

Ковригин Вадим Валерьевич – кандидат педагогических наук,
доцент кафедры политологии и социологии
Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова
letter@vkovrigin.ru

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РЕГУЛИРОВАНИИ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассмотрено взаимодействие государства и системы образования. Автор показывает, что регулирование государством образовательной системы осуществляется через социальный заказ. Данный термин в науке точно не определён. Автор предпринимает попытку его уточнения и определения места государства в социальном заказе. Статья подготовлена в рамках 6-й межвузовской научной конференции «Политика России в условиях санкций», проведенной в декабре 2015 года Академией гражданской защиты МЧС России и РЭУ им. Г.В. Плеханова.

Ключевые слова: государство, государственный заказ, государственное регулирование образовательной системы, личность, образовательное учреждение, общество, социальный заказ, система образования, социальный спрос, социализация, учебники.

Зародившаяся ещё в древности система образования в любую эпоху и в любом социуме развивалась под контролем государства. Степень этого контроля в разные эпохи, безусловно, была различной. Однако, государство никогда не уходило из системы образования полностью. Можно заметить, что представлявшаяся в разные эпохи автономия системе образования чаще касалась не результатов обучения, а методик, средств преподавания и воспитания. Единство требований к результату образования всегда задавало и задаёт рамки содержания образования.

В настоящее время такое единство требований к содержанию образования реализовано через федеральные государственные образовательные стандарты. В рамках компетентностного подхода они задают требования к результатам освоения образовательных программ. При этом в части содержания образования организациям, ведущим образовательную деятельность, предоставлена значительная свобода.

Воздействие государства и общества на систему образования характеризуется понятием «социальный заказ». Это понятие в науке точно не определено. Российский исследователь И. В. Ишина понимает под ним в общем виде общественные явления и процессы, характеризующие как индивидуальные, так и суммарные потребности в получении образования людей, групп, слоёв, субъектов хозяйствования, общества, государства [1, с. 9]. То есть, в данном случае круг субъектов социального заказа максимально широкий. Исследователь признаёт субъектом социального заказа как отдельную личность, так и обезличенные субъекты – общество, государство.

Авторы периодического издания «Управление образовательным учреждением в вопросах и ответах» понимают социальный заказ как «совокупность образовательных (и сопутствующих) запросов и требований, которые предъявляются или могут быть предъявлены образовательному учреждению любыми социальными субъектами» [2]. В данном случае круг субъектов социального заказа также точно не определён.

В научной литературе социальный заказ зачастую приравнивается к государственному заказу, а иногда и противопоставляется ему. В советское время эти

понятия рассматривались как единое целое – социальный заказ как воздействие неразрывных между собой общества и государства на основе единства представлений о цели образования. Наоборот, в современной науке всё больше сторонников разведения понятий социального и государственного заказа. Так, российские исследователи Л. А. Зеленова и Н. Н. Решетников отмечают, что понятие «социальный заказ» обозначает образовательную активность новых субъектов-заказчиков, в противовес государству – единственному субъекту государственного заказа [3, с. 192]. Также некоторые исследователи нередко смешивают понятия социального и государственного заказов, употребляя термин «комплексный социально-государственный заказ» [4, с. 21]. Его субъектами, по мнению исследователя, могут быть органы государственной и муниципальной власти, образовательные организации, физические и юридические лица, подразделения служб занятости и т.д.

Противоречия в трактовках термина «социальный заказ» связаны с широтой и невозможностью в принципе составить полный перечень его субъектов. Вследствие этого социальный заказ трудно поддаётся количественному и качественному описанию. Очевидно, социальный заказ изменчив в разные периоды развития общества и государства.

Так, в СССР и нынешних тоталитарных государствах основным и зачастую единственным субъектом социального заказа было и является государство. Система образования находилась под жёстким контролем со стороны государства. В странах с демократическим политическим режимом важнейшими субъектами социального заказа становятся не только государство, но и работодатели, общество в целом, а также сами обучающиеся, их родители.

Запросы разных субъектов в сфере образования часто противоречивы и даже разнополярны. Пытаясь их разграничить, российский исследователь вопросов образования Е.А. Лаврухина разделяет понятия «социальный спрос» и «социальный заказ» в образовании. Социальный спрос часто аморфный, утилитаристский. Количество людей, желающих повысить свой образовательный уровень, и характеризует это понятие. Социальный спрос могут также определять потребности работодателей [5, с. 5-7]. Следует отметить, что в отношении российских абитуриентов можно сказать об обширности социального спроса – так, более 95 процентов школьников думают о поступлении в вузы. Примером, подтверждающим аморфность социального спроса, могут служить разные образовательные потребности его субъектов. Так, большая часть школьников думает просто о необходимости получения высшего образования. Очевидно, главной целью работодателей в образовательном процессе будет формирование конкретных, чаще всего практических, компетенций будущего специалиста. Обществу же необходим, прежде всего, не специалист с практическими умениями, а гражданин с активной социально приемлемой позицией. Субъектами социального спроса могут быть различные субъекты – от отдельной личности до социальных слоёв. А вот социальный заказ – механизм реализации социальной необходимости как формы отражения всеобщих закономерных связей, внутренне устойчивых, повторяющихся, обеспечивающих превращение возможности в действительность и регулирующих направленность образовательной деятельности на решение первоочередных приоритетных общественных проблем. Социальный заказ реализуется в рамках федеральных государственных образовательных стандартов, перешедших недавно на компетентностную модель будущего выпускника (специалиста).

