

АНДРЮШИНА Евгения Владимировна –

*к.полит.н., доцент кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова
119991, Россия, г. Москва, Ленинские горы, МГУ, д. 1.
eugenie80@mail.ru*

ЛУЦЕНКО Никита Олегович –

*аспирант кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова
lutsenkono_msu@mail.ru*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РФ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

STATE EDUCATIONAL POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Статья посвящена анализу комплексного влияния отдельных недавних реформ на всю систему образования России. Автор рассматривает, как трансформировалась российская образовательная система под влиянием перехода к системе «бакалавриат – магистратура», введения ЕГЭ, оценки эффективности вузов, участия в Болонском процессе и пр.

Ключевые слова: государственная политика, образование, образовательные реформы, ЕГЭ, бакалавриат, магистратура

The article demonstrates the complex influence of some recent reforms on the whole educational system in Russia. The authors analyze how the Russian educational system was influenced by such reforms, as the implementation of a bachelor-magistracy system, the adoption of the unified state examination, the evaluation of the university effectiveness, the participation of the Russian educational system in the Bologna process, etc.

Keywords: state policy, education, educational reforms, USE, baccalaureate, MA course

На национальном уровне во всех развитых странах образование является одной из главных государственных функций, реализация которой осуществляется специальными государственными органами, при этом инициатива может исходить не только от самого государства, международных организаций, но и от бизнес-структур или от самого общества через гражданские ассоциации. В основе российской государственной образовательной политики можно выделить 3 ключевых элемента: государство, бизнес и общество [Иванова, Шарова 2012]. В современной России формально субъектами образовательной политики выступают органы всех 3 уровней управления – федерального, регионального и местного, которые в зависимости от своей компетенции принимают законы и иные нормативные правовые акты РФ в области образования, создают, реор-

ганизуют и ликвидируют федеральные государственные учреждения в области образования, устанавливают перечень различных профессий и специальностей, разрабатывают и утверждают положения для учреждений в области образования, организуют и проводят ЕГЭ во всех учреждениях РФ, дополнительные вступительные испытания при поступлении в различные учреждения, в т.ч. и в вузы, устанавливают перечень олимпиад, проводимых среди учеников школ, и др.

Одним из направлений проводимой в России административной реформы является совершенствование институционального дизайна государственной власти [Рудакова 2012: 170-175]. Результатом этого процесса стало расширение полномочий и самостоятельности органов государственной власти субъектов РФ по регулированию общественных отношений в различных сфе-

рах, в т.ч. в системе образования и воспитания. Формирование новых управленческих структур уже дало результаты в некоторых областях России:

– Тамбовская обл.: установлены нормативы финансирования получения общего образования в дистанционной форме, в семейной форме, в форме сетевого образования;

– Иркутская обл.: определена методика расчета норматива на основании размера средней заработной платы в экономике региона;

– Московская обл.: создана региональная система электронного мониторинга; разработана модель организации внеурочной деятельности в рамках ФГОС НО, установлены гранты школам, работающим в сложных условиях;

– Республика Татарстан: установлена грантовая поддержка лучших выпускников для привлечения их в школы; создан портал электронного образования;

– Алтайский край: учрежден инновационный фонд поддержки передовых школ и педагогов;

– Ярославская обл.: установлены гранты школам, работающим в сложных условиях, для реализации программ повышения эффективности¹.

Но, несмотря на постоянную динамику реформирования государственной политики в области образования субъектами РФ, на сегодняшний день качественное образование, которое было при СССР и считалось одним из лучших в мире, за последние 10 лет значительно ухудшилось. Так, к примеру, по мнению некоторых преподавателей, довольно сложные математические задачи, которые еще 30–40 лет успешно решались среднестатистическим учеником школы, сейчас под силу лишь немногим, приемные экзамены в вуз в 80–90-х гг. также были значительно сложнее. Интеллектуальное развитие молодежи измеряется специальными методами, утвержденными ЮНЕСКО, согласно которым дети во времена Советского Союза по показателям занимали 3-е место в мире (1950 г.). Во времена перестройки при Горбачеве этот показатель опустился до 57-го места, а в

современной России на 2012 г. эти показатели достигли только 70-го места из 130 стран [Моисеенко 2012: 170–175].

Несмотря на принимаемые государством меры по совершенствованию системы образования, некоторые исследователи (О. Верещагин, А. Асмолов) констатируют снижение общей культуры подрастающего поколения, распространение функциональной неграмотности среди детей, признаки дислексии и дисграфии у молодых людей 17–18-летнего возраста, которые уже окончили школу [Верещагин 2012: 45].

Российскому государству как политическому институту, которому принадлежит фактически монопольное право оказывать влияние на ситуацию в масштабах всей страны, необходимо направлять свои усилия не только на организационно-правовые аспекты построения системы образования, но и на контроль содержательного и идеологического наполнения комплекса учебных дисциплин, преподаваемых на всех уровнях образования, поскольку это является частью процесса социализации граждан.

