

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К АНАЛИЗУ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ XX ВЕКА

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE ANALYSIS OF EDUCATIONAL  
POLICY IN THE CONTEXT OF RUSSIAN EDUCATION REFORM IN THE 20TH CENTURY

---

## **Милованов К.Ю.**

Старший научный сотрудник лаборатории истории педагогики и образования ФГНУ «Институт теории и истории педагогики» РАО, кандидат исторических наук

**E-mail: [milkonst82@mail.ru](mailto:milkonst82@mail.ru)**

**Аннотация.** В статье рассматривается опыт реформирования образования в России в XX в., анализируются приоритеты государственной образовательной политики, подводятся общие итоги модернизации образования в России за минувший век.

**Ключевые слова:** государственная образовательная политика России, реформа образования, принципы образовательной политики, модернизация образования, национальная система образования.

## **Milovanov K.Yu.**

Senior research fellow of the Laboratory of History of Pedagogics and Education of the Institute of Theory and History of Pedagogics of the Russian Academy of Education, Candidate of science (History)

**E-mail: [milkonst82@mail.ru](mailto:milkonst82@mail.ru)**

**Annotation.** This article analyzes the reform experience in Russian education in the 20th century, as well as the priorities of state educational policy. The author also sums up the results of a century of modernization of Russian education.

**Keywords:** Russian state educational policy, reform in education, principles of educational policy, modernization of education, national educational system.

На первый взгляд политика модернизации в области образования в XX столетии представляет собой своего рода нагромождение «незавершенных проектов» или «хронический долгострой», так как ни одна из периодически осуществлявшихся образовательных реформ (пожалуй, за исключением «сталинской» реформы 1930-х гг.) не была проведена комплексно и последовательно. В связи с этим следующее поколение реформаторов получало в наследство недооволоженные программы преобразований, что в свою очередь тормозило их собственные проекты – словно некий злой рок довлел над реформаторами.

Воистину история отечественного образования XX в. – это не просто «кладбище реформ», по выражению члена-корреспондента РАО М.В. Богуславского, а целый некрополь реформационных проектов и программ преобразовательных действий (управленческих «полуфабрикатов» и «суррогатов»), которые не превратились в реальные полновесные реформистские проекты.

Детальное рассмотрение отечественных реформ в области образования показывает, что одна из причин перманентного кризиса образования заключается в том, что многие нововведения касались изменения компонентов, косвенно или опосредованно влияющих на эффективность и качество образования, **но никогда не воздействовали на факторы, непосредственно затрагивающие сущностные вопросы стратегического развития системы образования.** По сути отсутствует как таковой системный анализ предшествующих реформ. Кроме того, существенными причинами провала ряда образовательных реформ являются их недостаточная системная проработка или несистемная реализация задуманного и низкая управленческая грамотность самих реформаторов [7, с. 4].

На всем протяжении XX столетия складывалась парадоксальная историческая ситуация, когда преобразовательный проект той или иной направленности был обречен еще до того, как был должным образом оформлен. Часто та или иная образовательная реформа пыталась лечить симптомы, а не саму болезнь, – уже это заранее обрекало ее на провал. Для обеспечения стабильности государственной политики в области образования требуется доводить до конца начатое и не менять вектор образовательной политики каждый раз, когда происходит смена политического режима или руководства страны. По мнению академика РАО В.П. Борисенкова, «постоянное выдвигание новых задач, не всегда согласующихся с предшествующими, нарушение преемственности в государственной образовательной политике наносят большой вред стабильности в образовании, не позволяют глубоко осмыслить и анализировать достижения и недостатки реформ» [3, с. 19].

Как важнейший компонент социокультурной сферы образование во многом зависит от социально-экономического состояния общества, государственного строя и господствующей политики. XX столетие показало, что для интенсивного развития системы образования требуется общенациональная государственная образовательная политика с разумным распределением полномочий между центральными, региональными и местными властными органами. Утвердилась идея формирования общественно-государственной системы руководства образованием, не исключая социальное партнерство во взаимоотношениях государственных органов, общественных организаций и отдельных граждан.

В XX в. сфера образования становится ареной борьбы не только за профессиональные или корпоративные интересы, но и за общественные интересы, причем эта борьба

приобретает черты самостоятельного преобразующего процесса, имеющего внутренние источники развития и создающего условия для самоорганизации и поляризации ведущих социальных сил. В общем потоке социальных трансформаций хорошо заметна составляющая, связанная с решением проблем модернизации образования, взятого в контексте его специфических связей с политическим режимом, общественным развитием и социумом в целом.

