

УДК 338.225

DOI 10.25688/2312-6647.2020.26.4.08

Ю. В. Гуськов,

Р. В. Солдатов

Государственная образовательная политика России в XXI веке и стратегические перспективы ее дальнейшей реализации

В статье проведено исследование важнейших направлений государственной образовательной политики России в ретроспективе 1992–2020 годов. Выявлены противоречия, возникающие в процессе реализации государственной образовательной политики России в XXI веке. Изучены перспективы достижения стратегических целей развития России по обеспечению глобальной конкурентоспособности российского образования на основе рассмотрения институционально-стратегических, финансово-стратегических и концептуально-стратегических аспектов и подходов.

Ключевые слова: государственная образовательная политика; институциональные, финансовые, концептуальные аспекты реализации государственной образовательной политики.

Актуальность данной темы не вызывает сомнений. В Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее — Указ 2018)¹ и от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»², в частности, подчеркивается, что прогрессивное развитие

¹ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/> (дата обращения: 21.12.2019).

² Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74304210/> (дата обращения: 14.09.2020).

современной России невозможно без осуществления прорыва в деле создания условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека.

Для осуществления такого прорыва намечено реализовать 12 национальных проектов. Среди них выделяется национальный проект «Образование» (далее — НПО 2024)³, непосредственно связанный с темой нашей статьи. Изучение содержания НПО 2024 показывает, что его реализация направлена на достижение двух стратегических целей. Во-первых, «обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождение Российской Федерации (далее — РФ) в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования». Во-вторых, «воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций».

Достижение указанных стратегических целей, в свою очередь, предполагает реализацию еще 10 федеральных проектов. Речь идет о таких проектах, как «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей, имеющих детей», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы», «Новые возможности для каждого», «Социальная активность», «Экспорт образования», «Социальные лифты для каждого».

К сожалению, анализ целей, задач, приоритетов и ожидаемых результатов реализации данных федеральных проектов, входящих в НПО 2024, показывает, что обозначенный в отмеченном выше Указе 2018 духовно-культурный смысл развития образования не нашел в них должного отражения и ставит под сомнение перспективы достижения заявленных в НПО 2024 стратегических целей. Это положение и составляет гипотезу нашего исследования.

С целью обоснования (или опровержения) этой гипотезы нам предстоит провести стратегический анализ внешних и внутренних факторов реализации государственной образовательной политики России и оценить их влияние на конечный результат.

Понятно, что в рамках одной статьи раскрыть все разнообразие противоречий и существующих недостатков в реализации государственной образовательной политики России не представляется возможным. Поэтому мы постараемся сосредоточить свое внимание на главном.

Первой и, как нам представляется, основной проблемой, порождающей многочисленные проблемы и противоречия в деле реализации государственной образовательной политики России, является отсутствие отраслевой стратегии развития образования в РФ. Данную стратегию необходимо было разработать много лет назад, сразу после принятия Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ

³ Национальный проект «Образование» // Официальный интернет-ресурс Минпросвещения России. URL: <https://edu.gov.ru/national-project> (дата обращения: 16.03.2020).

(далее — ФЗ 2012)⁴. Отсутствие такой стратегии и породило множество других проблем и противоречий, которые целесообразно изучить с позиций институционально-стратегического, финансово-стратегического и концептуально-стратегического подходов [1; 2; 5; 6; 7; 8; 11; 20].

Начнем рассмотрение с анализа институционально-стратегических аспектов государственной образовательной политики России. Данные аспекты являются первыми не просто по хронологии изложения, но и по своей теоретической и практической значимости. Дело в том, что данным аспектам реализации государственной образовательной политики России органы власти и управления образованием не уделяют должного внимания, предпочитая в большей мере концентрироваться на решении монетарно-финансовых вопросов развития образования РФ.

Примером недостаточного внимания являются вопросы духовно-культурного целеполагания государственной образовательной политики России, о которых уже говорилось выше. Они формально фиксируются и декларируются в большинстве документов стратегического планирования и управления образованием в РФ, но практически вопрос о духовной безопасности России в целом в образовании в частности даже не обсуждается государством и гражданским обществом России [4; 15]. Согласно действующему законодательству РФ эти вопросы должны отражаться в программах образовательных организаций. Однако в их деятельности пока не решены должным образом даже вопросы доступности образования [16; 17; 18].

Обратимся в этой связи к стратегическому анализу динамики изменения некоторых показателей доступности образования в России (см. табл. 1). Из таблицы 1 видно, что динамика указанных в ней показателей образовательной деятельности в РФ за период 1990–2018 годов имеет явно неравномерные профиль и темпы роста, а также неоднозначную их траекторию и направленность. Это, прежде всего, говорит о противоречиях в государственной образовательной политике России и низкой научной обоснованности системы и методов стратегического планирования и управления образованием в РФ, что не отвечает стратегическим национальным интересам и приоритетам РФ в области образования, в обеспечении его глобальной конкурентоспособности, что создает реальные угрозы безопасности государственной образовательной политике России.