Современные нововведения определены желанием РФ, точнее, частью элиты в сфере образования интегрироваться в глобальную, а именно западную систему образования, что предполагает некую унификацию как принципов, так и технологий предоставления образовательных услуг. При этом, фокусируясь на сближении с западной моделью, реформы не смогли преодолеть ряд актуальных проблем, вызванных такими факторами, как заниженный социальный статус учителя и преподавателя, бюрократизм в системе образования, процесс ликвидации основных критериев и эталонов в образовательной системе, включение результатов единого государственного экзамена (ЕГЭ) в условия приема в высшие учебные заведения, система «бакалавриат – магистратура» [Сергеев 2013]. Последнее направление активно лоббируется ориентированными на Запад представителями российской системы высшего образования.

Отношение к профессии учителя и преподавателя отражается как в степени уважения представителями современного российского социума к подобному

¹ Программы развития образования. ГОСБУК: http://www.gosbook.ru/gosblock_page/community-activities/tab/all/1258 (14.02.2014) (проверено: 03.05.2014).

роду труда, его престижа, так и в уровне зарплат и общественных гарантий для современного учителя и преподавателя. В советскую эпоху преподавательский состав входил в главные общественные органы, сегодня работники, выполняющие малоквалифицированные работы, в некоторых случаях имеют более высокие доходы и обладают не меньшим престижем в обществе [Кара-Мурза 2013].

Вторая из выделенных проблем, бюрократизм, проявляется не только в росте чиновничьего аппарата, но и в качестве его работы. Функционирование системы образования во многом зависит от чиновников, а российское государство пока не сумело найти достаточных ресурсов для финансовой поддержки молодых педагогов и ученых, однако находит средства содержать многочисленный штат государственных органов.

В качестве третьей проблемы выделяется ликвидация основных критериев и эталонов в образовательной системе. На сегодняшний день в некоторых вузах идет хаотическое распределение учебных часов и выбор преподаваемых предметов, который зависит в основном от интересов тех или иных организаций либо отдельных людей, занимающих значимые позиции в учреждении. Интересы студентов и их потребности в получении определенных знаний, как правило, принимаются во внимание в самую последнюю очередь. Аналогичная ситуация наблюдается и с принятием решения о ликвидации учебных заведений или создании новых [Кара-Мурза 2013].

В сентябре 2012 г. государством была инициирована кампания по признанию части вузов на территории России «неэффективными». Здесь отдельные меры государственной политики в области образования вступают в противоречие, поскольку, с одной стороны, при оценке эффективности работы вузов учитывается уровень знаний и достижения учащихся, а с другой – фактически все инструменты отбора учащихся были изъяты из компетенции вузов вместе с введением ЕГЭ.

Введение единого государственного экзамена кардинальным образом поменяло систему перехода от уровня школьного образования к высшему. Смена старого формата экзаменов привела к «натаскиванию» на стандартизирован-

ные тестовые задания, по причине чего последние, будучи лишены творческого подхода, не смогли стать объективным инструментом оценки знаний поступающих.

Таким образом, российские вузы оказались в трудном положении: они были лишены возможности самостоятельно проводить отбор и вынуждены, помимо этого, в короткие сроки переходить на новую систему бакалавриата и магистратуры всего за несколько лет до проведения проверок учебных заведений на эффективность.

Разделение процесса обучения на этапы бакалавриата и магистратуры стало закономерным итогом участия РФ в Болонском процессе. Система бакалавриата готовит профессиональные кадры на экспорт. Многие специалисты после окончания учебы в силу многих причин выезжают из России, происходит «утечка мозгов». По данным социологических исследований, проводимых среди студентов, эмигрировать за границу хотят около 45% молодежи и более 80% студентов престижных вузов, которые определяют научно-техническое развитие страны [Копытов, Турченко 2008: 238].

Вторая ступень высшего образования на современном этапе, магистратура, по мнению многих экспертов, является просто частью 5-летней программы, растянутой на 6 лет, что негативно сказывается на качестве получаемых знаний.

Такое стремление России соответствовать Западу с практической точки зрения осуществляется недостаточно продуманно, слишком быстро и фактически в ультимативном порядке, обязывая российские образовательные учреждения подстраиваться под изменения в краткие сроки.

В числе прочих последствий реформ, проведенных в последние годы, можно выделить также следующие:

- устранение профильного школьного образования и замена его на специализацию в разных классах в рамках обычной школы. К сожалению, в действительности профильные классы в обычных школах редко способны дать ученикам те знания, навыки и умения, которые может получить ученик в специализированной школе;

- устранение образования для детей

дошкольного возраста, что фактически лишает детей важного социального института;

– ликвидация докторантского механизма образования (получение кандидатами и докторами наук европейского статуса – *PhD*). Считается, что данная мера должна мотивировать к труду отечественных ученых и педагогических работников.

Изложенного можно сделать вывод, что при последовательном применении современных норм федерального закона «Об образовании» правительство не сможет способствовать выводу указанной сферы из переживаемого ею тяжелейшего кризиса, а напротив, вероятнее всего сделает указанные тенденции необратимыми [Сергеев 2013].