В связи с изменениями ценностных ориентиров общественного развития активизировались глубинные внутривнутриполитические процессы, направленные на модернизацию отечественного образования. При этом именно образование стало одним из ключевых факторов в стратегии обновления России, реализации концепции ее устойчивого развития и обеспечения жизнедеятельности государства как важнейшей политической и социальной системы. Последовательное проведение модернизационных мероприятий могло бы обеспечить создание независимого совещательного или консультативного органа по проблемам реформирования образования и социальной сферы, который бы функционировал вопреки любым политическим трансформациям.

Формирование научно обоснованной стратегии развития образования, государственной политики в этой области должно быть основано на конструктивном диалоге всех заинтересованных социальных и профессиональных групп, учете признанных во всем мире достижений отечественного образования. Сущностно необходимо установление взаимосвязи образовательных реформ с решением других проблем, таких, как поддержание социальной стабильности, культурное развитие социума, активизация гражданской инициативы и социального партнерства.

Модернизация социальной сферы в дооктябрьский период осуществлялась без учета реальных возможностей и исторических условий тогдашней России. Отсутствовали модернизационная активность и мобильность населения, а также способность адаптироваться к форсированным социальным трансформациям. По мнению профессора В.В. Шелохаева, модернизационная программа царского правительства начала XX в. не только не сблизила Россию с ведущими европейскими державами, но, напротив, «обнажила все «болевые точки» общественного развития страны, стала мощным стимулом противостояния власти и общества, источником политической и социальной нестабильности» [9, с. 32]. Те же черты были свойственны модернизации советской, а затем и постсоветской России.

Следует также отметить, что процесс реформирования в образовании последней четверти XX в. в нашей стране приобрел перманентный характер. Доминирование чисто управленческих аспектов модернизации образования негативно сказывается на всей системе. Реформы, следующие одна за другой, убивают реформу как таковую. К тому же реформы протекают тяжело, создают много трудностей и зачастую оказываются просто ошибочными [7, с. 3]. Это подтверждается и практикой отечественного (особенно школьного) образования. Большинство педагогов перестают воспринимать цели, задачи и суть предлагаемых направлений реформирования школы, теряют веру в их эффективность, продуктивность, реальную осуществимость и в целом в полезность для общего развития отечественной системы образования. Вследствие этого стратегическое развитие образования посредством постоянного радикального реформирования не может быть адекватной

сложившимся образовательным и педагогическим реалиям. Естественно, что при таком подходе к реформированию образования, ни о каком повышении качества функционирования национальной системы образования говорить не приходится.

Отсутствие системного взгляда на состояние российского образования в целом и отдельных его сегментов и уровней всегда приводило к провалам всевозможных реформ и модернизаций. Необходимо четко определить, обосновать и донести до общественности, как предлагаемые нововведения могут реально способствовать улучшению системы образования, повышению его доступности и качества. Без этого невозможно оценить предлагаемые реформистские меры, а сами решения могут рассматриваться как пример управления, не ориентированного на конечные результаты. Все это даст повод думать о ситуативном типе управления образованием при отсутствии обоснованной модернизационной стратегии его развития.

К концу XX в. стало вполне очевидно, что необходима новая политика в области образования, направленная на координацию личностных, групповых, региональных, общенациональных и общемировых интересов. Несомненно, отсутствие четкой и обоснованной стратегии модернизации, а также целенаправленной государственной образовательной политики, ориентированной на повышение качества образования, могут спровоцировать кризисные явления в системе управления развитием образования. Непредвзятый, объективный анализ состояния российского образования показал, что оно переживает серьезный кризис. Утрачены традиционно сильные стороны российского образования – его системность и фундаментальность, в том числе и вследствие переориентации на сиюминутные потребности рынка, нарастающего отставания по ряду параметров от уровня образования ведущих стран мира, возрастающей региональной и социальной дифференциации уровня и качества образования, недостаточной доли финансовых средств, выделяемых на развитие образования.

Модернизация образования является целостным процессом, ориентированным на трансформацию общества и ценностей как сущностного атрибута культуры. Тенденции глобализации мирового образовательного пространства в XX в. способствовали унификации трансформационных процессов в области образования.

Можно условно выделить два основных теоретических подхода к изучению модернизации образования как историко-педагогического феномена: технократический подход, основанный на авторитарно-элитарном понимании образования как главного условия обеспечения государственной безопасности и стабильности в социуме, и гуманистический, высшей ценностью которого является свободный человек. Формирование стратегических приоритетов государственной образовательной политики обуславливает интеграцию науки и практики в рамках проектирования и осуществления модернизационных преобразований. При этом целевыми ориентирами развития образования и критериями эффективности его обновления становятся уровень доступности образования, качество его результатов, адекватность запросам общества и потребностям рынка труда.

