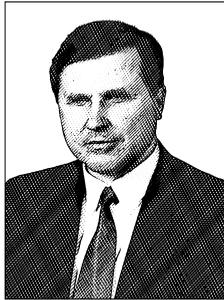




ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА



Олег Смолин,
заместитель
председателя
Комитета
Государственной
Думы по
образованию
и науке, доктор
философских наук

Блажен человек,
который снискал
мудрость, и человек,
который приобрёл
разум, — потому что
приобретение её
лучше приобретения
серебра, и прибыли
от неё больше, нежели
от золота: она дороже
драгоценных камней;
никакое зло не может
противиться ей...
и ничто из желаемого
тобою не сравнится
с нею.

*Книга притчей
Соломоновых*

Большинство специалистов по философским и политическим наукам не рассматривают политику в области образования в качестве самостоятельного направления, в лучшем случае включают её в структуру политики социальной или культурной. Это обстоятельство можно рассматривать как подсознательную недооценку роли образования и соответствующей области политики в обществе. В противоположность этому законодатель не только выделил политику в области образования в качестве важного направления государственной политики в целом, но ещё в 1992 г. провозгласил сферу образования приоритетной (статья 1 Закона Российской Федерации от 10.07.92 г. № 3266-1 «Об образовании»), подтвердив эту позицию и в 1996 г. (статья 1 того же Закона — в редакции Федерального закона от 13.01.96 № 12-ФЗ). Более того, в рамках единой образовательной политики государству предписывается в качестве самостоятельного направления проводить политику в области высшего и послевузовского профессионального образования (статья 2 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»), а в законах и законопроектах, принятых парламентом или внесённых в него, фигурируют также государственная политика в области начального профессионального образования, дополнительного образования, образования лиц с ограниченными возможностями здоровья и т.п. В этом вопросе законодательная практика опередила политическую и философскую науку.

Понятие образовательной политики

Как с теоретической, так и с практической точек зрения необходимо различать два близких, но не совпадающих по объёму и содержанию понятия: «политика в области образования» и «образовательная политика». Первое из них охватывает комплекс мер, принимаемых или программируемых государством, его органами, политическими партиями и другими субъектами политического действия в отношении образования как социального института; второе, помимо этого, включает в себя образовательные компоненты и образовательное воздействие других направлений внутренней политики (экономической, социальной, информационной и т.п.). Практический смысл этой концепции в том, чтобы побудить политиков, включая и самих законодателей, принимающих решения по вопросам экономики, социальной жизни, собственно политической сферы и т.п., учитывать их образовательную составляющую и прогнозировать образовательные последствия.

В России 1990-х годов президент, правительство да и парламент гораздо больше внимания уделяли политике в области образования, нежели образовательной политике в её широком значении, что в известной мере можно отнести к факторам, препятствующим выходу системы образования из кризиса.

Подобно другим направлениям внутренней политики, образовательная политика устанавливает, по крайней мере, три основные координаты политического пространства (и, соответственно, три ограничителя свободы выбора):



— финансово-экономическую, определяющую уровень финансирования образования, распределение и варианты использования финансовых средств;

— правовую, устанавливающую границы поведения субъектов образовательного процесса и компетенции органов управления, своеобразные «флажки», выход за которые не допускается;

— культурно-идеологическую, охватывающую установки и ориентации общественного сознания, которые влияют как на содержание образования, так и на выбор решений, признаваемых допустимыми или недопустимыми в конкретной ситуации.

Чтобы правильно понимать значение термина «государственная политика в области образования», употребляемого в действующих законах и, соответственно, в работах автора, необходимо иметь в виду, что в Российской Федерации государство, согласно действующей Конституции РФ, представлено двумя уровнями: федеральным и субъектами Федерации. При этом в соответствии со статьёй 73 Конституции РФ «Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти».

Радикальное изменение в 1993 г. конституционных норм, относящихся к местному самоуправлению, привело к тому, что это самоуправление, а вместе с ними большинство учреждений дошкольного и общего образования были отделены от государственной власти, превратившись в муниципальные. Не рассматривая в данном случае вопроса о том, как и почему это произошло, необходимо иметь в виду, что в сложившейся ситуации регулированию с помощью федеральных законов поддается главным образом курс федеральной образовательной политики (разумеется, в пределах специфических возможностей российского законодательства), а политика в этой области субъектов Федерации и органов местного самоуправления — в гораздо меньшей степени.

Образование как фактор модернизации и обеспечения национальной безопасности России

Исследовать образовательную политику невозможно без анализа социально-политической роли образования, важнейшими аспектами которой являются воздействие образования на модернизацию и национальную безопасность страны. Тематически объединяя два, казалось бы, столь различных аспекта, автор исходил из того, что влияние образования на процессы модернизации общества достаточно очевидно, тогда как взаимосвязь образования и национальной безопасности ещё недавно воспринималась как нонсенс либо интерпретировалась крайне узко (военная подготовка, военное образование, обучение специалистов для спецслужб и т. п.).

