

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ И КАНАДЫ**

На правах рукописи



003482 187

ДЕНИСЕНКОВА Наталья Николаевна

**ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В США И РОССИИ
В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

Специальность 23 00 02 - Политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы
и технологии

5 14.09 2009

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва
2009

*Работа выполнена в Центре социально-политических исследований
Института США и Канады Российской академии наук*

Научный руководитель:

доктор политических наук, профессор
ШВЕДОВА НАДЕЖДА АЛЕКСАНДРОВНА

Официальные оппоненты.

доктор политических наук, профессор
КАНАПЬЯНОВА РАУШАН МУСАХАНОВНА

кандидат исторических наук, доцент
ЗАБЕЛИЦА ТАТЬЯНА ЮРЬЕВНА

Ведущая организация:

Российский государственный гуманитарный
университет (РГГУ)

Защита состоится 14 11 2009 г в _____ часов
на заседании диссертационного совета Д 002 244 02
при Институте Соединенных Штатов Америки и Канады Российской академии наук
по адресу 123995, Москва, Хлебный пер., 2/3, конференц-зал

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Института Соединенных Штатов Америки и Канады Российской академии наук

Автореферат разослан 14 10 2009 г

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук



Н А Гегелашвили

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Государственная политика в сфере образования как часть социальной политики играет важнейшую роль в функционировании американского и российского общества и государства. Образование является одним из ключевых факторов современного общественного развития и важнейшей составляющей человеческого капитала. Не случайно в мире наблюдается рост числа стран, в которых образование осознается и рассматривается как один из основных стратегических ресурсов социального и экономического развития.

Политика в сфере образования затрагивает существенные интересы практически всех слоев, групп и классов общества, находящихся в центре политической жизни страны. Возрастает социальная и политическая значимость проблем, связанных с образованием.

Актуальность данного диссертационного исследования обусловлена рядом обстоятельств:

Во-первых, необходимостью системного анализа социального института образования, исходя из осознания приоритетности развития этого социального института как обеспечивающего стабильное прогрессивное и устойчивое функционирование всех сфер жизни общества, целесообразностью сопоставления подходов разных стран к образовательной политике, различных политических концепций и парадигм в целях постоянной корректировки отечественной образовательной политики.

Во-вторых, важностью комплексного исследования устойчивых тенденций в системах образования разных стран (на примерах США и России) для осмысления роли, места и значения политики государства в сфере образования как составной части его социальной деятельности на современном этапе, позволяющего уяснить, каковы пределы активной преобразующей силы процесса формирования и реформирования системы образования, воздействие которой ощущается в социальной сфере общества.

В-третьих, потребностью поиска путей интеграции отечественной системы образования в европейскую образовательную систему. Принятые решения о присоединении России к Болонскому процессу реализуются медленно и встречают серьезные препятствия как со стороны общественности и педагогического сообщества, так и со стороны властных структур. Не все правящие круги в России согласны с необходимостью присоединения к Болонскому процессу, и поэтому данный процесс на практике постоянно тормозится. До сих пор нет четкого, с научной точки зрения выверенного, ответа на вопросы: способна ли реально функционирующая отечественная система образования к реформированию, действительно ли российская система

образования является инновационным ресурсом в России, о чем неоднократно заявляли руководители государства? Проведенные в ряде регионов РФ эксперименты в области образования показали положительные результаты. Однако переход к практическим действиям по реформированию сферы образования в масштабах всей страны встречает растущее социальное сопротивление.

В-четвертых, необходимостью в условиях глобализации обеспечения качества образования на основе сохранения его фундаментальности и соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, общества и государства, что является приоритетным направлением для мировой образовательной политики (и в частности для образовательной политики РФ). Без учета гендерного измерения развитие качественного образования в подлинно демократическом обществе, которое основывается в первую очередь на принципах прав личности, не представляется возможным. В этой связи задачей российской политической науки становится изучение государственной политики и механизма в образовательной сфере, адекватное и научно обоснованное осмысление позитивного американского опыта в строительстве и поддержании социально достаточной системы образования, интегрирующей гендерный подход, нацеленный на прогресс.

Степень научной разработанности проблемы.

При написании работы был привлечен достаточно широкий круг источников, которые можно подразделить на *четыре блока* (публикации официальных документов и выступлений, издания различных органов исполнительной власти, к которым отнесены и официальные издания статистического характера, доклады и аналитические записки, изданные научно-исследовательскими центрами и специальными комиссиями, а также неправительственными общественными организациями, пресса различной ориентации). Для полноты исследования и сравнения были использованы официальные документы исполнительной ветви власти¹. Необходимость критического осмысления данных

¹ President W J Clinton State of the Union Address The White House Office of the Press Secretary January 19, 1999 <<http://portal.gsu.by/portal/LIBRARY/CD1/facts/speeches/clinton/99-1.txt>>, Annual Report to the Congress Wash G P O , 2006 U S President (2000-2008 Bush) Funding Education Beyond High School The Guide to Federal Student Aid 2009-10 Department of Education Washington, DC 2009, Government Reports Announcements and Index, NTIS, 2000-2006, Overview of the U S Department of Education. ED004655P, Department of Education Washington, D C. 2009, Remarks of President Barack Obama – As Prepared for Delivery Address to Joint Session of Congress Tuesday, February 24th, 2009 <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-of-President-Barack-Obama-Address-to-Joint-Session-of-Congress/>, Weekly Compilation of Presidential Documents, 2000-2008, Economic Report of the President – 2007 Wash , 2007, The Audacity of Hope Thoughts on Reclaiming the American Dream, by Barack Obama <http://www.amren.com/mtnews/archives/2009/04/barack_obama_in_2.php>, Послание Президента РФ Ежегодное послание президента РФ Федеральному Собранию полный текст 10 05 2006 <www.regnum.ru/news/637297.html>, Ежегодная большая пресс-конференция Владимира Путина. Полный текст 14 февраля 2008 г <<http://www.gambler.ru/news/politics/putin/12192894.html>>, Ответы Президента Интернет-конференция Президента России В.В. Путина 6 июля 2006 года <<http://president.yandex.ru/answers.xml>>, Выступление Д.А. Медведева на заседании Совета по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике // Вестник образования России 2007 № 20 С. 42-46