Модернизационные процессы актуализируют разработку стратегии управления образованием в процессе его реформирования, которая характеризуется стратегической направленностью народного образования, содержательно представленной в виде интегра-

ционного комплекса преобразовательных мероприятий. Модернизация выступает объектом государственного управления, предопределяя деятельностный поиск новых подходов, реализующих прорывную стратегию развития системы образования. Государственная политика в идеале должна быть методологическим регулятивом модернизации образования. Формой реализации государственной политики выступают стратегии, которые определяются методологическими ориентирами перспективной образовательной политики, устанавливающие цели и принципы внутренней политики государства. Модернизация образования является основой модернизации всей России, мощным фактором преодоления ею затянувшейся стадии «догоняющего развития» [5, с. 147].

Модернизация сама по себе является нарушением устойчивости системы образования. Однако такое нарушение характеризуется самим процессом модернизационного развития. Модернизация образования определяет сущностный вектор институциональной динамики системы образования, актуализируя разработку теоретических и технологических институциональных моделей, функционирование которых обеспечено передовыми научно-педагогическими технологиями.

Масштабность и комплексность осуществляемых в процессе модернизации мероприятий актуализирует поиск новых теоретических подходов к управлению развитием образования. Институциональные рамки отечественной политики в области образования обусловлены поступательным общественным развитием, характеризуются новым специфическим соотношением политики, экономики и культуры, которое определяет ход и этапы модернизации образования.

Реформационная деятельность в сфере образования невозможна без основательной стратегической проработки первоочередных задач развития общенациональной системы образования. Определенную опасность представляет ситуация при которой в кругах истеблишмента будет проектироваться, а на практике форсированно реализовываться некая безальтернативная «узковедомственная» или «сектантская» реформистская модель. Подготовка модернизационных мероприятий на общегосударственном уровне должна сопровождаться фундаментальными полидисциплинарными исследованиями по всем вопросам, имеющим отношение к методологическим основаниям и прикладным аспектам образовательного стратегирования.

Таким образом, модернизационная деятельность в образовании не должна являться лишь предметом кулуарного творчества некоего отраслевого министерства или ведомства. Проблемы реформирования образовательной сферы должны быть вынесены на общенациональное обсуждение. Ошибочно выбранная стратегия реформирования образования, не учитывающая или игнорирующая специфику области нематериального производства, обречена на провал или, в лучшем случае, на медленное и болезненное угасание. **Государственная политика модернизации образования должна способствовать не только интенсивному развитию человеческого капитала, но и активизировать социальный ресурс общества.**

Модернизация системы народного образования является доминантой социального развития государства и общества. Однако при отсутствии целостной продуманной стратегии модернизационных процессов любая реформаторская деятельность будет лишена

системной основы и фактически обречена на провал. Предлагаемые властью приоритеты, пути и средства модернизации образования далеко не всегда ориентированы на решение подлинных проблем его развития.

Стратегический замысел образовательных реформ бывает недостаточно обоснован и в силу этого по ряду позиций может быть неадекватно истолкован как профессиональным сообществом, так и широкими кругами общественности. Не меньшей проблемой является имитация модернизационных действий, которая усугубляет и без того нарастающие противоречия. В качестве одного из основных направлений модернизации системы народного образования выступает реновация институциональной структуры управления данной системой.

Вполне очевидно, что образование как важнейшая социальная подсистема носит не только социокультурный и культурно-просветительский, но и экономико-технологический характер, и в стратегической перспективе ее экономическое значение будет только возрастать. Образование формирует приоритетные задачи социально-экономического развития гражданского общества. Сфера образования – специфический механизм по удовлетворению ведущих нематериальных потребностей личности, который является частью стержневой системы духовного производства и формирования нематериальных ценностей.

Как ни в одном другом узловом сегменте общественной деятельности, в области образования причудливым образом переплетены социальные и экономические функции. Нельзя игнорировать и то обстоятельство, что российская система образования в эпоху новейшего времени представляет собой весьма своеобразный «слоеный пирог», в котором сосуществуют и откровенно архаичные пласты, и «инновационные маячки» как базовые элементы модернизационного развития образовательного пространства страны.

