О ПРОЕКТЕ КОНЦЕПЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ

1. Культура безопасности и демография

Демографическая ситуация в Российской Федерации остается сложной. В результате предшествующего демографического развития наступила и продолжается депопуляция населения. Состояние и перспективы развития в Российской Федерации человеческого потенциала в структуре производительных сил являются основополагающими условиями благополучия страны и важнейшими факторами национальной безопасности.

«Подлинное торжество закона возможно лишь при условии безопасной жизни людей. И я сделаю всё, чтобы безопасность граждан была не только гарантирована законом, но и реально обеспечена государством» - президент России **Д.А. Медведев** (из выступления на церемонии вступления в должность Президента России 7.05.2008 г., Москва, Кремль)

«Развитие человека – это и основная цель, и необходимое условие прогресса современного общества. Это и сегодня, и в долгосрочной перспективе - наш абсолютный национальный приоритет. Восстановление России нельзя вести за счёт людей, ценой дальнейшего ухудшения условий их жизни. Сегодня каждый второй мужчина в стране не имеет шансов дожить даже до 60 лет. Позор! А граждан России всё ещё становится меньше с каждым годом. Переход на инновационный путь развития связан, прежде всего, с масштабными инвестициями в человеческий капитал...Нельзя забывать о личной безопасности граждан – безопасности в самом широком смысле: обеспечивающей надёжную защиту жизни и имущества людей, благоприятную экологическую среду, безаварийную работу транспорта и коммунальной инфраструктуры, эффективное предупреждение техногенных катастроф» - экс-президент России **В.В. Путин** (из выступления на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 г.», Москва, Кремль, 8.02.2008 г.)

Слова первых лиц государства подчеркивают исключительную важность вопросов безопасности в обеспечении устойчивого инновационного развития России. **За последние двадцать лет смертность в стране возросла в 1,6–2,4 раза. В мировой статистике из 192 стран-членов ООН Россия занимает по продолжительности жизни среди мужчин – 136 место, а женщин – 91-е место.**

Сложилось угрожающее сокращение численности населения нашей страны. Особенно опасно, что остается высокий уровень смертности и заболеваемости среди людей трудоспособного возраста. Относительно благоприятная ситуация с численностью трудоспособного населения может сохраниться еще несколько ближайших лет, а затем в трудоспособный возраст будут вступать все более малочисленные категории граждан рождения 1990-х – начала 2000-х годов, а выбывать из трудоспособного возраста родившиеся в 50х – начале 60-х годов прошлого столетия. Тогда показатель демографической нагрузки на трудоспособное население людьми пенсионного возраста увеличится, при одновременном росте среднего возраста работников, что может усугубить социально-экономическую ситуацию в стране.

Причины заболеваний, приводящих к смерти, инвалидности, потере трудоспособности, степени трудовой активности разнообразны. Это и социально-экономические условия жизни и возрастающие информационно-психические и эмоциональные нагрузки. Немалую роль в причинах заболеваний принадлежит состоянию окружающей среды и условиям труда. Пока не представляется возможным достоверно оценить, какой вклад в смертность и преждевременное снижение трудоспособности вносит экологическая обстановка и условия труда, имеющие место в период возникновения заболевания или предшествующие ему. Однако этот вклад очень значителен.

Причиной многих аварий, катастроф является человеческий фактор, по результатам расследований аварий он является преобладающей причиной. Надежда на русский "авось"

лежит в основе этого. Экологическая культура и культура безопасности (ноксологическая культура) населения неудовлетворительна. Это обстоятельство часто приводит к тому, что в проектах, управленческих решениях, действиях людей на производстве и в быту вопросы безопасности не рассматриваются в качестве приоритетных.

Формирование культуры безопасности и приобретение компетенций в области безопасности может явиться кардинальным способом повышения безопасности.

Культура как совокупность материальных и духовных ценностей, жизненных представлений, образцов поведения, норм, способов и приемов человеческой деятельности должна включать в себя культуру безопасности.

Культура безопасности личности - это совокупность норм, взглядов и установок, характеризующих отношение индивида к природе, личной, общественной и национальной безопасности.

Культура безопасности общества – это совокупность разделяемых всеми членами общества и его социальными группами взглядов и убеждений, касающихся риска, аварий и угрозы здоровью, свод убеждений, норм, установок, а также достижений социальной и технологической практики, которая ориентирована на минимизацию риска.