источников обусловлена тем, что те, кто находится у власти, выражая свои базовые установки в документах, нередко руководствуются и конъюнктурными соображениями, которые служат пропагандистским целям, особенно в период избирательных кампаний

Среди разнообразия источников важнейшими для данной диссертации были материалы высшего законодательного органа США, представляющие исключительный интерес для исследователя, поскольку их отличает комплексный и достоверный характер. Первостепенное значение имеют материалы слушаний комитетов Конгресса США, которые представляют собой механизм обратной связи законодательного органа и общества, в процессе которого позиции сторон достигают определенного уровня консенсуса, что делает данный источник незаменимым для исследования¹

В качестве источников справочного характера автором привлекались периодические издания и публикации вашингтонской информационно-исследовательской организации "Congressional Quarterly", которые обычно содержат большое количество полезных сведений о текущей деятельности, расстановке сил и борьбе в Конгрессе США².

Особое место принадлежит статистическим справочникам и информационным изданиям³. В частности, незаменимым подспорьем в работе служили такие издания, как "National Center for Educational Statistics Data Sources on Lifelong Learning", публикуемое ежегодно Министерством торговли США, (Бюро Переписи) "National Science Board Science and Engineering Indicators" и "Statistical Reference Index", в котором содержится индекс к избранным статистическим материалам, подготовленным неправительственными источниками профсоюзами, частными и некоммерческими ассоциациями, неправительственными общественными организациями, институтами, объединениями деловых кругов, коммерческими издательствами, университетами и независимыми исследовательскими центрами. Индекс публикуется ежемесячно с последующей ежегодной подборкой. Помимо источников, в ходе подготовки диссертации были изучены труды отечественных авторов по широкому кругу проблем работы, дающие общее представление о государственном устройстве, социально-экономическом и политическом

¹ Access and Costs Recommendations for Title IV Hearing of the Comm on Labor and Human Resources, US Senate, 105th Congress, 1st ses July 24, 1997 Wash Gov Print Off, 1997 III, 91 p, Hearing on H R. 6, the Under Education Amendments of 1998 Hearing before the Sub Commission on Postsecondary Education, Training and Life-Long Learning of the Comm. on Education and the Workforce, House of Representatives, 105th Congress, 1st Sess Hearing Held in Newtown, Pennsylvania, March 25, 1997 Wash Gov Print Off, 1997 III, 125 p

² Congressional Record (daily edition) Washington US G P O, 2000-2008, Congressional Quarterly Weekly Report, 2005-2007

³ David Miller, Anndita Sen, Lydia Malley, Stephanie Burns, Eugene Owen Comparative Indicators of Education in the United States and Other G-8 Countries 2009 IES (Institute of Education Sciences), National Center for Education Statistics US Department of Education Washington, D C March 2009, Thomas D Snyder Mini-Digest of Education Statistics 2006 IES (Institute of Education Sciences) National Center for Education Statistics US Department of Education Washington, D C 2006, DeBell M and Mulligan G Reasons for Adult Participation in Work-Related Courses, 2002-2003 "Education Statistics Quarterly", 2005, vol 7, No 1-2, p 252

тенденциям развития страны в новейшее время¹ Многочисленная специальная научная литература по проблемам образовательной политики, с известной степенью условности, может быть объединена в три группы 1) труды, посвященные проблемам образования в целом², 2) монографии по конкретным вопросам политики в сфере образования³, 3) работы по реформированию системы высшего образования⁴ Несвободные, как и российские работы, от конъюнктурных политических колебаний труды американских ученых содержат как обширный фактологический материал, так и многие идеи, подходы, не потерявшие своей ценности и актуальности

Наибольший интерес, с точки зрения степени разработки исследуемых проблем, представляют работы российских исследователей Солдаткина В И, Крутовой И Ю, Анищевой Л И, Воловик И В⁵ Заметный вклад в исследование проблем развития сферы образования в России и США внесли российские ученые – Супян В Б, Шведова Н А,

¹ Беляков С.А Новые лекции по экономике образования М МАКС Пресс, 2007 424 с, Беляков С.А Финансирование системы образования М МАКС Пресс, 2006 406 с, Бермус А.Г Модернизация образования философия, политика, культура научная монография М Канон+, РООИ «Реабилитация», 2008 384 с и др

² Горшков М.К, Шереги Ф.Э Национальный проект «Образование» оценки экспертов и позиция населения М ЦСП, 2008 464 с, Государственные приоритеты в науке и образовании / А И Ракитов, А Н Авдулов, Н И Иванова и др М ИНИОН РАН, 2001 232 с, Демченко С.В Безопасность России в образовательном и инновационном пространствах Монография Москва – Орел ОРАГС, 2007 156 с, Доступность высшего образования в России /под ред С.В Шишкина М. Независимый институт социальной политики, 2004 500 с, Образование в России 9246 вопросов по теме «Образование в России» Интернет-конференция Президента России В.В Путина 6 июля 2006 года <<http://president.yandex.ru/theme.xml?id=93>>, Малышева М.М Современный патриархат Социально-политическое эссе М. Academia, 2001 352 с