В различные периоды новейшей российской истории в стране происходили и эволюционные (реформистские), и революционные преобразования. Такие широко распространенные и вошедшие в общественный лексикон понятия, как революция, реформа, модернизация, необходимо трактовать применительно к терминологическому полю системы образования. Реформа – это целенаправленное совершенствование системы образования при сохранении ею прежних сущностных, содержательных и качественных оснований и характеристик. Под модернизацией, как правило, подразумевают улучшение или совершенствование отдельных структурных элементов образовательной системы. Однако в образовательном контексте между понятиями «модернизация», «реформа» и «революция» нет каких-либо четких границ – одно вполне заменяет другое.

Внутри мощного модернизационного потока существует ряд так называемых субреволюций, которые имеют свои специфические источники и нацелены на решение определенной группы социальных противоречий. В силу этого они различаются своим особым социально-историческим смыслом.

На начало XX в. приходится этап «активного протекания политических процессов в российском образовании, законодательного закрепления его правовых основ на путях ранней модернизации и начала глобализации» [8, с. 218]. Ведущей целью образовательной политики стала необходимость обеспечить широкий внесловный доступ всех социаль-

ных страт населения к знаниям, массовое приобщение людей к базовому уровню освоения духовных ценностей, стимулировать разнообразные формы включения индивидов в созидательную общественную и трудовую деятельность. Эта политика была ориентирована на построение нового отношения к знаниям, с тем чтобы духовные ценности перестали служить для человека музейными экспонатами, а оказались активно включены в его деятельность по улучшению качества жизни. В этом случае участие людей в совершенствовании образования является органичной составляющей создания собственной жизненной среды.

Образование как самостоятельный объект государственной политики начинает формироваться в XIX в. Как показало исследование, необходимо различать два близких, но не совпадающих по объему и содержанию понятия: «политика в области образования» и «образовательная политика». Первое охватывает комплекс мер, принимаемых государством в отношении образования как социального института, а второе включает в себя также образовательные компоненты и образовательное воздействие других направлений внутренней политики государства (экономической, социальной, информационной и т.п.).

*В самом общем виде образовательную политику можно определить как одно из ключевых направлений внутренней политики государства, имеющее целью создание экономических, институциональных и духовно-идеологических условий для осуществления основных функций образования, включая формирование определенного типа (или типов) личности, воспроизводство кадрового потенциала общества и воспитание граждан государства в соответствии с принятой системой ценностей.*

Образовательную политику можно охарактеризовать как целенаправленную деятельность государства в целях реализации прав всех субъектов общества на получение общего и профессионального образования. Устоявшееся представление об образовательной политике как комплексном направлении внутренней политики государства может стать методологической основой системного (в отличие от отраслевого или узковедомственного) подхода к изучению государственной политики модернизации образования. Однако на практике, по крайней мере в современной России, в абсолютном большинстве случаев преобладает не просто отраслевой, но узковедомственный подход.

Социально-политические трансформации, происходившие в нашей стране в течение последних двадцати лет, в официальных политических документах и иной литературе обычно квалифицируются как «радикальные реформы». Однако политическая наука определяет социальную реформу как изменение какой-либо существенной стороны жизни общества при сохранении основ его экономического и государственного строя. Поскольку и в экономике, и в государственном строе Российской Федерации в названный период произошли действительно коренные преобразования, определять их характер как реформистский не представляется возможным. К тому же непредвзятый анализ итогов многочисленных реформационных волн показывает, что фактические результаты преобразований зачастую вообще не соответствуют векторам официально заявленных и проводимых реформ. Все это создает своего рода «презумпцию модернизационной направленности социальных преобразований независимо от их действительного содержания и результатов» [6, с. 91].

Исследование образовательной политики невозможно без анализа социально-политической роли самого образования. Влияние образования на процессы модернизации общества хотя и не получило достаточно целостного освещения в научной литературе, но является вполне очевидным. Методы реформирования образования в России не могут быть заимствованы из других сфер общественной жизни, но и само себя отечественное образование реформировать не сможет. В настоящее время создание условий для обеспечения модернизации страны и сохранение высокого образовательного и научного потенциала гораздо важнее проведения форсированных реформ. В национальной системе образования актуальной необходимостью стал переход от логики «варварской модернизации» к логике устойчивого эволюционного развития. Эволюция здесь принципиально предпочтительнее революции.

Эффективность образовательной политики во многом определяется степенью научной проработки всех ее структурных компонентов и уровней. Разработка методологии формирования и реализации образовательной политики предполагает последовательное решение ряда научных проблем, в число которых входят содержание и суть образовательной политики, ее параметры, анализ таких ее компонентов, как цели, задачи, объект, предмет, субъект, средства, механизмы и ресурсы.