Даже поверхностное рассмотрение показателей, представленных в таблице, позволяет обнаружить первое противоречие. С одной стороны, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года (далее — Концепция 2020)⁵ и других документах стратегического

⁴ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012 с изменениями 2020 года. URL: <http://zakon-ob-obrazovanii.ru> (дата обращения: 25.03.2020).

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Правительство России: официальный сайт. URL: <http://static.government.ru/media/files/aaooFKSheDLiM99HEcyrygtfmGzrnAX.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

Таблица 1

Ретроспективная динамика изменения некоторых показателей образования в России за период 1990–2018 годов

Показатели	Годы									
	1990	2000	2005	2010	2014	2015	2016	2017	2018	
Число организаций, осуществляющих дошкольное образование, прсмотр и уход за детьми, тыс.	87,9	51,3	46,5	45,1	51,0	50,1	49,4	48,6	47,8	
В них воспитанников, тыс. человек	9009,5	4263,0	4530,4	5388,0	6813,6	7160,0	7342,9	7477,9	7582,4	
Количество государственных (муниципальных) общеобразовательных организаций, тыс.	69,7	68,1	62,5	50,1	44,1	42,6	41,3	40,7	40,5	
В них число обучающихся, тыс. человек	20 328	20 074	15 185	13 642	14 092	14 492	14 999	15 504	15 940	
Число организаций среднего профессионального образования	2603	2703	2905	2850	2909	2891	3934	3682	3659	
Количество студентов среднего профессионального образования, тыс. человек	2270	4040	2591	3133	2830	2866	2868	2931	3006	
Число организаций высшего образования и научных организаций, осуществляющих образовательную деятельность	514	965	1068	1115	950	896	818	766	741	
Численность студентов, тыс. человек	2824,5	4741,4	7064,6	7049,8	5209,0	4766,5	4399,5	4245,9	4161,7	
Число организаций, ведущих подготовку аспирантов	1296	1362	1473	1568	1519	1446	1359	1284	1223	
Численность аспирантов (на конец года), чел.	51 915	117 714	142 899	157 437	119 868	109 936	98 352	93 523	90 823	
Выпуск из аспирантуры, чел.	14 857	24 828	33 561	33 763	28 273	25 826	25 992	18 069	17 729	
Выпуск из аспирантуры с защитой диссертации, чел. / %	3135 / 21,1	7503 / 30,2	10 650 / 31,7	9611 / 28,5	5189 / 18,4	4651 / 18,0	3730 / 14,4	2320 / 12,8	2198 / 12,4	
Число организаций, ведущих подготовку докторантов	338	492	535	602	478	437	385	223	213	
Численность докторантов (на конец года), чел.	1644	4213	4282	4418	3204	2007	921	1059	1048	
Выпуск из докторантуры, чел.	617	1251	1417	1259	1359	1386	1346	253	330	
Выпуск из докторантуры с защитой диссертации, чел. / %	247 / 40	486 / 38,8	516 / 36,4	336 / 26,7	231 / 17,0	181 / 13,1	151 / 11,2	65 / 25,7	82 / 24,8	
Суммарный коэффициент рождаемости — родившимися живыми на одну женщину	1,892	1,195	1,294	1,567	1,750	1,777	1,762	1,621	1,579	

Источник: Составлена авторами с исп. [12; 13; 14].

планирования и управления образованием в России обозначена такая стратегическая цель государственной образовательной политики России, как повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики современным потребностям общества и каждого гражданина. С другой стороны, по сравнению с 1990 годом, в РФ постоянно ухудшаются все основные показатели доступности дошкольного, начального и основного общего образования, среднего общего, профессионального и высшего образования (см. табл. 1).

Не углубляясь в детали, можно говорить о наличии следующих негативных тенденций.

1. В дошкольном образовании РФ за период 1990–2018 годов в среднем на 45,62 %, или 1,63 %, в год сократилось количество образовательных организаций, а рост числа дошкольников в 2000–2018 годах составил 77,9 %, или 4,31 %, в год. В 2010–2014 годах этот рост был и того выше — 26,5 %, или 6,62 %.

2. Число организаций общего и среднего профессионального образования в 1990–2018 годах также уменьшилось на 41,9 %, или 1,5 %, за год, а число учащихся за тот же период выросло на 21,6 %, или более 0,77 %, в год.

3. Охват дошкольным образованием детей в возрасте от трех до семи лет составил в 2018 году 82,31 % по РФ в целом, 90,57 % — в городской местности, 59,91 % — в сельской местности. В возрасте от двух месяцев до трех лет — 22,2 % по РФ в целом, 23,09 % — в городах, 19,44 % — в сельской местности [10, с. 25–27].

4. Не внушает оптимизма и демографическая ситуация в стране, о чем свидетельствует динамика коэффициента рождаемости. Сначала в 1990–2000 годах он падает на 36,8 %, или на 3,68 %, в год. После этого поднимается в 2000–2015 годах на 48,7 %, или на 3,25 %, в год, а в 2015–2018 годах вновь падает на 11,1 %, или на 3,7 %, в год.