Государству необходимо разработать абсолютные новые стандарты в дошкольной, средней и высшей системах образования вместо того, чтобы заимствовать стандарты европейских и американских образцов, которые показывают свою несостоятельность применительно к отечественному образованию. В настоящий момент многие преподаватели и эксперты в области образования утверждают, что введение абсолютно новых стандартов и механизмов в систему образования просто несовместимо с нашей политикой в данной области [Турченко 2013].

На данный момент государственная политика в сфере образования в первую очередь сводится к организационно-правовому регулированию образовательной системы, что, по сути, ограничивает законодательными рамками деятельность учебных заведений, обязывая их в короткие сроки перестраивать организационную и содержательную

систему подачи знаний. Это дополнительно усугубляется бюрократизмом, ликвидацией основных критериев и эталонов в образовательной системе, введением ЕГЭ и присоединением России к Болонскому процессу.

На практике Россия может получить множество молодых людей с недостаточными профессиональными знаниями и находящихся в состоянии неуверенности по поводу того, где продолжать вторую ступень обучения (магистратура). Как следствие, это может повлечь за собой проблему дополнительной «утечки мозгов».

Образовательные реформы должны стимулировать субъекты государственной политики на инициативную работу, направленную на развитие образования, помощь учебным заведениям в адаптации к проведенным изменениям. В качестве форм поддержки могут использоваться налоговые льготы, материальное стимулирование, финансирование научных исследований, организация доработки и переработки существующих учебных программ до уровня, соответствующего заданным стандартам, выделение земельных участков и помещений, бюджетные инвестиции в развитие материальной базы вузов, внедрение в образовательный процесс инновационных технологий по последнему слову научно-технического прогресса. Для полноценного развития России, ее возрождения в перспективе в качестве лидера в сфере образования необходимо остановить насаждение западных образцов в существующую систему, продолжая при этом интегрироваться в глобальное и региональное образовательное пространство.

Литература

- Верещагин О. 2012. Облегчение мозга. – *Отечественные записки*, № 11.
- Иванова И.Н., Шарова О.Л. 2012. Особенности реализации социальной политики в сфере образования. – *Современные проблемы науки и образования*, № 2.
- Кара-Мурза С.Г. 2013. *О реформе образования*. Доступ: <http://polinka.gorod.tomsk.ru/index-1289373607.php> (проверено 01.03.2014).
- Копытов А. Д., Турченко В.Н. 2008. *Методология исследования образовательных систем: Философия образования. Инновационная практика и механизмы управления*: монография. Томск: ИРОС РАО, 238 с.
- Мойсеенко М.Л. 2012. *История образования в России*: сборник научных трудов. М., 548 с.
- Рудакова Е.Н. 2012. Государственная образовательная политика: этапы станов-

ления и современное состояние. — *Вестник Московского государственного областного университета*. Сер. История и политические науки, № 4. С. 170-175.

Сергеев А.Л. 2013. *Реформа образования в России: проблемы и перспективы*. Доступ: <http://lawfront.su/reforma-obrazovania-v-rossii-problemy-i-perspektivy/> (проверено 17.01.2014).

Турченко В.Н. 2013. Реформы или хуцпа — «всепобеждающая наглость»? Доступ: <http://netreforme.org/news/v-n-turchenko-reformyi-ili-hutspa-vsepobezhdayushhaya-naglost/> (проверено 17.01.2014).

УДК 316.74

СТЕГНИЙ Василий Николаевич —

д.соц.н., профессор кафедры социологии и политологии Пермского национального исследовательского политехнического университета

614990, Россия, г. Пермь, Комсомольский пр-кт, 29, корп. А.

socio@pstu.ru

ПУЧКОВ Андрей Александрович —

старший преподаватель кафедры истории, социологии и права Пермской государственной сельскохозяйственной академии им. Д.Н. Прянишникова

614990, Россия, г. Пермь, ул. Петропавловская, 23

puchkova@gmail.com

ФОРМАЛЬНЫЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ КАК УСЛОВИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

FORMAL INSTITUTIONAL RESTRICTIONS AS THE CONDITION OF FUNCTIONING OF THE INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION

В связи с изменением законодательства РФ в области образования изменились и формальные институциональные ограничения, в рамках которых функционирует отечественный институт образования. В связи с этим становится актуальным вопрос о том, какие последствия будут иметь эти изменения, как они могут сказаться на функционировании отечественного института образования и его связях с рынком труда. Для изучения формальных и неформальных институциональных ограничений в статье используется концепция институтов и институциональных изменений Д. Норта.

Ключевые слова: формальные институциональные ограничения, транзакционные издержки, институт высшего образования, ценности, преподаватели, студенты, система образования

The article is devoted to the analysis of formal institutional limitations in the contemporary Russian legislation, which are interpreted as conditions of functioning of the higher education. The authors examine how the changes of these limitations could influence on the system of the Russian higher education. The theory of institutes and institutional amendments by D. Nort has been used in the article for the analysis of formal institutional restrictions.

Keywords: formal institutional restrictions, transactional side effects, institution of higher education, values, teachers, students, system of education