³ The Information Age Economy, Society and Culture Volume I Blackwell, Oxford Castells, М 1997, Ершова Е.Н, Новикова Э.Е СССР – США женщина и общество Опыт сравнительного анализа М Профиздат, 1988 288 с, Зарубежное образование в области информационно-коммуникационных технологий /под ред А.А Полякова, А.А Сытника. Саратов Изд-во Саратовского ун-та, 2004 268 с, Зуйкова Е.М, Ерусланова Р.И. Феминология и гендерная политика. М Дашков и К^о, 2007 300 с, Клячко Т.Л Государственное регулирование численности студентов в вузах М Наука, 2007 338 с, Константиновский Д.Л, Вознесенская Е.Д, Дымар О.Я и др Образование как инновационный ресурс России //Россия в глобальных процессах поиски перспективы/ отв ред М.К. Горшков М Институт социологии РАН, 2008 С 71-84, Корф Д.В Правовое регулирование образования в США /под ред А.Н Козырина М Готика, 2005 94 с, Лебедева Л.Ф США государство и социальное обеспечение /отв ред В.Б Супян М Институт США и Канады, 2000 124 с

⁴ Гендерное образование Региональный обзор состояния реформ высшей школы в восьми странах СНГ / ред совет Е Кочкина, Э Файзуллаева, Ш Дебра и др М. ООО «Вариант» – ИСПИ, 2006 320 с, Типенко Н.Г Международный опыт организации и финансирования общего образования М Фонд Ин-т экономики города, 2003 97 с, Модернизация российского образования ресурсный потенциал и подготовка кадров/ под ред Т.Л Клячко М ГУ – ВШЭ, 2002 182 с, Нейматов Я.М Образование в XXI веке тенденции и прогнозы М Алгоритм, 2002 480 с, Непрерывное образование в политическом и экономическом контекстах /отв ред Г.А Ключарев М ИС РАН, 2008 400 с, Организация, уровни и квалификации образования в зарубежных странах / под ред В.М Филиппова. М. Центр сравнительной образовательной политики, 2004 416 с

⁵ Солдаткин В.И. Современная государственная образовательная политика социальные императивы и приоритеты автореф дис -д-ра полит наук М, 2000 52 с, Крутова И.Ю Образовательная политика государства социальные инновации, институциональные и структурные изменения (на примере ФРГ) автореф дис канд полит наук М, 2004 24 с, Анищева Л.И. Акмеологическая концепция развития инновационной профессионально-образовательной системы дис -д-ра пед наук М, 2007 517 с, Воловик И.В Социокультурные аспекты реформирования российского образования в контексте европейской интеграции автореф дис канд филос наук М., 2007 26 с

Люттов А А , Шпаковская Л Л., Бессарабова И С , Гершунский Б С и др ¹, которые ставили вопрос о приоритетах образовательной политики на государственном уровне и эффективности развития системы образования в целом Следующее направление – труды, в которых анализируются проблемы инноваций в государственной политике и управлении образованием Так, работа Пономарева Н Л, Смирнова Б М ², в определенном смысле, типичный пример публикаций данной школы

Научные основы современной образовательной политики в США были выработаны американским философом Дж Дьюи еще в конце XIX – начале XX столетия³ Основные тезисы его позиции соединение обучения с производственным трудом, единство теории и практики в процессе обучения, постоянная связь школы с жизнью, построение преподавания на близком к интересам учащихся материале⁴ Следует подчеркнуть, что на современном этапе большинство сторонников каждого из двух существующих направлений мысли о природе и цели социальной политики - консервативном и либеральном - разделяют идею о том, что государство должно строить "разумную социальную политику", т е "помогать тем, кому помогать необходимо" Различия состоят в определении тех, кто именно нуждается в помощи, и в том, что является «соответствующим уровнем» помощи Главной задачей американского высшего образования является расширение его доступности Заслуживают серьезного осмысления перспективы американской государственной образовательной политики первых десятилетий XXI века⁵ Проблемы образования рассматриваются как основа и неотъемлемая часть научно-технической политики Признается зависимость поступательного социального развития США от «производства» ученых, инженеров и иных специалистов При этом считается, что в современном американском обществе никто не может эффективно выполнять свои функции, не обладая определенным уровнем знаний в области науки и техники Американские специалисты подчеркивают, что «система образования от дошкольных учреждений до исследовательских университетов в настоящее время не отвечает предъявляемым к ней жизнью требованиям» Выражается неудовлетворенность, прежде всего уровнем школьного обучения в области естественных наук и математики Для этого предлагается усовершенствовать образовательную политику

¹ Бессарабова И С Современное состояние и тенденции развития поликультурного образования в США монография Волгоград Перемена, 2008 363 с , Шпаковская ЛЛ Политика высшего образования в Европе и России СПб Норма, 2007 328 с , Гершунский Б С Россия и США на пороге третьего тысячелетия Опыт экспертного исследования российского и американского менталитетов М Флинта, 1999 604 с

² Пономарев НЛ, Смирнов Б.М Образовательные инновации Государственная политика и управление М Академия, 2007 208 с

³ Рузанова О.В Современные тенденции повышения качества высшего образования в США /науч ред А М Калимуллин Казань Изд-во Каз гос ун-та, 2008 С 6

⁴ Dewey, J The Democratic Faith and Education In Problems of Man New York 1946, p 32

⁵ Vision for the Future // < www.house.gov/science_poince_report.htm >

государства путем разработки программ развития критического мышления у учащихся и внушения им уважения к научной работе. Пока же представители американских вузов считают, что тем требованиям, которые они предъявляют к абитуриентам, отвечает не более трети выпускников школ¹. Попытка предоставить гражданам США за счет т.н. «образования в течение всей жизни» равные возможности в сфере занятости – важная тенденция формирования образовательной политики в США².