Поворот системы образования лицом только к социальному спросу чреват потерей её воспитательного потенциала, системности и научности. В данном случае необходимо государство как субъект социального заказа. Однако превращение социального заказа

исключительно в государственный может привести к абсолютизации воспитательных задач в ущерб научности, отсутствию альтернативности в исторических концепциях школьных учебников. Пример этому – моноконцепция советских школьных учебников истории (термин, предложенный профессором А.Н. Фуксом) [6, с. 105]. Учебники истории в советское время находились под неусыпным контролем государственной власти. Отсюда – их превращение в справочник исторических истин, выражаемых государством.

Таким образом, социальный заказ аккумулирует в себе часто аморфный социальный спрос и государственный заказ. Он, в принципе, немыслим без участия государства [4, с. 34-40]. Социальный заказ примиряет часто не согласующиеся интересы государства, с одной стороны, и участников образовательного процесса, работодателей, социальных групп и т.д., с другой. Так, в федеральных государственных образовательных стандартах компетентностная модель будущего выпускника сформирована с учётом требований, с одной стороны, личности и общества (чаще всего это общекультурные компетенции), и, с другой стороны, работодателей, профессиональных сообществ (в рамках, прежде всего, профессиональных компетенций).

В тоталитарных государствах зачастую контроль над содержанием школьных учебников выражается в прямом диктате над коллективом авторов – государственная власть указывает, какие научные истины необходимо ярко описывать, а какие замалчивать, либо даже искажать. Но даже в демократических государствах, декларирующих либерализм школьного образования, приняты стандарты, рекомендации по составлению учебников, в той или иной степени ограничивающие волю автора учебника и выражающие социальный или государственный заказ. Особенно ярко социальный заказ проявляется в гуманитарных дисциплинах. Рассмотрим этот тезис на примере учебника истории. В России отсутствует единый, обязательный для всех образовательных учреждений, комплект учебников. Любое издательство может претендовать на включение его учебника в Федеральный перечень учебников для школ, либо на получение грифа «Рекомендовано» Федерального института развития образования или учёного совета вуза для средних профессиональных и высших учебных заведений. Этими требованиями и ограничивается свобода автора: он вынужден ориентироваться на документы, выражающие социальный заказ, иначе его учебник не будет рекомендован к использованию в образовательном процессе. Отметим, что такой способ регулирования социального заказа через стандарты, иные документы, выражающие наиболее общие требования к учебнику, приняты в большинстве стран.

Таким образом, социальный заказ – понятие весьма многоплановое, предполагающее адаптацию, с одной стороны, весьма аморфного социального спроса и, с другой, государственного заказа, который направлен чаще всего на ограничение поля дискурсов по каким-либо спорным точкам зрения. Причём в большинстве стран в настоящее время можно отметить тенденцию к централизации образовательной политики. Социальный заказ задаёт рамки отражения научных концепций в учебниках, «отсекая», как правило, радикальные и близкие к ним.

Социальный заказ на первом уровне развёртывается в виде государственной политики по отношению к системе школьного исторического образования. Второй уровень развёртывания – конкретные документы, задающие рамки содержания образования или целевые его установки. В России это – образовательные стандарты. На первых двух уровнях роль государства как субъекта социального заказа заметна наиболее ярко. Иные уровни развёртывания социального заказа, – содержание учебника, содержание школьного урока, –

предполагают усиление роли отдельных личностей, социальных групп и т.п. как субъектов социального заказа. Однако, государство на этих уровнях свою роль также не утрачивает.

Литература:

1. Ишина И. В. Социальный заказ на образование: проблемы формирования и реализации // Образовательная политика: теория и практика. – 2001. – № 6. – С. 7-11.
2. Изучение социального заказа. Что такое социальный заказ на образование? [Электронный ресурс]. // Управление образовательным учреждением в вопросах и ответах. 2011. № 2. [сайт]. URL. <http://www.menobr.ru/article/4956-izuchenie-sotsialnogo-zakaza-chto-takoe-sotsialnyy-zakaz-na-obrazovanie-> (дата обращения: 18.02.2016).
3. Зеленова Л.П., Решетников Н.Н. Изучение социального заказа к содержанию базовых курсов основной и средней школы и к уровню подготовки выпускников. Материалы к семинару "Актуальные проблемы построения системы национальных образовательных стандартов и тестирования". – М.: Изд-во НПО «Образование от А до Я», 2000. – С. 192.
4. Загрянная Т.А. Развитие системы образования на основе комплексного социально-государственного заказа // Образование: ресурсы развития. Вестник ЛОИРО. – 2011. – № 3. – С. 374.
5. Лаврухина Е.А. Социальные спрос и заказ в образовании [Электронный ресурс] // <http://credonew.ru/> [сайт]. [2016]. URL. <http://credonew.ru/content/view/265/54/> (дата обращения: 18.02.2016).
6. Фукс А.Н. Формирование советской моноконцепции отечественной истории и её отражение в школьном учебнике А. В. Шестакова // Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки. – 2009. – № 2. – С. 104-114.