

ЛУЦЕНКО Никита Олегович — преподаватель кафедры международной коммуникации факультета мировой политики Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (119991, Россия, г. Москва, ул. Ленинские Горы, 1; lutsenkono_msu@mail.ru)

РОЛЬ МИНИСТРА ОБРАЗОВАНИЯ В ПРОЦЕССЕ РАЗРАБОТКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

Аннотация. В статье поднимается вопрос о роли и степени самостоятельности министров образования в России в процессе разработки и реализации образовательной политики. Непрозрачность процесса принятия государственных решений в нашей стране ограничивает возможности анализа данной проблемы, однако некоторые публичные и косвенные источники указывают на постоянное взаимодействие министров образования с академиками, ректорами, инвесторами, политиками в ходе подготовки и реализации образовательных трансформаций. В статье приводится ряд примеров воздействия крупных организаций и отдельных влиятельных лиц на принимаемые министром решения на протяжении последних 2 десятилетий в рамках внедрения ЕГЭ, проведения реформ по сокращению числа бюджетных мест в вузах и по проверке вузов на эффективность.

Ключевые слова: министр образования, образовательная политика, образовательные реформы, субъекты образовательной политики

Государственная образовательная политика является многоаспектным феноменом со сложной системой субъектов, публичных и латентных механизмов выработки, масштабными целями и задачами. В отличие от других направлений государственной политики, ее реформирование всегда предполагает длительные сроки перестраивания и последующей адаптации к новым условиям. Ошибка может стоить нескольких потерянных лет и иметь необратимые последствия, что накладывает особую ответственность на лиц, принимающих решения в сфере российского образования.

Одной из ключевых составляющих для понимания внутренних взаимосвязей государственной образовательной политики являются ее субъекты, среди которых ряд исследователей, занимающихся данным вопросом, выделяют государство, бизнес и общество [Иванова, Шарова 2012; Ramírez Martínez 1999]. Однако, если исключить авторов и читателей, целенаправленно интересующихся данной тематикой, в большинстве случаев общественное мнение ассоциирует проводимую государством образовательную политику с личностью министра образования. Для нас фигура министра образования представляет особый интерес по нескольким причинам.

С одной стороны, сама длительность сроков проведения образовательных реформ ставит вопрос об обеспечении их непротиворечивости и согласованности, что особенно остро чувствуется при смене команд (при смене министров), имеющих различный профессиональный опыт, методы, видение ситуации. Решение задачи последовательности преобразований подразумевает необходимость существования некоего механизма обеспечения их преемственности. В большинстве стран, несмотря на наличие сложной системы субъектов образовательной политики, единым руководящим центром, консолидирующим действия различных ведомств, является министерство образования, где министр в рамках своей компетенции обладает правом принимать решения, определяющие содержание или, по меньшей мере, основное направление образовательной политики. Это означает, что преемственность реформ должна в первую очередь происходить при смене министра таким образом, чтобы политические решения нового

министра не вступали в противоречие с трансформациями, которые были начаты или проведены его предшественником и к которым система образования все еще продолжает адаптироваться. Одним из механизмов обеспечения преемственности образовательной политики во многих странах является наличие специальных стратегических планов и программ развития образовательной системы, принимаемых государством на несколько лет (иногда десятилетий) вперед.

С другой стороны, вступая в должность, новый министр попадает в окружение людей, находящихся на ключевых позициях в государственных органах и в образовательных учреждениях, – академиков, ректоров, инвесторов, политиков, которые в рекомендательном порядке вносят свои коррективы в разрабатываемые министерством программы и цели, а также свои предложения, обсуждая их с министром образования лично. Данные субъекты составляют некую среду, в которую попадает министр, что по своей сути сопоставимо с бюрократической средой, в которую попадает победивший на очередных выборах политик. В силу обретенного опыта, профессиональной подготовки и долговременности пребывания на своем месте представители данной неформальной группы нередко обладают большей компетенцией в решении ряда вопросов [Пушкарева 2010: 22–23], однако взаимодействие с ними часто носит непубличный характер.