Между тем понятия «модернизация» и «национальная безопасность» с точки зрения их образовательных аспектов имеют между собой много общего. И это не случайно, ибо в современных условиях национальная безопасность любого народа может быть обеспечена только на базе успешной модернизации. Модернизация — одно из необходимых и достаточных условий обеспечения национальной безопасности, условие интегральное, определяющее, но не исчерпывающее. Автор придерживается широкой трактовки *модернизации* как перехода от традиционного (доиндустриального) общества к современному (индустриальному и далее — постиндустриальному), в отличие от узкой интерпретации, связывающей модернизацию исключительно с индустриализацией и её последствиями.

Что касается понятия «национальная безопасность», то его интерпретация выводится автором из плоскости национального вопроса. Национальная безопасность — не безопасность одной из наций, проживающих на территории страны, пусть даже самой крупной. Это совокупность условий, обеспечивающих суверенитет и защиту стратегических интересов государства, полноценное развитие общест-



ва и всех граждан. Такое понимание национальной безопасности идёт от американского президента Теодора Рузвельта, который предложил этот термин, через «школу политического реализма» до современной мировой политики и науки.

Образование выступает универсальным фактором как модернизации, так и обеспечения национальной безопасности страны, воздействуя на все формы организации макросоциальной системы, на все её структурные элементы, а тем самым — на все уровни национальной безопасности (безопасность общества, государства, личности) и её главные составляющие.

Так, экономическая и военная безопасность современного государства невозможна без квалифицированных кадров. Технологическая безопасность — без тех же кадров и научного потенциала, обеспечивающего соответствующие разработки. Обеспечение технологической безопасности, помимо этого, неосуществимо без реализации специальных образовательных программ, формирующих культуру пользователей современных информационных систем, а также критического отношения и устойчивости граждан к возможному манипулированию сознанием со стороны средств массовой информации.

Что касается безопасности культурного развития, то образование как фундамент культуры, несомненно, её основа. Ни одна общественная система, ни одно государство не может нормально функционировать и развиваться без системы ценностей, объединяющей её членов. Нация, лишённая своих ценностей, превращается в толпу. В формировании ценностей народа одно из первых мест принадлежит образованию.

Автор предлагает систему образовательных параметров национальной безопасности, которая среди других включает в себя показатели, фиксирующие:

- долю расходов на образование от ВВП и от расходной части бюджетов различных уровней;
- среднее число лет обучения населения старше 16 лет;

- средние показатели уровня знаний обучающихся, получаемые при сравнительных международных исследованиях;
- долю (процент) лиц определённого года рождения, получающих среднее (полное) общее образование в образовательных учреждениях всех типов и видов;
- долю выпускников образовательных учреждений среднего (полного) общего и всех уровней профессионального образования, признанных практически здоровыми по медицинским показателям;
- количество на 10 тысяч населения студентов высших учебных заведений, учреждений среднего профессионального образования, учащихся в учреждениях начального профессионального образования;
- долю выпускников учреждений среднего (полного) общего и профессионального образования, имеющих положительную социальную мотивацию;
- долю выпускников названных образовательных учреждений с патриотической ориентацией (положительное отношение к своей стране, а среди лиц мужского пола — готовность её защищать).

Отражая количественные, качественные, ценностные, аспекты проблемы эта система показателей нуждается в дальнейшей разработке, которая важна не только с точки зрения оценки состояния образовательных компонентов национальной безопасности, но и для решения сугубо практических задач введения подобных параметров в действующее законодательство (разумеется, в той мере, в какой они вообще поддаются законодательному регулированию).

В глобальном контексте роль образования в модернизации и обеспечении национальной безопасности страны связана с перспективами её перехода к информационному обществу («обществу профессионалов», «обществу знаний», эпохе компьютерной революции и др.), в связи с чем в жизни социума происходят качественные изменения.

Важнейшие из них касаются области материального производства, где на смену массовой и преимущественно



стандартной индустриальной продукции приходят информационные продукты, имеющие универсальную ценность: доступ к ним с технологической точки зрения может быть неограниченным, они тиражируемы, но буквально не потребляемы («снашивается» лишь носитель информации, информация же как таковая либо устаревает, либо, напротив, становится всеобщей основой знаний). Соответственно, развитие производства информационных продуктов приводит к существенным изменениям в структуре общественного производства. Исходным пунктом становится процесс компьютерной революции и экспоненциальный рост информационных технологий и телекоммуникаций. Индустрия как таковая уходит на задний план, и доля занятых в этой сфере в развитых странах сокращается менее чем до 30%.

В таких условиях образование становится ключевой сферой, где формируется работник, способный действовать в условиях информационного производства; где эта способность работника поддерживается и воспроизводится (дополнительное профессиональное образование взрослых, включая профессиональную переориентацию, повышение квалификации, профессиональную переподготовку); где освоение накопленных знаний и информации соединяется с производством новых знаний (фундаментальными и прикладными научными исследованиями, опытным производством и т.п.). В условиях перехода к информационному обществу научные исследования становятся обязательным элементом образовательного процесса по меньшей мере в учреждениях высшего профессионального образования.