В США разработана теория человеческого капитала, в которой поставлена задача осмысления проблем формирования и воспроизводства рабочей силы, в более широком контексте – роли и значения созидательных способностей человека, а также его вклада в экономический рост. Над теорией человеческого капитала работали многие выдающиеся американские экономисты, в частности Т. Шульц, Г. Беккер, Д. Минцер, Л. Туроу, Д. Кендрик. Именно они впервые поставили вопрос о роли инвестиций в человеческий капитал, доказывая особую важность образования для экономического роста и развития.

Одна из главных задач государственной политики в области образования Соединенных Штатов сформулирована как *воспроизводство человека-личности, «совместимого» с функционирующими разнообразными отношениями американского общества*. Не случайно одной из целей образовательных процессов в США является не только усвоение знаний, но и формирование у индивида целостной осознанной картины мира и общества, «впитывание» особенностей американской культуры, формирование особого менталитета и определенных ориентаций (ценностных, политических и др.), выработка способов взаимодействия с другими людьми³.

В настоящее время исследователи выделяют четыре основных направления федеральной политики в сфере высшего образования: финансовая помощь студентам, оказание ученикам помощи в окончании средней школы и получении ими в дальнейшем высшего образования, помощь по укреплению высших учебных заведений, помощь для улучшения подготовки в вузах школьных учителей. По мнению Н.И. Булаева⁴, в России по ряду направлений и специальностей необходимо приблизить функционирование образовательной системы к интересам регионов.

¹ Смакотин А.С., Сорвинов Б.В., Четвериков В.М. Образовательные инновации в зарубежных странах и опыт России. М. Интеграция, 2007. С. 128-129.

² Считается, что равные возможности обусловлены двумя факторами: равными возможностями в профессиональном образовании и объективной возможностью конкурировать на рынке труда. Первый фактор обеспечивается в США через государственную, полную или частичную, поддержку программ профессионального обучения в целях предоставления равных возможностей в подготовке к карьере независимо от достатка семьи.

³ Демченко В.И. Формирование и эволюция концепции политической социализации в американской политологии. Автореф. дис. д-ра полит. наук. Саратов, 2006. С. 28.

⁴ Булаев Н.И. Законодательство в области образования: проблемы совершенствования и перспективы развития. М. Издание Государственной Думы, 2007. С. 172.

Вопросам американской высшей школы, политике гендерного равенства в целом и в области образования в частности посвящено немало работ¹ Однако в отечественной политической науке до последнего времени отсутствовали специальные работы, в которых был бы представлен сравнительный анализ государственной образовательной политики американского и российского государств, вопросы реформирования системы образования в США и России

Объектом исследования в данной работе является образовательная политика современного государства, а **предметом исследования** – механизмы и особенности формирования и реализации государственной образовательной политики в современном обществе

Цели и задачи исследования. Главной целью данного исследования является анализ существующих основных компонентов американской и российской моделей образования, а также определение степени и пределов влияния государственной политики всего государственного механизма на эволюцию системы образования В более конкретном плане в диссертации поставлены следующие исследовательские задачи

- провести анализ образовательной политики и сформулировать авторское понимание ее структуры и социального предназначения,
- выделить и проанализировать процессы формирования и реализации государственных образовательных политик в Российской Федерации и в США,
- проанализировать содержание и инновационный характер государственной политики Российской Федерации в сфере образования,
- выявить и определить основные особенности политики США в сфере образования, показать, как происходят преобразования в системе высшего образования страны,
- провести сравнение нормативно-правовой базы формирования и реализации образовательных политик, а также механизмов управления и финансирования в системе высшего образования Российской Федерации и США,
- рассмотреть гендерные аспекты в реализации образовательных политик в

¹ Российское общество гендерное измерение сб науч ст /редкол ЛС Егорова и др Иваново Изд-во Иван гос ун-та, 2006 350 с, Шведова Н А Просто о сложном гендерное просвещение М Антикава, 2002 212 с, Шведова Н А Экономическое и политическое положение американских женщин //США Канада экономика – политика – культура. 2007 № 11 С 21-38, Поленина СВ Гендерное равенство проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин М Аспект Пресс, 2005, 269 с, Кочетков Г Б США новая роль университетов в экономике, основанной на знаниях //США Канада экономика – политика – культура 2007 № 7 С 3-20, Великанова Л П Управление конфликтами в педагогическом процессе технического вуза на основе гендерного подхода автореф дис канд пед наук Калининград, 2005 22 с, Айвазова С, Кергман Г Мы выбираем, нас выбирают Гендерный анализ парламентских и президентских выборов 2003-2004 годы в России М Изд-во «Олига», 2004 196 с, Экономика и социальная политика гендерное измерение /под общ ред М М Малышевой М Academia, 2002 288 с, Травкина Н М Федеральный бюджет США гендерное измерение //США Канада экономика – политика – культура 2007 № 6 С 35-50

Российской Федерации и США, проанализировав концептуальные основы формирования и реализации гендерного равенства в современных условиях

Методологическая основа исследования. На современном этапе развития политической науки методологические возможности исследований значительно расширились за счет системного применения разнообразных научных подходов. Так, формационный подход позволяет провести анализ социальной структуры, в условиях которых действует система высшего образования, а цивилизационный - направлен на исследование социокультурных факторов, влияющих на образовательную политику и объясняющих особую роль образования в общественно-политических ценностных ориентациях и отношениях. В качестве методологической основы был использован междисциплинарный подход, впитавший опыт смежных отраслей науки (истории, социологии, права), давших возможность рассматривать систему образования, в частности высшего, с разных точек зрения. В диссертации были использованы сравнительно-исторический и проблемно-хронологический методы, применение которых позволило выявить общее и особенное в сфере высшего образования в США и России.

В диссертации использована принципиально новая методология – гендерный анализ, которому принадлежит особое место в систематизации и научном исследовании мира политического. Внедрение принципиально новой методологии – гендерного анализа с учетом его системных и специфических характеристик – и использование методики сравнительного анализа стали одним из важнейших инструментов исследования политических процессов и явлений в данном диссертационном исследовании.