5. Общая численность аспирантов в 1990–2005 годах выросла более чем в 1,75 раза. В 2005–2018 годах она уже упала на 36,4 %. Выпуск из аспирантуры с защитой диссертации в 1990–2005 годах вырос с 21,1 % до 31,7 %. За период 2005–2018 годов он упал с 31,5 % до 12,4 %, то есть в 2,54 раза.

6. Общее число докторантов выросло в 1990–2010 годах почти в 1,7 раза. А в 2010–2016 годах оно сократилось на 79,2 %. Выпуск из докторантуры с защитой диссертации снизился в 1990–2016 годах в 3,57 раза. В 2017 году он вырос в 2,3 раза по сравнению с 2016 годом и вновь снизился на 3,5 % в 2018 году.

Более подробный анализ динамики изменения показателей образования в РФ за период 1990–2018 годов предлагается осуществить заинтересованным читателям самостоятельно. Со своей же стороны отметим, что в силу противоречивости, разнонаправленности и несбалансированности изменения показателей образования, представленных в таблице 1, трудно уловить устойчивые тенденции и стратегические тренды, и тем более фундаментальные закономерности. Поэтому на их основе невозможно выявить реальную взаимосвязь

доступности образования с рождаемостью, что приводит к возникновению институционально-стратегических рисков в процессе проведения финансово-монетарной оптимизации деятельности образовательных организаций, когда в них необоснованно сокращается число педагогов, а при этом количество дошкольников, школьников или студентов увеличивается [10, с. 18].

Нет никаких сомнений в том, что во многом подобные институционально-стратегические риски и противоречия в государственной образовательной политике России можно исключить с помощью разработки долгосрочных прогнозов и стратегий развития образования на всех уровнях управления в РФ: федеральном, региональном, муниципальном и, конечно, на уровне образовательных организаций. Разумеется, что они должны учитывать не только демографическую ситуацию в РФ, но в обязательном порядке базироваться на единстве в образовании процессов просвещения, воспитания и обучения, образовательного и культурного пространства РФ, на тесной взаимосвязи науки, образования и информационно-коммуникационных технологий. К сожалению, стратегия долгосрочного развития образования в РФ, как уже отмечалось выше, до сих пор не разработана.

Переходя к рассмотрению финансово-стратегических аспектов реализации государственной образовательной политики России, с сожалением приходится констатировать, что они также не дают оснований для оптимизма. По мнению отдельных экспертов, даже 100 % реализации НПО 2024 в запланированные сроки не выведет сферу образования в России на должный уровень развития. Причина в том, что в первом полугодии 2019 года бюджет данного нацпроекта (780 млрд руб.) был исполнен только на одну треть. При этом даже в таких условиях продолжают наблюдаться факты бессмысленной и, по сути, нецелевой траты государственных денег⁶.

Не стоит забывать также о традиционно низких затратах государства на образование в целом, которые многие годы не превышают в нашей стране 3,5–3,6 % ВВП, тогда как развитые западные страны тратят от 5 % до 7 % ВВП. Справедливости ради следует отметить, что руководство нашей страны неоднократно декларировало понимание этой проблемы и готовность к ее решению. Примером может служить тот факт, что расходы на образование в 2007 году были обозначены на уровне 4,8 % ВВП, а в 2016–2020 годах намечалось повысить их до 6,7 %, что вполне сопоставимо с затратами развитых стран мира⁷. Однако монетарно-финансовые реалии современной России не позволили реализовать эти замыслы. В итоге финансирование образования в нашей стране снизилось на 86,1 % по сравнению с показателями, запланированными в Концепции 2020 и в два раза хуже по сравнению с развитыми странами Запада.

⁶ Нацпроект «Образование»: коррупция и иллюзия прогресса // Первое антикоррупционное СМИ. URL: <https://pasmi.ru/archive/242798/> (дата обращения: 20.05.2020).

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Правительство России: официальный сайт. URL: <http://static.government.ru/media/files/aaooFKShedLiM99HEcyrygytfnGzrnAX.pdf> (дата обращения: 18.05.2020).

Особое беспокойство вызывает тот факт, что государственная образовательная политика в нашей стране не входит в число приоритетных направлений бюджетной политики. Изучение этого вопроса свидетельствует о том, что в период с 2006 по 2016 год шло увеличение бюджетных расходов на оборону, правоохранительную деятельность и общегосударственные затраты, доля которых увеличилась с 15 % ВВП в 2006 году до 22 % ВВП в 2016 году. И, что принципиально важно, данное увеличение осуществлялось за счет снижения инвестиций в человеческий капитал, прежде всего в образование и здравоохранение⁸.

К сожалению, в Бюджетном прогнозе 2036 этому вопросу не уделено должного внимания. В содержании этого документа отмечаются заслуги средней и высшей школы, богатой образовательной традиции и культуры в России. Вместе с тем главный приоритет, как и в Указе 2018 и НПО 2024, здесь видится в создании конкурентоспособных моделей, обеспечивающих гибкость образовательных программ и вовлеченность самих обучающихся в их формирование, а также содействующие непрерывному образованию в течение всей жизни⁹. Правда, все это в прогнозе предлагается обеспечивать и достигать в условиях прогнозируемого непрерывного снижения доли финансовых затрат на государственную программу «Развитие образования» в расходах на реализацию всех государственных программ РФ.