В научной литературе можно выделить обобщенное содержание понятия «государственная политика модернизации образования»: политика модернизации образования как часть социальной политики, осуществляемая по преимуществу средствами сферы образования. Объектом политики модернизации образования выступают не только и не столько конкретные уровни образования, сколько население, социум в целом. Цель ее – развитие и приобщение населения к знаниям в различной форме через образовательную деятельность. Государственная политика модернизации образования выступает как «отраслевая» составляющая, объект которой – деятельность специализированных учреждений и социальных институтов образования.

Следует отметить, что образовательная политика по своей внутренней социальной природе полисубъектна. В силу исторических традиций и накопленных веками ресурсов ведущим субъектом образовательной политики является государство. Оно определяет фундаментальные цели образования, формы осуществления и практические механизмы реализации намеченного курса. К числу субъектов образовательной политики относятся также субъекты Российской Федерации, потребители образовательных услуг, формирующие общественные ожидания в отношении образования (учащиеся и их родители, структуры-работодатели, косвенно оценивающие образовательный продукт). Субъектом является и сама система образования, включающая в себя образовательные задачи, ресурсы, имеющая свою социальную миссию. Позиции различных субъектов образовательной политики могут не только не совпадать, но и представлять собой альтернативные, а порой и взаимоисключающие стратегии модернизации образования. По мнению академика РАО Э.Д. Днепров, подлинно «глубокая модернизация отечественного образования была и остается императивом образовательной политики России на современном этапе, ее главным стратегическим направлением» [5, с. 157].



Отечественный и зарубежный опыт показывают наличие в мировой практике различных моделей образовательной политики. Их можно типологизировать по следующим ведущим основаниям: характер взаимоотношений между государством и системой образования, доминанты и аксиологические приоритеты общественной идеологии, реализуемые в сфере образования, тип развития общества, который обуславливает содержание образовательной политики, соотношение процессов реформа-контрреформа, изменение-сохранение, модернизация-антимодернизация, которые реализуются на основе соответствующей государственной политики.

Можно выделить несколько моделей государственной образовательной политики. Целью *популистской* модели является удовлетворение образовательных потребностей как можно большего числа людей. В данной модели диверсификация образования довольно высока как по уровням, так и по номенклатуре специальностей и специализаций. *Патерналистская* (государственно-патерналистская) модель является продолжением и специфическое выражение определенной шкалы ценностей, принятой на вооружение государством, партией, религиозным течением (группой). Образование строго нормативно выстраивается как по формам и уровням, так и по целям, содержанию и другим ведущим параметрам. *Социодинамическая* модель выстраивается с учетом социокультурных факторов и подчинена решению текущих задач общественного развития (включая и идеологическую составляющую).

В зависимости от доминирующих ценностей той или иной государственной или общественной идеологии следует выделять несколько типов государственной образовательной политики. *Либеральный* тип государственной политики в сфере образования ориентирован на удовлетворение потребностей как можно большего числа субъектов образовательного процесса, реализацию прав личности на образование, а также на выбор его форм (за счет многообразия образовательного пространства), ресурсное обеспечение деятельности образовательных учреждений и организаций различных типов и форм собственности.

В рамках *элитарного типа* образовательной политики стратегические приоритеты и цели определяются, а материальные ресурсы распределяются в зависимости от того, какие социальные страты являются носителем базовых ценностей данного общества. Таким образом, образование служит целям определенной социальной силы, воплощающей и утверждающей эти ценности. Сущность *этатистского* типа политики государства в области образования заключается в том, что единая идеология навязывается всем без исключения участникам образовательного процесса. Образование рассматривается в качестве средства укрепления и расширения социальной базы доминирующей государственной или общественной идеологии.

Следует отметить, что данные модели и типы государственной образовательной политики представляют собой «идеальные» конструкты и в чистом виде на практике не встречаются. В реальности же государственная образовательная политика представляет собой определенное сочетание охарактеризованных моделей при ведущей роли одной из них. Элементы других моделей дополняют основной тип, высвечивая его специфику, делая его «гибче» или «жестче» в зависимости от идеологической составляющей, политического режима и динамики модернизационных преобразований.

Образовательная политика государства носит исторический характер, она не представляет собой что-то раз и навсегда заданное. Любая ее модель проходит стадии своеобразного жизненного цикла. Начинается каждый цикл, прежде всего, с осознания несоответствия действующего социокультурного института образования новым идеологическим, экономическим, политическим или иным реалиям, а потом достигает стадии определения приоритетов реформирования и выработки адекватных механизмов реализации образовательной политики.