В связи с этим возникает вопрос, является ли министр образования субъектом образовательной политики, имеющим возможность независимо принимать решения, или же сменяемой публичной фигурой, являющейся проводником чужих идей?

К сожалению, непрозрачность принятия большинства решений в сфере образования не позволяет однозначно ответить на данный вопрос, однако ряд действий министров в ходе реализации реформ последних 2 десятилетий дают возможность сделать некоторые выводы.

Среди наиболее значимых образовательных реформ можно выделить введение ЕГЭ, начатое В.М. Филлиповым и продолженное А.А. Фурсенко, переход на нормативно-подушевое финансирование учебных заведений, исходя из числа учащихся, и присоединение к Болонской системе с обязательным переходом на систему 6-летнего двухстадийного обучения «бакалавр – магистр», проведенных в годы пребывания на должности министра А.А. Фурсенко. Затем последовали проверка вузов на эффективность и сокращение бюджетных мест в вузах, проведенные министром Д.В. Ливановым. Обзор сохранившихся статей, соответствующих времени проведения каждой из реформ, позволяет заметить, что многие из них связаны с именами проводивших их министров образования и носят критический или негативный характер¹.

Несмотря на работу СМИ по персонификации российской образовательной политики, существующие открытые источники позволяют косвенно проследить влияние на принятие решений министрами образования некоторых крупных организаций и отдельных личностей, имеющих вес в образовательной сфере на протяжении проводимых в последние 20 лет преобразований. В качестве примера

¹ Смолин О.Н. Об образовательном стандарте старшей школы и последствиях для национальной безопасности России. Политическое заявление. Доступ: <http://netreform.org/news/oleg-smolin-ob-obrazovatelnom-standarte-starshey-shkoly-i-posledstviyah-dlya-natsionalnoy-bezopasnosti-rossii-politicheskoe-zayavlenie/> (проверено 24.08.2014); Задорнов М.Н. Реформа АбразАванБЯ по Фурсенко. Доступ: <http://krasvremya.ru/reforma-abrazavanya-po-fursenko/> (проверено 24.08.2014); Мечты А. Фурсенко в руках профессионала. – *Сайт РБК*. Доступ: <http://top.rbc.ru/story/623983.shtml> (просмотрено 24.08.2014); Фурсенко, реформа. – *Сайт ВГИК*. Доступ: <http://www.vgik-college.ru/t/fursenko+reforma> (проверено 24.08.2014); Инициатива министра образования РФ о сокращении бюджетных мест в вузах. Комментарии. Доступ: http://ria.ru/trend/high_school_budgetary_position_reduction_22052012/ (проверено 24.08.2014); Реформа Ливанова: конец науки. Доступ: <http://foren.germany.ru/arch/discus/t/24448969.html> (проверено 24.08.2014); Ливанов о реформе ЕГЭ: «Плавно, без резких движений». Доступ: <http://park72.ru/?p=42153> (проверено 24.08.2014).

подобного воздействия можно привести предложение по мониторингу вузов — одной из самых резонансных и значимых реформ последних лет. Инициатива по мониторингу качества образования российских вузов изначально была выдвинута и подробно рассмотрена на совещании ректоров ведущих университетов (согласно официальным данным, представленным на сайте Министерства образования и науки РФ)¹ в июле 2012 г. Совещание было проведено экстренно и без предварительного оповещения. Министр образования и науки Д.В. Ливанов был уведомлен о принятых в результате совещания предложениях по проведению мониторинга вузов уже после окончания встречи, вследствие чего проверка учебных заведений была включена в план преобразований.