В работе присутствуют два содержательных компонента - описательно-событийный и теоретико-аналитический, которому отдается предпочтение, поскольку исследование сфокусировано на разработке концепции деятельности государства в сфере образования в современном мире. Автор предпринял попытку соединить исследование формальных и неформальных компонентов политических систем с анализом национальной политики в сфере образования. Общенаучные методы – анализ, синтез, обобщение, аналогия и другие – также использовались автором.

Эмпирическую базу для диссертации составили материалы научных конференций, данные социологических исследований, проведенных Институтом социологии РАН, Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ), Фондом «Общественное мнение» (ФОМ), центром Roomier-Monitoring. Автором активно использовались текущие материалы нескольких сайтов Интернета.

Научная новизна исследования состоит в том, что

- представлена авторская трактовка понятия «образовательная политика», уточнена

ее структура и социальное предназначение, а также заполнен существенный пробел в исследовательской тематике по проблемам политики в сфере образования в США и России в начале XXI века в сравнительном ракурсе,

- впервые в отечественной научной литературе показаны приоритетные направления образовательной политики США и России в системе высшего образования в контексте влияния тенденций мирового развития на политику в сфере образования,

- конкретизированы сущностные характеристики (структура и функции) образовательной политики в системе высшей школы современной России и уточнены направления реализации российской инновационной образовательной политики,

- выявлена тенденция к возрастанию координирующей и контролирующей роли государства в сфере высшего образования, которая носит устойчивый и поступательный характер,

- проведено сравнение нормативно-правовой базы формирования и реализации образовательных политик, а также механизмов управления и финансирования в системе высшего образования в РФ и США,

- определены факторы гендерного неравенства в системе высшего образования США и России и выявлена взаимосвязь между влиянием гендерных исследований на политическую мобилизацию общества по обеспечению равных условий для мужчин и женщин и степенью участия государственного механизма в решении гендерных проблем в сфере образования

Некоторые из проанализированных в диссертационной работе источников, а также статистические исследования, проводимые в США, используются впервые

Теоретическая и практическая значимость исследования. Положения и выводы, изложенные в диссертации, могут представлять методологическую основу для продолжения исследования образовательной политики в современном политическом процессе, создания целостной концепции образовательной политики, изучения ее динамики и возникновения новых политических форм и средств реформирования системы образования, что позволит в перспективе повысить эффективность государственной образовательной политики в России, в том числе за счет более глубокого использования зарубежного опыта. Основные положения и выводы автора о закономерностях формирования механизма государственной политики в сфере высшего образования, о социальных функциях государственных образовательных программ представляют несомненный интерес для выработки законодательной базы и практических действий в российской сфере образования

Практическая значимость исследования заключается в том, что теоретические

выводы и практические рекомендации могут быть

- применены органами законодательной и исполнительной власти России, субъектов Федерации и местного самоуправления, политическими партиями, общественными и религиозными организациями, средствами массовой информации в их практической деятельности по организации и реформированию образовательной деятельности,

- учтены органами законодательной власти различного уровня в их законотворческой деятельности по вопросам образования,

- применены в учебном процессе в высших учебных заведениях в преподавании политологии, философии, социологии, других гуманитарных и общественных наук, а также в обучении, переподготовке и повышении квалификации государственных служащих,

- использованы при подготовке аналитических и научно-исследовательских разработок, проведении научно-практических семинаров и конференций, парламентских слушаний и т.п. по образовательной проблематике

Апробация диссертационного исследования. Основные теоретические положения и выводы диссертации апробированы в выступлениях на научно-практических конференциях в ряде регионов России (в Москве, Санкт-Петербурге и Смоленске) и на кафедрах экономической теории, философии, социологии и истории ГОУ ВПО «Московский государственный университет путей сообщений» (МИИТ), гуманитарных и социально-экономических дисциплин Смоленской военной академии войсковой ПВО имени маршала Советского Союза Р.Я. Малиновского. Диссертантка в 2006-2007 годах приняла участие в выполнении научно-исследовательского проекта РГНФ № 07-03-02050а (руководитель проекта доктор политических наук Н.А. Шведова) по теме «Социально-экономический и общественно-политический статус женщин в России и США: сравнительный гендерный анализ». Работа обсуждалась на объединенном заседании Центра социально-политических исследований и Центра внутривнутриполитических исследований Института США и Канады РАН 3 июня 2009 года и была рекомендована к защите. Основные результаты исследования отражены в одиннадцати научных статьях.

Структура исследования, обусловленная поставленными целью и задачами, включает в себя введение, три главы, заключение и список литературы и источников, на которые опиралась соискательница.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении дается обоснование актуальности темы исследования, характеризуется состояние ее разработанности в научной литературе, формулируется объект, предмет, цель, задачи, научная повязка и положения, выносимые на защиту

В первой главе *«Политика современной России в сфере образования»* исследуется сущность, структура и социальное предназначение государственной образовательной политики

В первом параграфе *«Сущность политики в сфере образования»* обосновывается авторская трактовка понятия «образовательная политика» и уточняется понимание ее структуры и социального предназначения

Термины «образовательная политика», «политика в сфере образования» имеют различные толкования, поскольку тематика образовательной политики объективно занимает одно из центральных мест в современной общественно-политической мысли. Концепции образовательной политики разработаны специалистами различных направлений - социологами, философами, экономистами, историками, что в определенной степени объясняет разночтение терминов, не говоря уже о расхождениях в позициях ученых по ряду вопросов

Под *политикой в области образования* понимается комплекс мер, предпринимаемых государством, его органами, а также другими социальными и политическими институтами по созданию, развитию и совершенствованию национальной системы образования. *Образовательная политика* включает в себя также образовательные компоненты и образовательное воздействие других направлений внутренней и отчасти – внешней политики¹. На современном этапе в России, с известной степенью условности, можно выделить два направления в исследовании образовательной политики *«функциональный»* и *«философский»*. Представители первого направления анализируют те изменения в системе образования, которые инициируются властью и осуществляются под ее контролем. В рамках же второго направления объектом изучения являются многомерные связи и взаимоотношения между образованием и политической сферой общественной жизни.