Концептуально-стратегические аспекты реализации государственной образовательной политики России занимают в нашем изложении третье место по счету, но несколько не уступают по значимости двум предыдущим. Стратегический анализ концептуально-стратегических аспектов предполагает уточнение духовно-культурного смысла и содержания самого понятия «образование», осмысление других его концептуально-сущностных признаков и характеристик, а также их отражения в законодательных актах и документах стратегического планирования и управления образованием в России.

Начать этот разговор хотелось бы с рассмотрения сущности образования и его отличия от понятия «подготовка» [19]. Исторически различие этих категорий обозначилось уже в античной Греции, где они характеризовали два различных вида человеческой деятельности. Во-первых, слово «технэ» (искусство, мастерство, умение) подразумевало все, что относилось к приобретению конкретных навыков и ремесла. Сегодня это можно соотнести с термином «компетенция» и на этой идее основан технократический подход к обучению и образованию. Во-вторых, понятие «логос», (слово, знание и образ) обозначало все, что относилось собственно к образованию. Оно принципиально отличалось от слова «подготовка» именно наличием этого «образа» — образа

⁸ Бюджетный прогноз Российской Федерации на период до 2036 года. М., 2019 // Министерство финансов Российской Федерации: официальный сайт. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/Budzhethnyy_prognoz_2036.pdf (дата обращения: 14.03.2020).

⁹ Там же.

мышления, широких знаний о мире, способности понимать и интерпретировать действительность и преобразовывать ее. Получить образование означало просветить и воспитать человека по «образу», в единстве заданных этим образом духовно-культурных, интеллектуальных, морально-этических и волевых качеств [19, с. 22–23].

Именно это противоречие между духовно-культурным образом человека и его профессионально-технической подготовкой является ключевым моментом, не нашедшим должного отражения в государственной образовательной политике России. И эти противоречивые аспекты станут объектом нашего внимания в процессе стратегического анализа целей федеральных проектов и их соответствия стратегическим целям НПО 2024 (см. табл. 2). Из содержания таблицы 2 видно, что смысл и содержание стратегических целей НПО 2024 присутствует только в формулировках задач пяти федеральных проектов — «Успех каждого ребенка», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы» и «Экспорт образования». При этом три из них связаны с глобальной конкурентоспособностью российского образования, а два — с воспитанием гармонично развитой и социально ответственной личности.

Не вникая глубоко в содержание целей 10 федеральных проектов НПО 2024, обратим особое внимание только на формулировку цели проекта «Цифровая образовательная среда». В этой цели есть единственный косвенный намек на духовно-культурные ценности народов РФ, но есть основания считать, что авторы НПО 2024 не разводят между собой понятия «ценности» и «мотивации». И это, к сожалению, отражает современную парадигму российского образования, где ключевым критерием образовательной деятельности выступает ее успешность.

К сожалению, следствием данной парадигмы стали цели проектов НПО 2024, которые, как правило, акцентируют внимание на вопросах обучения детей и подготовки специалистов, формирования навыков и умений учащихся, компетентности родителей обучающихся и т. п.¹⁰ Понятие «воспитание» в формулировках некоторых целей данных проектов НПО 2024 выступают больше как приложения к обучению и подготовке кадров, а не в качестве их духовно-культурного смысла, образа и основы. Между тем еще известный русский философ И. А. Ильин предупреждал, что «образование без воспитания — дело ложное и опасное» [3, с. 137]. Более того, к этой цитате можно добавить, что речь нужно вести не только о воспитании, но и духовно-культурном просвещении детей и молодежи, поскольку без него сложно говорить о воспитании гармонично развитой и социально ответственной личности, что отражено в одной из стратегических целей НПО 2024. Тем не менее в целях проектов НПО 2024 понятие «просвещение» вообще отсутствует. И это при том что

¹⁰ Конопатов С. Н., Бышовец Б. Д., Прокудин В. Н. Парадигмы образования: сравнительный анализ // Проблемы современного педагогического образования. Науки об образовании. 2019. № 62-3. С. 127–131. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/paradigmy-obrazovaniya-sravnitelnyy-analiz> (дата обращения: 25.05.2020).