Среди прочих организаций существенное влияние на образовательную политику последних десятилетий в России оказала Высшая школа экономики, которая выступила разработчиком и инициатором многих трансформаций в системе образования. В качестве примеров можно привести ЕГЭ, одним из авторов и инициаторов которого является ректор ВШЭ Я.И. Кузьминов²; другой пример участия НИУ ВШЭ в образовательной политике — представленный министру образования А.А. Фурсенко в 2011 г. рейтинг качества вузов (данный мониторинг ежегодно проводят с 2009 г. ВШЭ совместно с РИА «Новости» по заказу Общественной палаты РФ), составленный на основе среднего проходного балла ЕГЭ, который потребовался абитуриентам для поступления. Согласно данному рейтингу, в ряде высших учебных заведений на бюджетные места были зачислены абитуриенты с недостаточно высокими показателями³. По результатам рейтинга была осуществлена реформа по сокращению бюджетных мест в ряде вузов⁴. Методология мониторинга качества образования российских вузов для реформы 2012 г. также была разработана Минобрнауки России совместно с экспертами из ВШЭ⁵.

Это лишь некоторые из многих случаев влияния отдельных людей и организаций на принимаемые министрами образования решения. Следует отметить, что в российской истории государственной политики существует немало примеров того, как при снижении рейтингов представители власти приостанавливали реформирование или выдерживали паузу, однако, несмотря на негативную реакцию общественности, все перечисленные реформы в сфере образования были доведены до конца, даже в условиях постоянной критики, что приводит нас к выводу о наличии интересов, стоящих выше, чем рейтинги и репутация министров образования. Являются ли данные интересы государственными или отражением запросов наиболее влиятельных организаций в сфере образования — вопрос для отдельного исследования.

Список литературы

Иванова И.Н., Шарова О.Л. 2012. Особенности реализации социальной политики в сфере образования. — *Современные проблемы науки и образования*. № 2. С. 3-4.

Пушкарева Г.В. 2010. Государственная служба в системе механизмов форми-

¹ Сайт Минобрнауки РФ. Доступ: минобрнауки.рф/пресс-центр/2485/печать (проверено 31.01.2016).

² О системе ЕГЭ и о том, что скрывают российские ВУЗы. — Сайт НИУ ВШЭ. Доступ: <http://www.hse.ru/video/53646762.html> (проверено 17.03.2014).

³ Стратегия 2020. Андрей Фурсенко подрежет хвосты бесплатному образованию. Доступ: <http://strategy2020.gian.ru/smi/20110919/366147808.html> (проверено 27.04.2014).

⁴ Там же.

⁵ Старцев Б. Равновесие в спросе на высшее образование восстанавливается. Доступ: <http://www.hse.ru/news/recent/59804702.html> (проверено 27.04.2014).

рования государственной политики. — *Вестник Московского университета*. № 3. С. 21-38.

Ramírez Martínez R.M. 1999. Política educativa: los sujetos y sus discursos. — *Tiempo de educar* № 1.

LUTSENKO Nikita Olegovich, Lecturer at the Chair of International Communication, Faculty of World Politics, Lomonosov Moscow State University (1 Leninskie Gory St, Moscow, Russia, 119991; lutsenkono_msu@mail.ru)

THE ROLE OF THE MINISTER OF EDUCATION IN THE PROCESS OF DEVELOPMENT OF STATE EDUCATIONAL POLICY IN RUSSIA

Abstract. *The article raises the question of the role and degree of independence of education ministers in Russia in developing and implementing educational policy process. The opacity of the decision-making process in our country limits the possibilities for analyzing this problem, however, some public and indirect sources point to the constant educational ministers' interaction with academics, rectors, investors, and politicians in the course of preparing and implementing educational transformations. The article gives a number of examples of the impact of large organizations and persons of consequence on the decisions taken by the minister over the past two decades. It is the decisions on introduction of the Unified State Examination, reducing number of budget places in higher education institutions and on testing the effectiveness of universities.*

Keywords: *minister of education, educational policy, educational reforms, subjects of educational policy*