Создание социально направленной системы образования, ментально и культурно отражающей потребности общества и государства в социализации членов социума, обеспечивая при этом органичное вписывание в сложившуюся международную систему образования, - важнейшая задача образовательной политики.

¹ Смолдин О.Н. Российская государственная образовательная политика и федеральное законодательство 90-х годов систематизированный сборник. М., 1999. С. 7

Основными направлениями современной образовательной политики в России являются сохранение сложившихся и отвечающих потребностям государственного разнообразия национальных систем образования, их социокультурных и ментальных основ, совершенствование правовых, законодательных основ сферы образования и образовательной деятельности, гуманизация и гуманитаризация системы образования, ориентация ее на потребности всестороннего развития личности, развитие демократических, общественных основ системы образования, укрепления ее самостоятельных начал, научное обеспечение образовательной деятельности, укрепление связи науки и образования, осуществление тесного сотрудничества национальных школ и системы образования, взаимообогащение их опытом образовательной деятельности

В настоящее время образование в России сталкивается со следующими проблемами в рамках дошкольного образования медленно реализуются меры постепенного перехода к долевному финансированию дошкольных образовательных учреждений и передачи их в ведение субъектов Федерации, низкий уровень оплаты труда работников образования, составляющий 60-70% от средней зарплаты по России, затруднено государственное развитие среднего образования, в результате чего контроль над эффективностью нововведений в деятельности школ пока не передан местным неправительственным организациям, разрушается государственная система профессионального образования, система управления высшей школой неэффективна, и, как следствие, в высшем образовании увеличилось перепроизводство специалистов¹ В вузы поступает большая часть молодежи, и получается, что массовое высшее образование, с одной стороны, компенсирует недостатки среднего образования, с другой – способствует устройству на работу, сокращается исследовательский сектор в высшем образовании²

Наряду с негативными факторами в политике российского государства в сфере образования намечается ряд тенденций положительного свойства К ним следует отнести, *во-первых*, улучшение информационного обеспечения образовательных процессов рост роли Интернета, обеспеченность библиотек литературой³ *Во-вторых*, увеличение доступности образования В результате введения ЕГЭ и системы федеральных предметных олимпиад социальный барьер между школой и вузом постепенно снижается

¹ В 2007 г в России насчитывалось около 7 млн студентов, в начале 2000-х их было около 4,5 млн См Кузьминов Я.И Сфера образования // ВЛАСТЬ Коммерсантъ – 2007, 1 октября

² В России менее 16% преподавателей высшей школы ведут исследования Государственных средств на поддержание вузовских исследований выделяется недостаточно, и, как результат, две трети отечественных научных школ распались Оставшиеся научные школы на 75% сосредоточены не более чем в 50 университетов (среди них – половина московских и петербургских вузов) См Кузьминов Я.И Сфера образования // ВЛАСТЬ Коммерсантъ 2007, 1 октября

³ Материалы парламентских слушаний «О ходе реализации и перспективах развития приоритетного национального проекта «Образование» (Стенограмма) М., 2006 С 9, 28-30

Две трети родителей готовы тратить значительные средства из семейных бюджетов на получение высшего образования для своих детей (Десять лет назад на это была готова лишь треть семей)¹ В-третьих, постепенное увеличение государственных ассигнований на повышение заработной платы учителей и преподавателей

В целом усилия органов государственной власти и других институтов политической системы по формированию и развитию системы образования в стране составляют сущность образовательной политики

Во втором параграфе - «Институт образования: структура и социальные функции» - автор представляет структуру образовательной политики как совокупность находящихся в сложных противоречивых взаимоотношениях субъектов и объектов и средств ее реализации

В настоящее время идею рассмотрения государства как главного субъекта образовательной политики в России разделяет большинство исследователей, занимающихся данной проблематикой² На практике именно государство формирует социокультурные и ценностно-ментальные основы образовательного процесса, определяющие содержание образовательной политики в духе социальных традиций, которые служат источником формирования национально-патриотических позиций личности, защиты национальных интересов государства Оно определяет основные принципы образовательной политики и направления ее реализации, правовые нормы и механизмы регулирования этой деятельности, объем минимума обязательных знаний, навыков и умений в подготовке специалистов любого профиля (*государственный образовательный стандарт*)³, формирует процесс подготовки и переподготовки педагогических кадров, а также создает и контролирует систему образовательной деятельности в масштабе страны

В условиях становления рыночной экономики образование играет роль «социального лифта» в обществе, тем более в переходный, нестабильный период, с которым столкнулась Россия Сфера образования стала выполнять несвойственную функцию – быть «временным рынком занятости» для молодежи, тем самым выступать «социальным стабилизатором» в обществе Как справедливо подчеркивает О Н Смолин, «в условиях перехода к информационному обществу образование является сферой, не только практически не потребляющей общественные ресурсы, а, наоборот, создающей

¹ Кузьминов Я И Сфера образования // Коммерсантъ ВЛАСТЬ 2007, 1 октября С 24

² Смолин О Н Образование для всех Философия Экономика Политика Законодательство М ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006 С 17, 123-124

³ Солдаткин В И Современная государственная образовательная политика социальные императивы и приоритеты автореф дис д-ра полит наук М, 2000 С 28

ресурс социального и экономического развития»¹ В настоящее время образование - это область с наиболее высокой отдачей долгосрочных инвестиций