Значение культуры вообще в постиндустриальном обществе исключительно велико. Культура способна обеспечить согласование интересов человека и техносферы, инструментом такого согласования является **культура безопасности**. Потребность в безопасности является одной из основных потребностей личности.

В предшествующий период развития страны сложился специфический тип сознания людей. Мифологизм коммунистического учения, авторитаризм власти, жесткая схема однопартийного управления являлись теми основами, на которых формировалась детерминированность судьбы и в конечном итоге менталитета.

Под детерминированностью надо понимать следование упрощенной логике при восприятии мира и прогнозировании последствий поведения человека. Детерминированность сознания человека подавляет факторы случайности, ориентирует на заданность поведения. Иными словами, человек реагирует на событие лишь после того, как оно произойдет, т.е. действует по принципу «пока гром не грянет...». Это формирует особое отношение к ответственности за последствия возможных случайных событий. Сформированный в течение длительного периода образ мышления российских граждан таков, что человек не готов нести ответственности за последствия своих действий и принимаемых решений.

В советский период развития государства человек имел перед собой заданную жизненную схему, в ней была определена система ценностей, задан алгоритм поведения и предусмотрены рамки ответственности. В таких условиях человек зависел от множества случайностей, однако считалось, что практически обо всех случайных событиях (включая природные и техногенные катастрофы) должно было заботиться государство. Роль и ответственность отдельного человека за последствия случайных событий были минимальными. Государство брало на себя обязательство реагировать на риски и результаты их проявления, именно поэтому советский человек был *риск-неориентированным и не обладал риск-мышлением*.

Указанные особенности российского менталитета актуализируют вопрос разработки и реализации национальной программы формирования культуры безопасности личности и российского общества в целом. **Формирование культуры безопасности, риск-ориентированного мировоззрения и приобретение человеком соответствующих компетенций является кардинальным способом повышения безопасности.**

2. Ретроспектива развития образования и воспитания в области безопасности

Начало формированию системы образования в области безопасности было положено в конце 80-х годов. До этого времени только в профессиональном образовании студенты получали некоторые знания по отдельным аспектам безопасности при изучении дисциплин «Охрана труда» и «Гражданская оборона». Это не способствовало формированию комплексного и системного подхода к безопасности, формированию у студентов устойчивых компетенций в области безопасности, а обеспечивало лишь получение знаний по безопасности труда и действиям в чрезвычайных ситуациях военного времени. После аварии на Чернобыльской АЭС и ряда других крупных аварий, в которых одной из основных причин являлся человеческий фактор, пришло понимание необходимости кардинального изменения образования в области безопасности, которое должно заключаться не только и не столько в приобретении некоторых профессиональных знаний, а в формировании профессиональной культуры безопасности.

Первая программа по дисциплине «Безопасность жизнедеятельности» была разработана и начала реализовываться в МГТУ им. Н.Э. Баумана в 1989 г. На основе этой программы были утверждена типовая программа дисциплины, которая начала внедряться в системе высшего профессионального образования (ВПО). В последствии программа совершенствовалась, были приняты примерные программы (2 и 3-я редакции). Для реализации обучения по дисциплине в вузах были созданы специализированные кафедры. Несколько позднее на основе вузовской программы была разработана и начала реализовываться программа дисциплины для среднего профессионального образования (СПО).

В начале 90-х годов в школе было начато обучение предмету «Основы безопасности жизнедеятельности».

В 1993 г. в перечень специальностей ВПО образования специальности «Безопасность жизнедеятельности».

В 1995 г. при разработке первого поколения государственных образовательных стандартов – ГОС (временных требований) были созданы ряд новых специальностей по основным разделам безопасности – «Безопасность жизнедеятельности» (ныне носит название «Безопасность жизнедеятельности в техносфере»), «Безопасность технологических процессов и производств», «Инженерная защита окружающей среды», «Радиационная безопасность человека и окружающей среды». В 1996 г. появилась специальность «Защита в чрезвычайных ситуациях».

В 2000 г. были приняты ГОС второго поколения, в котором все специальности, связанные с подготовкой дипломированных специалистов в области безопасности, были объединены в два направления:

656500 (ныне код 280100) – «Безопасность жизнедеятельности» (специальности: «Безопасность жизнедеятельности в техносфере», «Безопасность технологических процессов и производств», «Пожарная безопасность», «Защита в чрезвычайных ситуациях»);

656600 (ныне код 280200) – «Защита окружающей среды» (специальности: «Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов» и «Инженерная защита окружающей среды»). К настоящему времени указанные специальности реализуются в примерно 160 вузах страны.