Таблица 2

Цели федеральных проектов, входящих в национальный проект «Образование» (НПО 2024)

№	Наименование ФП (затраты – результаты)	Цель федерального проекта (ФП)
1	«Современная школа» (295 млрд руб. — 42 результата)	Внедрение к 2024 во всех образовательных организациях на уровнях основного общего и среднего образования новых методов обучения и воспитания, образовательных технологий, обеспечивающих освоение учащимися базовых навыков и умений, повышение их мотивации к обучению и вовлеченности в образовательный процесс
2	«Успех каждого ребенка» (82 млрд руб. — 56 результатов)	Обеспечение к 2024 году для детей в возрасте от 5 до 18 лет доступных для каждого и качественных условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности . Это достигается путем увеличения охвата дополнительным образованием до 80 % от общего числа детей, обновления содержания и методов дополнительного образования детей, развития кадрового потенциала и модернизации инфраструктуры системы дополнительного образования детей
3	«Поддержка семей, имеющих детей» (8,56 млрд руб. — 8 результатов)	Создание условий для повышения компетентности родителей обучающихся в вопросах образования и воспитания, в том числе для раннего развития детей в возрасте до трех лет путем предоставления в 2024 году не менее 20 млн услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей
4	«Цифровая образовательная среда» (80 млрд руб. — 37 результатов)	Создание условий для внедрения к 2024 году современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей формирование ценности к саморазвитию и самообразованию у обучающихся образовательных организаций всех видов и уровней, путем обновления информационно-коммуникационной инфраструктуры, подготовки кадров, создания федеральной цифровой платформы
5	«Учитель будущего» (15 млрд руб. — 11 результатов)	Внедрение к 2024 году национальной системы профессионального роста педагогических работников, охватывающей не менее 50 процентов учителей общеобразовательных организаций и обеспечивающей вхождение РФ в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования

Продолжение и окончание Таблицы 2

№	Наименование ФП (затраты – результаты)	Цель федерального проекта (ФП)
6	«Молодые профессионалы» (156 млрд руб. — 37 результатов)	Обеспечение к 2024 году глобальной конкурентоспособности российского образования , создание в Российской Федерации конкурентоспособной системы профессионального образования, обеспечивающей подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров в соответствии с современными стандартами, в том числе стандартами Ворлд-скиллс Россия, и передовыми технологиями
7	«Новые возможности для каждого» (9 млрд руб. — 6 результатов)	Создание к 2024 году условий для непрерывного обновления работающими гражданами своих профессиональных знаний и приобретения ими новых профессиональных навыков, а также профессионального карьерного роста
8	«Социальная активность» (27 млрд руб. — 13 результатов)	Создание к 2024 году условий для развития наставничества, поддержки общественных инициатив и проектов, в том числе в сфере добровольчества (волонтерства)
9	«Экспорт образования» (107 млрд руб. — 26 результатов)	Увеличение к 2024 году численности иностранных граждан, обучающихся в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по программам высшего образования, до 425 тысяч человек за счет развития инфраструктуры, реализации государственной поддержки развития экспорта российского образования, повышения востребованности и конкурентоспособности российского образования
10	«Социальные лифты для каждого» (5 млрд руб. — 7 результатов)	Создание для не менее 1,7 млн человек возможностей для профессионального и карьерного роста, путем формирования к 2024 году системы профессиональных конкурсов

Источник: Составлено авторами на основе Паспортов федеральных проектов, входящих в национальный проект «Образование» (<https://edu.gov.ru/national-project>).

в указанном выше ФЗ 2012 определенно говорится об образовании как едином целенаправленном процессе воспитания и обучения, являющимся общественно значимым благом и осуществляемым в интересах развития человека, семьи, общества и государства (статья 2)¹¹. К тому же с 15 мая 2018 года в России вновь было образовано Министерство просвещения РФ.

Чтобы более четко прояснить истоки появления в новой России современных технократических представлений об образовании в РФ, обратимся далее к краткому анализу смены в исторической ретроспективе 1992–2020 годов стратегических приоритетов обучения и воспитания в образовании нашей страны. В этой связи примечательно, что концептуальный признак единства процессов воспитания и обучения в образовании впервые был зафиксирован в Законе РФ «Об образовании» 1992 года¹², где образование определялось как «целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства», то есть оно практически совпадает с определением образования в ФЗ 2012. Кроме того, в законе 1992 года выделялись два принципа развития образования. Это, во-первых, гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности. Во-вторых, единство федерального культурного и образовательного пространства.

Правда, уже через год в новой Конституции РФ 1993 года произошла резкая смена культурно-гуманистических приоритетов образования, когда смысл государственной образовательной политики России был сведен к формально-институциональным гарантиям общедоступности и бесплатности дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, а также бесплатности высшего образования на конкурсной основе (статья 43)¹³. В очень похожем проектном и технократическом ключе были сформулированы основные принципы в приоритетном национальном проекте «Образование» на 2005–2010 годы. Здесь они представлены в качестве принципов проектной деятельности: открытость образования к внешним запросам; конкурсное выявление и поддержка лидеров; комплексный характер решений и адресность инструментов ресурсной поддержки¹⁴.

По такой же похожей схеме, как уже отмечалось выше, сформулирована стратегическая цель государственной образовательной политики России

¹¹ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012. URL: <http://zakon-ob-obrazovanii.ru/> (дата обращения: 25.03.2020).

¹² Закон РФ «Об образовании» № 3266-1 от 10.07.1992 (утративший силу) // Докипедия | Стандарты, Кодексы, Законы, ГОСТы, Постановления, СМК. URL: <https://dikipedia.ru/document/5188622> (дата обращения: 25.03.2020).

¹³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 23.05.2020).