Теоретический анализ показывает, что базовая модель государственной образовательной политики определяется конкретным историческим типом культуры. Однако в процессе практической реализации та или иная модель претерпевает существенные изменения, обусловленные необходимостью решения конкретных проблем, находящихся, как правило, вне сферы образования – в сфере экономики, политики, идеологии и т.д. Ярким примером неоптимального соединения разнонаправленных конфликтующих моделей является современная российская образовательная политика: рецепция целей и стратегических приоритетов, свойственная либеральной (неолиберальной) модели развития, в сочетании с традиционным мировоззренческим ядром отечественной культуры, государственной образовательной политикой как правопреемницей советской государственно-партийной системы управления образованием.

На протяжении первой половины XX в. политический фактор мало-помалу внедряется в образовательную систему и в конце концов становится преобладающим элементом. Государство уже не просто ведущий участник образовательной политики, но и ее активный проводник, и одновременно – единственный легитимный источник формирования политико-управленческой идеологии. В советское время происходит постепенное сращивание государственно-партийной властной структуры и системы образования. Государство как таковое уже не внешний агент по отношению к образованию, а официальный источник принятия властных решений и определения перспективных стратегических направлений развития системы народного образования. Складывается представление о том, что «образование является сферой социального бытия, которая обеспечивает формирование, хранение и передачу фундаментальных принципов, обеспечивающих единство и жизнеспособность социального организма» [2, с. 78–79]. Образование становится неотъемлемым элементом советской государственности, выполняя важнейшую культурно-интеграционную и просветительскую функцию.

В настоящее время образование как явление общественной жизни выступает в трех основных ипостасях: как социальный институт, как система образовательных учреждений и как образовательная практика. Выстраивание и организация взаимодействия этих трех граней, сущностей образования в соответствии с единой общенациональной целью, в единой социальной (социально-педагогической) логике – смысл и предмет образовательной политики. Разработка государственной стратегии в области образования является ключевым вопросом внутренней политики, вектором реформ и долгосрочных перспектив социального развития страны. Необходимо создавать условия для реализации стратегических приоритетов в образовательной политике. Необходимо обеспечивать организационную

и содержательную целостность государственной образовательной политики в масштабах всей страны.

Важно учитывать, что политика в сфере образования направлена на достижение комплекса определенных исторически и социально обусловленных целей. В центре ее внимания – поддержание и распространение накопленных знаний, включение в них новых аксиологических ориентиров, удовлетворение духовных запросов социума. Соответственно, в рамках государственной образовательной политики важное место занимает создание научно обоснованной комплексной программы освоения знаний, которые базируются на современном фундаментальном знании о человеке и обществе. Но ни в коей мере нельзя умалять роль и значение государства и его уполномоченных органов, на которые должны возлагаться разработка стратегических линий совершенствования системы образования и осуществление регулятивной функции с целью достижения сбалансированного развития различных сегментов системы образования.

Безусловно, что образование серьезно влияет на политику. Необходимо рассматривать внутривнутриполитические проблемы, прежде всего, как проблемы образования. Образование является важнейшим общественным феноменом. Это означает, что оно не может оставаться вне политики, провидимой государством. Какими бы важными ни казались те или иные сиюминутные политические обстоятельства в стране, они зачастую негативно влияют на содержание народного образования, его интеллектуальную и социокультурную значимость. В XX столетии научная концепция управления в области образования стала базироваться на политике государства, утверждающей основные общечеловеческие ценности и принципы, свободу, права человека, верховенство закона и конституционализм. Образовательные реформы в «политико-правовом контексте выступали в качестве совокупности социально-педагогических норм, выработанных в результате организационных, правовых мероприятий, проводимых в стране» [8, с. 220–221].

Государственная политика в области образования является сложноподчиненной многоуровневой динамической политико-управленческой системой, в которой присутствуют многочисленные общественные институции и параметры развития образования, определяющие процесс функционирования общенациональной образовательной системы. Структура государственной образовательной политики может быть представлена следующим образом: цели и стратегические приоритеты образования, его социальные функции и задачи (в социальном и институциональном контекстах), собственно государственная политика в области образования, экономические механизмы и управленческий инструментарий ее реализации, политические и властные отношения.

На определение стратегических приоритетов, целей и задач государственной образовательной политики непосредственно влияет приобретающая системный характер диверсификация образовательных структур, которая выражается в дифференциации образовательных учреждений различных типов, форм собственности и ведомственной подчиненности. В область практических задач государственной образовательной политики следует отнести методическое обеспечение и инструментальное сопровождение социально-политического развития образовательных систем.