Таким образом, государство выступает основным субъектом современной образовательной политики Это выражается в том, что данная политика является официально принятым направлением политической деятельности государства и его органов, что отражено в соответствующих законах, доктринах и концепциях по регулированию сложных процессов в образовательном пространстве Именно органы государственной власти организуют управление образовательной системой России

В третьем параграфе - «Общая характеристика образовательной политики и системы высшей школы в современной России» - отмечается, что Россия нуждается в выработке и внедрении в систему образования различных нововведений Цель инновационной образовательной политики - создание единой и справедливой конкурентной среды в образовании Тем не менее, до сих пор в России не удалось сформулировать и начать реализацию инновационной образовательной политики, что обусловлено следующими факторами

Во-первых, слабостью позиций России на мировом образовательном рынке и на мировом рынке инноваций Если на рынке инноваций США принадлежит 36%, Японии – 30%, Германии – примерно 17%, то России – около 0,3-0,5%²

Во-вторых, отсутствием серьезной дискуссии о будущем устройстве российского социума, построенного на знаниях³ Представляется целесообразным глубокое изучение зарубежного опыта, с учетом того, что в США и странах Западной Европы постепенно переходят к понятиям «города знаний», «регионы знаний» Между тем в России пока существуют только намерения создать эффективные научные и технологические парки, технополисы и регионы науки⁴

В-третьих, наличием противоречий между государственными органами управления образованием России и научно-педагогическим сообществом, проявляющихся в ходе подготовки, обсуждения проектов и реализации политических документов по тем или иным реформам образовательного комплекса

В-четвертых, слабой интеграцией образования, науки, бизнеса и промышленности в России, а вклад вузов в формирование научно-ориентированной экономики

¹ Смолин О.Н. Социально-философские аспекты государственной образовательной политики в условиях радикальной трансформации российского общества М: МГУ, 2001 С 91

² Материалы круглого стола «Проблемы и перспективы развития электронного образования в России» (Стенограмма) М, 2004 С 4

³ Там же С 3

⁴ Авдулов А.Н., Кулькин А.М. Научные и технологические парки, технополисы и регионы науки М: ИНИОН РАН, 2005 С 4-6

недостаточен для обеспечения развития страны. При этом проблемы интеллектуальной собственности решаются очень медленно¹. Вместе с тем связь науки с образованием, их сильное взаимовлияние очевидны.

В-пятых, недостаточным учетом мнений педагогического сообщества при разработке модернистских образовательных проектов

В-шестых, отсутствием четко оформленного принципиально нового субъекта реформирования российского образования. Существующее мнение о том, что этим субъектом выступает государственная власть, вызывает определенные сомнения, и в первую очередь из-за того, что государство в целом – слишком громоздкая структура, в рамках которой очень медленно формируются новые интересы и механизмы их реализации. Если же предположить, что таким субъектом в стране может стать какая-то часть политической элиты, то не исключено, что ее устремления могут войти в противоречие с интересами государственного аппарата.

Организационный механизм разработки инновационной образовательной политики может рассматриваться как система формирования политических решений властной элитой и управленческих решений органами государственной власти, направленных на модернизацию образования. В этой системе, как представляется, должны учитываться принципиальные особенности институциональных изменений, способствующие разработке инновационной образовательной политики.

Во-первых, необходим образовательный форум в качестве высшего института гражданского общества в образовании, который мог бы стать связующим звеном между Общественной палатой и Президентом РФ по тематике образовательной политики.

Во-вторых, в законодательном порядке целесообразно сформировать независимый и авторитетный (в педагогическом сообществе) институт экспертизы в области политики и управления инновационно-образовательной деятельностью (а не только в области самих образовательных новаций).

В-третьих, необходимо разработать национальную доктрину реформирования и развития образования в качестве исходного, общего и принципиального документа публичной инновационной образовательной политики (например, разрабатывается на базе Администрации Президента РФ и утверждается Президентом РФ).

В-четвертых, принципиально важно, чтобы разработка региональной инновационной образовательной политики (или регионального компонента общефедеральной образовательной политики) в части формирования ее конкретных

¹ Материалы международной научно-практической конференции «Интеграция науки, образования, бизнеса и промышленности: инновационные и инвестиционные аспекты» М., 2006. С. 8, 46.

установок и мер, экспертных советов, а также некоторых процедур, учитывала интересы региональной власти

Следует подчеркнуть, что инновационный характер современной образовательной политики в российской практике проявляется в двух основных направлениях. С одной стороны, высшей властью реализуется приоритетный национальный проект «Образование», в рамках которого делаются попытки решить инновационные по сути задачи. С другой стороны, к 2010 г в условиях перехода большинства высших учебных заведений на европейскую двухуровневую образовательную систему участие России и системы образования в Болонском процессе пока в большей степени является предметом политического дискурса.

Вторая глава, озаглавленная *«Особенности политики в сфере образования США»*, посвящена специфике проявления образовательной политики и характерным особенностям системы образования в США. В первом параграфе - *«Организация системы высшего образования в США: структура и управление»* - подчеркивается, что исследование системы образования в Соединенных Штатах обусловлено следующими причинами: 1) система образования США – одна из немногих систем в мире с доминирующим частным сектором, в которой именно негосударственными университетами были сформулированы правила игры, определившие институциональный облик современной образовательной модели; 2) предложенная в американской модели система аккредитации вузов по сути является прообразом распространяющихся сегодня механизмов управления качеством образования, но, в отличие от европейских аналогов, она основывается на университетских инициативах («аккредитация снизу»), 3) система управления высшим образованием в США отличается от большинства систем (как атлантических, так и континентальных) своей децентрализацией и особой ролью региональных властей; 4) трудности, испытываемые сегодня системой высшего образования США, напротив, не специфичны и могут рассматриваться как вызовы всем образовательным системам атлантического типа.