¹⁴ Национальный проект «Образование» 2005–2010 годы // Федеральный проект «Цифровая образовательная среда». URL: <https://5311pro2.edusite.ru/DswMedia/nacproektgosud.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

в Концепции 2020 — повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина¹⁵. И что очень важно для успешной реализации государственной образовательной политики России — в Концепции 2020 перспективно и правильно обозначена цель государственной культурной политики — развитие и реализация культурного и духовного потенциала каждой личности и общества в целом. Она во многом совпадает с одной из стратегических целей НПО 2024 и потому представляет особый интерес для нас как основание совершенствования государственной образовательной политики России в контексте единства федерально-культурного и образовательного пространства, указанного выше в законе 1992 года.

В еще одном документе — Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (далее — Стратегии НБ 2009), обеспечение национальной безопасности России в области образования объединено в одном разделе с наукой и технологиями¹⁶. Стратегическая цель государственной образовательной политики России здесь также сформулирована в технократическом виде — повышение социальной мобильности, качества общего, профессионального и высшего образования, его доступности для всех категорий граждан. О единстве воспитания и обучения в ФЗ 2012 уже говорилось выше, но, кроме того, в нем еще зафиксирован духовно-культурный смысл цели развития образования и воспитания¹⁷.

Разрозненные декларации о духовно-культурном смысле образования имеются в федеральных государственных образовательных стандартах (ФГОС)¹⁸. В стратегиях и образовательных программах образовательных учреждений этот смысл фиксируется при выборе стратегических ориентиров реализации государственной образовательной политики России на основе формирования российской идентичности, создания условий для сохранения, приумножения культурных и духовных ценностей народов России¹⁹. Эти ценности пересекаются с целями и задачами Стратегии НБ 2009 года по обеспечению национальной

¹⁵ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Правительство России: официальный сайт. URL: <http://static.government.ru/media/files/aaooFKSheDLiM99HEcyrygtfmGzrnAX.pdf> (дата обращения: 25.03.2020).

¹⁶ Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/> (дата обращения: 11.04.2020).

¹⁷ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012 с изменениями 2020 года. URL: <http://zakon-ob-obrazovanii.ru> (дата обращения: 25.03.2020).

¹⁸ Федеральные государственные образовательные стандарты / Национальная ассоциация развития образования и науки. URL: <https://fgos.ru/> (дата обращения: 26.05.2020).

¹⁹ Стратегия ГБОУ города Москвы «Школа с углубленным изучением английского языка № 2033» на 2015–2020 годы. URL: <https://sch2033v.mskobr.ru/files/merged1.pdf> (дата обращения: 29.05.2020).

безопасности России в сфере культуры и важнейшим положениям Основ государственной культурной политики (далее — Основы ГКП).

В Основах ГКП имеется определение понятия «духовная сфера» как системы «представлений о мире и человеке, о человеческом обществе и отношениях людей, о ценностях и их иерархии» [9, с. 8]²⁰. Оно позволяет принципиально по-новому взглянуть на концепцию единства процессов просвещения, воспитания и обучения в образовании, поскольку практически во всех утвержденных ФГОС учащиеся фигурируют как субъекты образовательных отношений с самим собой, другими учащимися, взрослыми и миром в целом²¹. Трудно также переоценить в этой связи положения в Основах ГКП о приоритетном развитии гуманитарных наук как наук о человеке, его духовной, нравственной, культурной и общественной деятельности; проведении необходимых гуманитарных исследований; повышении качества гуманитарной подготовки научно-педагогических кадров [9, с. 14].

Символично, что под влиянием Основ ГКП в 2015 году была утверждена новая редакция Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (далее — Стратегии НБ 2015)²², в которой технократическая цель обеспечения национальной образовательной безопасности России в области науки, технологии и образования не претерпела существенных изменений по сравнению с ее вариантом 2009 года. Однако существенно расширен перечень решаемых задач, среди которых появилась задача, связанная с повышением роли школы в воспитании молодежи как ответственных граждан России на основе традиционных российских духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей. А в разделе «Культура» впервые зафиксирован перечень традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества, воспитания детей и молодежи²³.

В наши задачи не входит обсуждение и стратегический анализ смысла, содержания и структуры 13 духовно-нравственных ценностей, обозначенных в Стратегии НБ 2015 года. Для нас важен сам факт их появления в этом документе. В дальнейшем на их основе можно переосмыслить процесс формирования и реализации государственной образовательной политики России, в том числе и в плане обеспечения ее концептуально-стратегических аспектов. Не стараясь охватить все ценности, акцентируем внимание на главных из них. Это такие ценности, как приоритет духовного смысла над материальным

²⁰ Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» // Документы системы Гарант. URL: <https://base.garant.ru/70828330/> (дата обращения: 26.03.2020).

²¹ Федеральный государственный образовательный стандарт дошкольного образования. URL: <https://progooshe.edusite.ru/p74aa1.html> (дата обращения: 26.05.2020).

²² Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Документы системы Гарант. URL: <https://base.garant.ru/71296054/> (дата обращения: 26.03.2020).

²³ Там же.