Очевидно, что одним из ведущих факторов успешности проведения модернизации образования является «научная (а не только политическая) обоснованность и содержание реформ» [4, с. 10]. Утверждение той или иной модернизационной модели образования равносильно если не непосредственному, то постепенному перераспределению власти и сущностной трансформации социальной структуры в целом, а частично и политического режима. Инициативы модернизации в России шли в основном «сверху», а общество более или менее им подчинялось. Образование же обладает отчетливо выраженной субъектностью и способностью самостоятельно устанавливать себе цели и ценности, независимо от точек зрения и подходов, господствующих наверху.

Политика развитых стран в области образования в XX в. в целом была направлена на выстраивание научно обоснованных приоритетов духовного развития общества, в центре которого – человек как объект всех реформ и социальных трансформаций. Объектом такой образовательной политики выступает вся система образования как жизненная сфера социокультурной деятельности человека. И основана она сегодня не только на передовых философских концепциях развития общества, но и на политико-идеологических интересах той или иной страны, определяющих ее социальное и экономическое развитие. При этом государственная политика в сфере образования обязательно должна учитывать своеобразие историко-культурного развития страны и исторически сложившийся национальный характер народа.

Определенная размытость ценностных ориентаций, характерная для современной социокультурной ситуации, весьма негативно сказывается и на сознании и душах людей, и на содержании и направленности образовательной политики. По мнению члена-корреспондента РАО М.В. Богуславского, сущность государственной политики в области образования должна заключаться в «определении тех образовательных базовых ценностей, вокруг которых смогли бы сплотиться основные субъекты педагогического процесса» [1, с. 31]. Видимо, справедливы звучащие в последнее время опасения о путях социокультурного развития России, о риске быть отброшенными к временам духовного застоя и не меньшем риске очередной неудачной псевдомодернизации. Для преодоления негативных явлений в государственной образовательной политике насуточно необходимо социальное управление. Безусловно, чрезвычайно опасно, когда политика в области образования в очередной раз перерождается из сферы управления в жесткий административный контроль или диктат. Подобный подход приводит к утилитаризации и унификации культурно-образовательного пространства страны, что создает условия для вульгарной политизации школы, очередной реинкарнации идеологического монополизма в ней, подавления личной уникальности учащихся.

Весьма опасна и реанимация отживших архаичных пластов российского образования, но не меньшую тревогу вызывает подчинение отечественной системы образования чуждым ее внутренней органике некритически оцениваемым зарубежным образовательным канонам. Но все это отходит на второй план, когда появляются официозные заявления об образовании как «ведомственной отрасли» и об образовательной политике как заурядной системе властных функций.

При такой трактовке рискуем вернуться к старым, вышедшим в тираж идеям о необходимости властного управления образованием, перестройке командно-мобилизаци-

онных механизмов теперь уже на неолиберальный лад. Академик РАН Т.И. Заславская отмечает довольно слабую эффективность современного модернизационного процесса, которую связывает с тем, что модернизация в том виде, какова она на сегодняшний день, не вполне адекватна историческим и культурным реалиям российского социума. Основной причиной является «неорганический характер модернизации, насильственно навязываемой неподготовленному и незаинтересованному в ней обществу» [6, с. 68].

Какие бы архилиберальные реформы ни пытались осуществить в стране, недопустима явная беспомощность государственной образовательной политики. Естественно, речь идет не о форсированных или силовых решениях и действиях, но о внимании и заботе со стороны государства, его серьезной и осмысленной роли в укреплении системы народного образования. Сегодня особенно необходимо, чтобы все общество понимало важность и ценность отечественного образования как нашего основного капитала на новом историческом витке общественного развития. Российская система образования имеет в нашей истории глубокие корни. Она начала складываться еще в XIX в., а в XX в. развернулась в одну из уникальных мировых образовательных систем. Вот почему, несмотря на сегодняшние трудности, есть основания утверждать, что образовательная система России занимает достойное место среди образовательных систем мира XXI в. Выработка подлинно научной линии и правильная расстановка стратегических акцентов государственной образовательной политики, активное неприятие обскурантизма и манипулирования при принятии властных решений – в этом мы видим контуры образовательной политики третьего тысячелетия.