Для подготовки учителей по предмету «Основы безопасности жизнедеятельности» в педагогических вузах ведется подготовка учителей.

Для ВПО, СПО и школы были написаны базовые учебники, которые дополнены большим количеством учебных пособий по различным вопросам безопасности и методические рекомендации по организации обучения.

3. Недостатки нынешней системы образования в области безопасности

Таким образом, в последнее десятилетие прошлого века была сформирована основа системы непрерывного образования в области безопасности, призванной формировать мировоззрение, культуру безопасности и профессиональные компетенции в области безопасности.

Десятилетие становления для новой образовательной области срок небольшой, сложившаяся система образования оказалась не столь эффективной, как ожидалось. Это приводит к попыткам ее изменить, что, в конечном счете, может привести к утере того, что было достигнуто за прошлые годы.

При разработке системы непрерывного образования в области безопасности не были учтены концептуальные основы проектирования системно-целостной организации процесса обучения.

В системе образования различных ступеней не были реализованы принципы преемственности и системности содержательной компоненты образования, которые позволяли бы обучающимся осмыслить и усвоить постепенно и логично наращиваемый каркас знаний, практически не задействована объективно существующая общность методологических и методических подходов при формировании учебного содержания.

В результате преподавание безопасности на различных ступенях непрерывного образовательного цикла ведется автономно без отслеживания системных связей между отдельными блоками дисциплины (предмета), так и между дисциплинами одного образовательного цикла, но различных уровней.

Причин сложившейся ситуации – объективные и субъективные.

Объективные причины заключаются в том, что становление новой образовательной области пришлось на сложный для России политический и экономический период, в которой российская система образования находилась в тяжелой ситуации. Поэтому многочисленные методологические и методические разработки по межпредметным и внутрипредметным связям оказались невостребованными при проектировании содержания и методического обеспечения по безопасности. Кроме того, научно-образовательная область молодая и находится в стадии формирования, поэтому отсутствуют устоявшиеся понятия и представления о том чему и как учить, да и сама научная база находится в стадии развития. Отсутствует в достаточном количестве подготовленные преподавательские кадры.

Субъективные причины проблем заключаются в том, что образовательные программы различных образовательных уровней разрабатывались и разрабатываются группами специалистов, имеющих собственное видение содержания образования в области безопасности, причем различие в подходах к содержанию может быть значительным. При этом координации между группами разработчиков установлено не было.

Трудность реализации вузовского образования и формирования профессиональной культуры безопасности состоит также в отсутствии у поступающих в вуз абитуриентов необходимых базовых знаний по безопасности.

Основы мировоззрения и культура безопасности человека формируется в детском возрасте. Базовым школьным предметом, ориентированным на эти цели, является предмет «Основы безопасности жизнедеятельности». Однако его содержание слабо согласовано с вузовской программой, Предмет состоит из отдельных разделов, между которыми отсутствует логическая связь. Содержание носит эклектичный информационно-нормативный характер, слабо ориентированный на развитие познавательных способностей и мышления школьников. По этой причине в вузе приходится начинать обучение с изучения азов и базовых понятий, которые должны быть освоены в школе.

Очевидно, что эти обстоятельства послужили причиной того, что в базисных учебных планах школы предмет был значительно сокращен по объему и включен в крайне ограниченном виде в федеральную компоненту.

Из дисциплины «Безопасность жизнедеятельности» для СПО исключены разделы, связанные с безопасностью труда (введена самостоятельная дисциплина «Охрана труда»), а содержание программы дисциплины было трансформировано исключительно в область чрезвычайных ситуаций и военной подготовки.

Все это привело к нарушению основополагающего принципа системы образования – преемственности образовательных программ различного уровня, их дублированию, нарушению принципа системности и последовательности приобретения знаний. Абитуриенты, поступающие в вуз порой не владеют той базой знаний, которая позволила бы успешно продолжать образование по безопасности.

Перечисленные и ряд других проблем в реализации системы непрерывного образования не обеспечивает ее ожидаемой эффективности, более того консервация данного положения может привести к ее разрушению.

На сегодня приоритетным направлением государственной образовательной политики является обеспечение целостности процесса обучения в системе непрерывного образования и воспитания.