содержанием; гуманизм; милосердие; справедливость; взаимопомощь; коллективизм; семья; служение Отечеству; историческое единство народов России; преемственность истории нашей Родины.

На фоне излишней эйфории по поводу цифровой трансформации экономики России и широкомасштабного применения информационно-коммуникационных технологий во всех отраслях и сферах социально-экономического развития РФ правильно и своевременно говорится в Доктрине информационной безопасности РФ 2016 года о сохранении культурных, исторических и духовно-нравственных ценностей народов РФ. Правда, стратегическая цель обеспечения информационной безопасности государственной образовательной политики России сформулирована здесь вновь в технократическом виде как поддержка инновационного и ускоренного развития отрасли информационных технологий и электронной промышленности²⁴. В этой связи не внушает большого оптимизма один из принципов Стратегии развития информационного общества в РФ на 2017–2030 годы, предполагающий приоритет традиционных российских духовно-нравственных ценностей и соблюдение на их основе норм поведения при использовании информационных и коммуникационных технологий²⁵.

Таким образом, проведенный стратегический анализ институциональных, финансовых и концептуальных основ государственной образовательной политики России, а также ключевых положений системы стратегического планирования и управления образованием в России, показывает, что в них в той или мере присутствует духовно-культурный смысл образования. Вместе с тем этот анализ, проведенный с позиций институциональных, финансовых и концептуальных подходов свидетельствует о том, что в деле формирования и реализации государственной образовательной политики России существуют многочисленные содержательно-смысловые и духовно-культурные противоречия и несоответствия. Выявление и раскрытие важнейших из них позволяет считать гипотезу, заявленную в начале статьи подтвержденной и доказанной.

Подводя окончательный итог, подчеркнем, что в проведенном исследовании перспектив реализации государственной образовательной политики России отражены ее ключевые институциональные, финансовые и концептуальные атрибуты и аспекты, которые отвечают, прежде всего, нашему представлению о современных проблемах стратегического планирования и управления образованием в РФ. Вне рамок этого анализа оказались многие важные направления стратегической безопасности государственной образовательной политики России.

²⁴ Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Документы системы Гарант. URL: <https://base.garant.ru/71556224/> (дата обращения; 15.12.2019).

²⁵ Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Администрация Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения; 15.12.2019).

Среди них особо выделяется проблема системного соответствия и согласования духовно-культурной миссии (генеральной цели) государственной образовательной политики России с частными стратегическими целями, задачами, приоритетами и результатами стратегического планирования и управления образованием в РФ. От решения этого вопроса во многом зависит будущий духовно-культурный образ государственной образовательной политики России в целом и система обеспечения ее безопасности в частности. Однако все многообразие глобальных, виртуальных, информационных, конституционных, законодательных, социальных, культурологических политических, духовно-идеологических и других проблем формирования и реализации государственной образовательной политики России в XXI веке — это темы дальнейших исследований.

Литература

1. Аманацкий Ю. В. Современное отечественное образование в системе национальной безопасности России // Юридическая наука: история и современность. 2017. № 3. с. 88–95.
2. Вершинин С. И. Управление проектами в образовании. М.: Центр новых технологий, 2017. 39 с.
3. Ильин И. А. Путь духовного обновления // Ильин И. А. Путь к очевидности. М.: Республика, 1993. 289 с.
4. Климов С. Н., Сысоев Ю. В. Проблемы образования в контексте духовной безопасности современной России // Историческая и социально-образовательная мысль. 2018. Т. 10. № 1. С. 114–123.
5. Козак Н. Н. Комплексная безопасность в образовательных учреждениях: учеб. пособие. Ростов н/Д: Феникс, 2016. 350 с.
6. Михайлов Л. А., Шевченко Е. Л., Громов Ю. В. Обеспечение безопасности образовательного учреждения: учеб. пособие для студентов высш. учеб. заведений. М.: Академия, 2010. 176 с.
7. Морозов А. В. Образование как фактор национальной безопасности в условиях формирования цифровой экономики // Человек и образование. 2019. № 1 (58). С. 4–9.
8. Москвин С. Н. Управление проектами в сфере образования: учеб. пособие для вузов. М.: Юрайт, 2019. 139 с.
9. Основы государственной культурной политики. М.: Министерство культуры РФ, 2015. 72 с.
10. О результатах мониторинга системы образования за 2018 год. М.: Министерство просвещения РФ, 2018. 160 с.
11. Прокудина Е. Д. Сравнительный анализ систем образования в России и за рубежом // Интеграция наук. 2017. № 6 (10). С. 98–105.
12. Российский статистический ежегодник. 2017. М.: Росстат, 2017. 708 с.
13. Российский статистический ежегодник. 2019. М.: Росстат, 2019. 686 с.
14. Россия в цифрах. 2019: краткий статистический сб. М.: Росстат, 2019. 549 с.
15. Рыбаков С. Ю. Мировоззренческие и теоретико-методологические основания духовной безопасности отечественного образования: дис. ... д-ра пед. наук. М., 2014. 398 с.