#### *Список литературы:*

1. *Богуславский, М. В.* Реформы и модернизации российского образования: субъектный контекст / М.В. Богуславский // *Инновации в образовании: человекообразный ракурс : сб. научных трудов / под ред. А. В. Хуторского.* – М.: Эйдос, 2009. – С. 24–31.
2. *Богуславский, М. В.* Преимущество и новаторство в развитии основных направлений в отечественной педагогической науке (конец XIX–XX вв.) : монография / М. В. Богуславский, Т. Н. Богуславская, В. М. Лобзаров, К. Ю. Милованов, К. Е. Сумнительный ; под. ред. М. В. Богуславского. – М.: ФГНУ ИТИП РАО, 2012. – 500 с.
3. *Борисенков, В. П.* Стратегия образовательных реформ в России (1985–2005 годы) / В. П. Борисенков // *Известия Международной славянской академии образования им. Я.А. Коменского.* – 2006. – № 4. – С. 5–19.
4. *Горшков, М. К.* Непрерывное образование в контексте модернизации / М. К. Горшков, Г. А. Ключарев. – М.: ИС РАН, ФГНУ ЦСИ, 2011. – 232 с.
5. *Днепров, Э. Д.* Модернизация образования: сломленный социальный проект / Э. Д. Днепров // *Реформа против образования / сост. Э. Д. Днепров, А. Г. Аркадьев.* – М.: Всероссийский фонд образования, Гео-Тэк, 2005. – С. 147–157.
6. *Заславская, Т. И.* Современное российское общество: Социальный механизм трансформации : учеб. пособие / Т. И. Заславская. – М.: Дело, 2004. – 400 с.

7. *Копытов, А. Д.* Управление развитием образовательных систем: Общая теории систем. Управление образованием / А. Д. Копытов. – Томск: Томский ЦНТИ, 2008. – 310 с.
  8. *Овчинников, А. В.* Политико-правовой процесс в российском образовании XIX – начала XX века / А. В. Овчинников. – М.: УРАО ИТИП, 2009. – 258 с.
  9. *Шелохаев, В. В.* Модернизация как теоретико-методологическая проблема / В. В. Шелохаев // Куда идет Россия?.. Кризис институциональных систем: Век, десятилетие, год / под общ. ред. Т. И. Заславской. – М.: Логос, 1999. – С. 28–38.
- 

### *Spisok literatury:*

1. *Boguslavskij, M. V.* Reformy i modernizacii rossijskogo obrazovanija: sub#ektnyj kontekst / M.V. Boguslavskij // Innovacii v obrazovanii: chelovekosoobraznyj rakurs : sb. nauchnyh trudov / pod red. A. V. Hutorskogo. – М.: Jejdos, 2009. – S. 24–31.
2. *Boguslavskij, M. V.* Preemstvennost' i novatorstvo v razvitii osnovnyh napravlenij v otechestvennoj pedagogicheskoj nauke (konec XIX–HH vv.) : monografija / M. V. Boguslavskij, T. N. Boguslavskaja, V. M. Lobzarov, K. Ju. Milovanov, K. E. Sumnitel'nyj ; pod. red. M. V. Boguslavskogo. – М.: FGNU ITIP RAO, 2012. – 500 s.
3. *Borisenkov, V. P.* Strategija obrazovatel'nyh reform v Rossii (1985–2005 gody) / V. P. Borisenkov // Izvestija Mezhdunarodnoj slavjanskoj akademii obrazovanija im. Ja.A. Komenskogo. – 2006. – № 4. – S. 5–19.
4. *Gorshkov, M. K.* Nepreryvnoe obrazovanie v kontekste modernizacii / M. K. Gorshkov, G. A. Kljucharev. – М.: IS RAN, FGNU CSI, 2011. – 232 s.
5. *Dneprov, Je. D.* Modernizacija obrazovanija: slomlennyj social'nyj proekt / Je. D. Dneprov // Reforma protiv obrazovanija / sost. Je. D. Dneprov, A. G. Arkad'ev. – М.: Vserossijskij fond obrazovanija, Geo-Tjek, 2005. – S. 147–157.
6. *Zaslavskaja, T. I.* Sovremennoe rossijskoe obshhestvo: Social'nyj mehanizm transformacii : ucheb. posobie / T. I. Zaslavskaja. – М.: Delo, 2004. – 400 s.
7. *Kopytov, A. D.* Upravlenie razvitiem obrazovatel'nyh sistem: Obshhaja teorii sistem. Upravlenie obrazovaniiem / A. D. Kopytov. – Tomsk: Tomskij CNTI, 2008. – 310 s.
8. *Ovchinnikov, A. V.* Politiko-pravovoj process v rossijskom obrazovanii XIX – nachala XX veka / A. V. Ovchinnikov. – М.: URAO ITIP, 2009. – 258 s.
9. *Shelohaev, V. V.* Modernizacija kak teoretiko-metodologicheskaja problema / V. V. Shelohaev // Kuda idet Rossija?.. Krizis institucional'nyh sistem: Vek, desjatiletie, god / pod obshh. red. T. I. Zaslavskoj. – М.: Logos, 1999. – S. 28–38.