4. О необходимости разработки концепции образовательной политики

В концепции должно быть сформулировано содержание образования, определены задачи, цели и методические основы образования каждого уровня.

Наличие утвержденной концепции позволит устранить различие в понимании содержания образования, четко определить границы предметной области, задачи каждого уровня обра-

зования, согласовать образовательные программы и обеспечить их преемственность, что должно повысить действенность воспитания и образования и достичь большей эффективности в формировании культуры безопасности населения и профессиональных кадров.

Концепция должна быть тем стержнем системы образования в области безопасности, на котором должно базироваться развитие воспитания и образования в России.

4. Структура Концепции

Концепция образовательной политики в области безопасности - система взглядов на образование в области безопасности. В Концепции сформулированы важнейшие направления образовательной политики Российской Федерации, направленной на формирование мировоззрения человека, его культуры безопасности и компетенций в области обеспечения личной, социальной и экологической безопасности, являющихся необходимыми составляющими национальной безопасности страны.

Предлагается Концепция, состоящая из следующих разделов:

- I. Введение
- II. Безопасность и демография
- III. Безопасность и культура
- IV. Культура безопасности и содержание образования
- V. Объекты и основные понятия предметной области
- VI. Структура и требования к системе образования
- VII. Дидактические особенности ступеней образования
- VIII. Культура безопасности и коммуникации
- IX. Механизмы и этапы реализации Концепции
- X. Законодательные и правовые основы Концепции

1. Во введении раскрываются понятия образовательной политики и концепции. В частности под образовательной политикой понимается целенаправленная деятельность государственных органов, образовательных организаций и иных социальных институтов в сфере воспитания и образования. Политика в области безопасности направлена на создание системы воспитания и образования, формирующей культуру безопасности личности и общества, способствующей приобретению человеком компетенций в области обеспечения безопасности и благоприятных условий для жизнедеятельности, сохранения здоровья и работоспособности во всех сферах жизни и деятельности человека.

Концепция составляет правовое и идеологическое пространство, в рамках которого могут формироваться образовательные программы различных уровней.

2. Во втором разделе обосновывается тесная взаимосвязь острой демографической ситуации в России и состояния безопасности в различных сферах.

3. В третьем разделе Концепции дается определение понятия «культура безопасности личности и общества», риск-мышления, обосновывается взаимосвязь между состоянием безопасности и культурой безопасности, излагаются причины низкой культуры безопасности российского общества, обосновывается необходимость изменения мировоззрения и культуры безопасности личности и общества в целом.

4. В четвертом разделе Концепции обосновывается роль воспитания и образования в формировании культуры безопасности и ее необходимость, формулируется цель образования в области безопасности, дается определение содержания образования, определяются предметная область, ее границы и содержательное ядро. Это важнейший раздел, который позволяет четко определиться с содержанием, исключив из него избыточный материал, который должен являться объектом изучения других предметных областей.

5. В пятом разделе определены объекты и системы, которые изучаются, формулируются основные понятия, используемые в данной предметной области. Это важно, как для определения содержания образования, так и для использования единообразных формулировок базовых понятий, т.к. до настоящего времени даже основополагающие понятия трактовались по-разному.

6. В шестом разделе Концепции сформулированы основные требования к системе образования в области безопасности. **Образование в области безопасности должно отвечать следующим требованиям:**

- быть непрерывным и опережающим;
- охватывать все ступени (образовательные цензы) и уровни образовательных ступеней;
- обладать преемственностью и согласованностью образовательных программ различных ступеней и уровней;
- обладать интегративностью и междисциплинарностью;
- базироваться на методологии познания, соответствовать психофизиологическим и познавательным возрастным возможностям обучаемых лиц;
- базироваться на научной основе.

Определены 6 образовательных ступеней непрерывной системы образования:

I ступень - дошкольное воспитание;

II ступень – среднее общее (школьное) воспитание и образование;

III ступень – профессиональное образование (начальное, среднее и высшее);

IV ступень – специальное профессиональное образование (среднее и высшее);

V ступень – послевузовское образование и обучение (повышение квалификации);

VI ступень – подготовка научных кадров.

7. В седьмой разделе Концепции определены задачи по формированию культуры безопасности, результаты (компетенции), которые должны быть достигнуты при обучении на каждой ступени и сформулированы дидактические особенности ступеней.

8. В восьмом разделе Концепции сформулирована важная роль средств коммуникации в формировании культуры безопасности общества и определены задачи средств массовой коммуникации в формировании культуры безопасности населения и информационно-просветительской работе.