Соединение высокого потенциала и богатых отечественных традиций в сфере образования, с одной стороны, генезис информационного общества как глобальный контекст российских трансформаций — с другой, делают образование той сферой, в которой заключены реальные возможности преодоления системного кризиса российского общества.

Роль образования тем важнее, что возможности использования других ресурсов интенсивного развития, отвечающего требованиям постиндустриальной революции, кроме образования и теснейшим образом связанной с ним науки, в России сведены к минимуму: предложения ряда политических движений проводить модернизацию за счёт увеличения добычи сырья (например, на основе соглашений о разделе продукции) приведут лишь к досрочному истощению невозобновляемых природных ресурсов и окончательному превращению страны в сырьевой придаток государств «золотого миллиарда»; индустрия и сельское хозяйство находятся в посткатастрофическом состоянии и нуждаются в модернизации, которая может быть осуществлена прежде всего благодаря развитию наукоемких технологий и кадров высшей квалификации, обладающих значительным новаторским потенциалом.

Таким образом, образование становится одной из ключевых сфер модернизации российской экономики. При этом в условиях перехода к информационному обществу оно в ещё большей мере, чем в условиях индустриального производства, является сферой, не потребляющей ресурсы общества, а создающей важнейший ресурс экономического и социального развития — высококвалифицированную, обладающую творческим потенциалом рабочую силу, фактически занимая в этом отношении место первого подразделения общественного воспроизводства, которую ранее выполняло производство средств производства для производства средств производства. Помимо этого, а отчасти благодаря этому в XX в. образование — это область с наиболее высокой отдачей долгосрочных инвестиций.

Образование выступает одновременно и важнейшим фактором модернизации социально-политической сферы общества, причём в данном случае принципиальной установкой системы образования должно стать не столько формирование и приход во власть просвещённой элиты, сколько рост социально-политического и правового



го сознания «рядовых» граждан, формирование гражданской политической культуры, без которой невозможно становление гражданского общества и базирующейся на нём демократии.

Что касается роли образования в модернизации собственно духовной жизни общества, то следует подчеркнуть: в советскую эпоху в РСФСР уровень развития общего и профессионального образования был значительно выше, чем в странах с аналогичным уровнем производства и потребления на душу населения. Несмотря на господство авторитарной политической системы и «экономики дефицита», система образования в СССР характеризовалась высокими достижениями, в частности, развитием новых, прогрессивных моделей образования и образовательных информационных технологий. Последние были адекватны мировому уровню научно-технического прогресса до начала компьютерной революции. Всё это позволяло обеспечивать как уровень общего и профессионального образования, соответствующий стандартам индустриально развитых стран, так и явные достижения в области подготовки кадров высшей квалификации в аспирантуре и докторантуре.

Инерционность развития системы образования, как одна из устойчивых закономерностей эволюции этой сферы, сказалась и в ходе революционных изменений 1990-х годов, когда качественные сдвиги в системе образования оказались значительно меньшими, чем, например, в политической сфере. В то же время чрезвычайно сложно оказалось поддерживать необходимый уровень образования как ключевой сферы, обеспечивающей преемственность старой и новой общественных систем.

История знает примеры, когда общество модернизировалось за счёт истощения, деградации и даже частичного уничтожения главного ресурса общественного развития — людей. Однако, во-первых, такой антагонистический характер прогресса был возможен либо на стадии доиндустриального общества (петровские реформы), либо на стадии так называемой экстенсивной индустриализации (сталин-

ский «перелом»). Построение же постиндустриального общества в прямом и переносном смысле на костях миллионов людей представляется невозможным вследствие принципиального изменения роли «человеческого фактора» в современных индустриальных и социальных технологиях. Во-вторых, даже в периоды «варварских» модернизаций досоветская и советская власть понимала необходимость форсированного развития образования, хотя и придавала ему классовый и (или) идеологический характер. Вопрос о том, когда такая необходимость будет осознана и практически реализована новейшей российской политической элитой, остаётся открытым. В любом случае императивом времени является формула, предложенная автором ещё на парламентских слушаниях в Совете Федерации 25 апреля 1994 г.: через образование — к реформированию общества в интересах большинства народа.

При этом важно иметь в виду, что методы реформирования образования в России не могут быть заимствованы из других сфер общественной жизни как вследствие высокого уровня развития этой системы в Советском Союзе, так и по причине её высокой инерционности и консерватизма. Чтобы обеспечить модернизацию России, важнее сохранить высокое качество образования, высокий образовательный уровень населения, нежели реформировать систему. Эволюция и реформы здесь принципиально предпочтительнее революций и, может быть, это тот редкий случай, когда справедлива формула Ф.И. Штрауса: быть консерватором — значит маршировать во главе прогресса!

Таким образом, образование — один из важнейших интегральных факторов модернизации и обеспечения национальной безопасности страны. Модернизацию и национальную безопасность России невозможно обеспечить только средствами образовательной политики. Но точно так же невозможно обеспечить её и помимо образовательной политики, без принципиального изменения образовательной политики по её ключевым параметрам. ■