16. Сеница А. Л. Проблемы и перспективы развития системы дошкольных организаций в Российской Федерации // Вестник Томского государственного ун-та. Экономика. 2017. № 40. С. 206–221.
17. Слепцова И. Оценка качества дошкольного образования в условиях вариативности // Дошкольное воспитание. 2018. № 1. С. 13–20.
18. Управление дошкольным образованием: учеб. пособие для студентов / Р. М. Чумичева, Н. А. Платохина. М.: Академия, 2018. 400 с.
19. Хагуров Т. А. Оценка качества образования: социологический подход // Образовательные технологии. 2010. № 3. С. 22–37.
20. Шаповалова Е. И. Реформирование образования: инновационная составляющая // Проблемы современной науки и образования. 2017. № 21 (103). С. 63–66.

Literatura

1. Amanaczkiy Yu. V. Sovremennoe otechestvennoe obrazovanie v sisteme nacional'noj bezopasnosti Rossii // Yuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost'. 2017. № 3. s. 88–95.
2. Vershinin S. I. Upravlenie proektami v obrazovanii. M.: Centr novy'x tehnologij, 2017. 39 s.
3. Il'in I. A. Put' duxovnogo obnoveniya // Il'in I. A. Put' k ochevidnosti. M.: Respublika, 1993. 289 s.
4. Klimov S. N., Sy'soev Yu. V. Problemy obrazovaniya v kontekste duxovnoj bezopasnosti sovremennoj Rossii // Istoricheskaya i social'no-obrazovatel'naya my'sl'. 2018. T. 10. № 1. S. 114–123.
5. Kozak N. N. Kompleksnaya bezopasnost' v obrazovatel'ny'x uchrezhdeniyax: ucheb. posobie. Rostov n/D: Feniks, 2016. 350 s.
6. Mixajlov L. A., Shevchenko E. L., Gromov Yu. V. Obespechenie bezopasnosti obrazovatel'nogo uchrezhdeniya: ucheb. posobie dlya studentov vy'ssh. ucheb. zavedenij. M.: Akademiya, 2010. 176 s.
7. Morozov A. V. Obrazovanie kak faktor nacional'noj bezopasnosti v usloviyax formirovaniya cifrovoj e'konomiki // Chelovek i obrazovanie. 2019. № 1 (58). S. 4–9.
8. Moskvina S. N. Upravlenie proektami v sfere obrazovaniya: ucheb. posobie dlya vuzov. M.: Yurajt, 2019. 139 s.
9. Osnovy gosudarstvennoj kul'turnoj politiki. M.: Ministerstvo kul'tury RF, 2015. 72 s.
10. O rezul'tatax monitoringa sistemy obrazovaniya za 2018 god. M.: Ministerstvo prosveshheniya RF, 2018. 160 s.
11. Prokudina E. D. Sravnitel'ny'j analiz sistem obrazovaniya v Rossii i za rubezhom // Integraciya nauk. 2017. № 6 (10). S. 98–105.
12. Rossijskij statisticheskij ezhegodnik. 2017. M.: Rosstat, 2017. 708 s.
13. Rossijskij statisticheskij ezhegodnik. 2019. M.: Rosstat, 2019. 686 s.
14. Rossiya v cifrax. 2019: kratkij statisticheskij sb. M.: Rosstat, 2019. 549 s.
15. Ry'bakov S. Yu. Mirovozzrencheskie i teoretiko-metodologicheskie osnovaniya duxovnoj bezopasnosti otechestvennogo obrazovaniya: dis. ... d-ra ped. nauk. M., 2014. 398 s.
16. Sinicza A. L. Problemy i perspektivy razvitiya sistemy doshkol'ny'x organizacij v Rossijskoj Federacii // Vestnik Tomского gosudarstvennogo un-ta. E'konomika. 2017. № 40. S. 206–221.

17. Slepczova I. Ocenka kachestva doshkol'nogo obrazovaniya v usloviyax variativnosti // Doshkol'noe vospitanie. 2018. № 1. S. 13–20.
18. Upravlenie doshkol'ny'm obrazovaniem: ucheb. posobie dlya studentov / R. M. Chumicheva, N. A. Platoxina. M.: Akademiya, 2018. 400 s.
19. Xagurov T. A. Ocenka kachestva obrazovaniya: sociologicheskij podxod // Obrazovatel'ny'e tekhnologii. 2010. № 3. S. 22–37.
20. Shapovalova E. I. Reformirovanie obrazovaniya: innovacionnaya sostavlyayushhaya // Problemy` sovremennoj nauki i obrazovaniya. 2017. № 21 (103). S. 63–66.

**Yu. V. Guskov,
R. V. Soldatov**

State Educational Policy of Russia in the XXI Century and Strategic Prospects for Its Further Implementation

The article studies the most important directions of the state educational policy of Russia in the retrospective of 1992–2020. Contradictions arising in the process of implementing the state educational policy of Russia in the XXI century are revealed. The prospects for achieving Russia's strategic development goals to ensure the global competitiveness of Russian education are studied based on the consideration of institutional-strategic, financial-strategic, and conceptual-strategic aspects and approaches.

Keywords: state educational policy; institutional, financial, conceptual aspects of the implementation of state educational policy.