9. В девятом разделе Концепции определены механизмы и этапы ее реализации. Реализация Концепции предполагает:

- объединение усилий государственных и общественных организаций, направленных на выработку единых подходов к формированию образовательной политики и установок с целью повышения эффективности формирования культуры безопасности;

- координацию действий законодательных и исполнительных органов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, направленных на совершенствование воспитания и образования в области безопасности;

- разработку федеральных и региональных планов действий и образовательных программ по достижению конкретных результатов в рамках основных задач, сформулированных в Концепции, включающих сроки реализации и исполнения;

- включение в государственные образовательные стандарты общего, среднего и высшего профессионального образования компетенций в области безопасности как обязательных результатов обучения;

- выделение финансовых и материальных ресурсов на реализацию положений Концепции с учетом использования средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, привлечения дополнительных внебюджетных поступлений;

- разработка и реализация региональных программ выполнения Концепции;

- организация информационно-просветительской деятельности по пропаганде культуры безопасности.

Концепция служит основой для формирования образовательной политики в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации. Для обеспечения последовательности и планомерности выполнения положений Концепции работа по ее реализации выполняется поэтапно.

Реализация Концепции предполагает следующие основные этапы:

- разработка содержания дошкольного воспитания, школьного и профессионального образования на основе положений Концепции и принципов их преемственности и актуальности;
- согласование содержания образования с органами государственного управления образованием и представителями работодателей;
- формулирование компетенций в области безопасности для различных уровней и профилей образования и их согласование с органами государственного управления образованием и представителями работодателей;
- включение в федеральные государственные образовательные стандарты компетенций в области безопасности в качестве необходимых результатов образования;
- разработка воспитательных и образовательных программ для различного уровня образования;
- разработка новых федеральных государственных образовательных стандартов подготовки профессиональных кадров по безопасности и учителей, а также соответствующих им основных образовательных программ;
- разработка новых учебников и учебных пособий для различных ступеней и уровней образования на основе положений Концепции, новых педагогических технологий и актуализированных задачами сегодняшнего дня и современными достижениями науки;
- формирование плана информационно-просветительской работы средств массовой и коммуникаций.

10. В десятом разделе перечислены федеральные законы, концепции и доктрины, положения которых лежат в основе Концепции и на реализацию которых она направлена.

1. Конституция Российской Федерации, 1993 г.
2. «Концепция национальной безопасности Российской Федерации» (утверждена Указом Президента РФ от 17.12.1997 г. № 1300 в редакции Указа Президента РФ от 10.01.2000 г. № 24)
3. «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». (утверждена Указом Президента РФ 11.10.2007 г.)
4. «Экологическая доктрина Российской Федерации» (распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 г. № 1225-р)
5. «Концепции федеральной целевой программы «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2012 года», утверждена Распоряжением Правительства РФ N 1532-р от 31.10.2007.
6. «Концепция федеральной целевой программы «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации» (2009 – 2013 годы)» (распоряжение Правительства РФ N 74-р от 28 января 2008 г.)
7. Закон Российской Федерации «Об образовании» N 3266-1 от 10.07.1992 (ред. от 24.04.2008)
8. Федеральный закон «О высшем и послевузовском образовании» N 125-ФЗ от 22.08.1996 (ред. от 24.04.2008)
9. «Трудовой Кодекс Российской Федерации» N 197-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 28.02.2008)
10. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» N 7-ФЗ от 10.01.2002 (ред. от 26.06.2007)
9. Федеральный закон «О санитарно – эпидемиологическом благополучии населения» N 52-ФЗ от 0.03.1999 (ред. от 01.12.2007)
11. Федеральный закон «О радиационной безопасности населения» N 3-ФЗ от 09.01.1996 (ред. от 22.08.2004)
12. Федеральный закон «О пожарной безопасности» N 69-ФЗ от 21.12.1994 (ред. от 18.10.2007 с изм. и доп., вступившими в силу с 01.01.2008).

Концепция обсуждена 23 марта 2009 г. на совместном заседании Комиссий Мосгордумы (Комиссия по безопасности – Председатель И.Ю. Святенко и Комиссия по науке и образованию – Председатель Е.А. Бунимович). Принято решение направить проект для дальнейшего рассмотрения в профильные Комитеты Госдумы, Минобрнауки России и Департамент образования Правительства Москвы.