Несмотря на многие проблемы в области среднего образования, *высшее образование в США считается одним из лучших в мире*. В работе указывается, что организационная структура в сфере образования в США отличается *плюралистическим характером* существует широкое многообразие образовательных учреждений при отсутствии единого централизованного управления сложным конгломератом учебных заведений. Федеральные и региональные законодательные органы, которые устанавливают базовые правовые нормы, регулирующие общее и высшее образование, занимают свое место в структуре управления образованием. Законодательные органы

разных уровней создают юридическую базу для исполнительных органов штатов и местных органов в сфере образования

Министерство образования США, обладающее полномочиями в сфере управления и контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, выполняет *три ключевые функции* 1) формирует федеральную политику в сфере высшего образования и вносит предложения по реформированию существующего законодательства о высшем образовании, 2) осуществляет администрирование программами в сфере высшего образования, направленное на облегчение доступа к высшему образованию, укрепление высших учебных заведений и обеспечение развития преподавателей и студентов, 3) организует управление федеральными образовательными программами и надлежащим финансированием этих мероприятий

В США *региональные органы управления образованием (советы или департаменты)* определяют образовательную политику штатов и одновременно являются проводниками средств федерального бюджета, которые выделяются на определенные нужды всех региональных систем¹ Контроль в системе общего образования включает несколько составляющих, среди которых главная - *академический контроль и система оценки успеваемости учащихся* Контроль над состоянием системы высшего образования имеет специфические особенности *Поскольку на федеральном уровне никаких образовательных стандартов для высших учебных заведений в США не устанавливается, основу академического контроля здесь составляет система аккредитации вузов* Несмотря на то, что аккредитация по своему характеру добровольна, большинство учебных заведений стремится ее получить², т.к. основной целью аккредитации является установление соответствия вуза или его отдельных программ определенным стандартам, помощь будущим студентам в выборе правильного вуза, защита вуза от нежелательного вмешательства со стороны государственных органов, установление критериев для профессиональной сертификации и лицензирования, обеспечение вузу одного из основных критериев для предоставления государственной финансовой помощи

Следует отметить наличие относительного равновесия в самой организационной системе, что создается особенностями внутренней структуры и дифференциацией уровней управления Механизм саморегулирования основных процессов в сфере образования зиждется на двух ключевых факторах - высоком уровне финансовых поступлений в эту сферу и стимулах рыночных механизмов в условиях *значительной автономии*

¹ Смакотин А.С., Сорвинов Б.В., Четвериков В.М. Образовательные инновации в зарубежных странах и опыт России // Интеграция, 2007 С 23-38

² Россия на пути к новой экономике К 100-летию Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова К 150-летию со дня рождения Г.В. Плеханова. монография /под ред. В.И. Видяпина, Г.П. Журавлевой М. РЭА, 2006 С 338-342

образовательных учреждений, что создает предпосылки для раскрытия инициативы и творческого потенциала. В результате модель организации в сфере образования имеет тенденцию к совершенствованию под влиянием внешней необходимости.

Во втором параграфе - «Приоритетные направления развития образовательной политики в США» - приведены результаты исследований основных особенностей образовательной политики в США¹

Человеческий капитал трактуется как совокупность полученных людьми знаний, навыков, квалификации, их физическая готовность к труду, т.е. состояние здоровья, а также совокупность разного рода мотиваций. Во многом благодаря этой теории в США начиная с середины XX в. вложение в образование и подготовку кадров, затраты на здравоохранение перестали рассматриваться как неизбежные издержки в процессе общественного производства, а стали трактоваться как *важнейшие инвестиции в будущее развитие*²

Главными задачами государственной политики в области образования Соединенных Штатов являются 1) воспроизводство человека-личности, «совместимого» с функционирующими разнообразными отношениями американского общества, 2) формирование у индивида целостной осознанной картины мира и общества, «впитывание» особенностей американской культуры, 3) формирование особого менталитета и определенных ориентаций (ценностных, политических и др.), 4) выработка способов взаимодействия с другими людьми.

В начале XXI века в государственной политике Соединенных Штатов определились три основные направления в решении проблемы доступности высшего образования: развитие и совершенствование системы займов, создание оптимальной системы субсидий, развитие системы помощи в получении образования для уязвимых категорий населения (инвалиды, расово-этнические меньшинства и малообеспеченные семьи). Среди программ американской государственной политики в области образования выделены такие, которые охватывают одновременно и среднюю, и высшую школу. Таких программ немного, но они особенные, поскольку производят двойной эффект. Например, программа «прощения» займов учителям (*Teacher Loan Forgiveness*)

Ежегодно правительство США определяет особенности государственной образовательной политики, в частности разработку новых направлений и программ, сокращение или завершение действующих программ, изменение объемов ассигнований на те или иные направления. Программы государственной политики, в которые не вносятся

¹ Vision for the Future // <www.house.gov/science_pobce_report.htm>

² Супян В.Б. Наука и образование в США: главные приоритеты развития в «экономике знаний» // США. Канада: экономика – политика – культура. 2007. № 6, с. 29

какие-либо изменения и дополнения, считаются пролонгированными и продолжают работать

Разработка новых программ и изыскание финансовых средств, как для новых, так и для расширения уже действующих программ составляют содержание деятельности администрации США в области образования

В третьей главе - «*Высшая школа в США и России: общие тенденции и специфические черты*» - проводится сравнение нормативно-правовой базы формирования и реализации образовательных политик, механизмов финансирования в системе образования США и РФ, а также гендерного аспекта в реализации образовательных политик

В первом параграфе - *«Нормативно-правовая база формирования и реализации образовательных политик»* - осуществлен сравнительный анализ, что позволило автору сделать вывод о том, что в США и России создана нормативно-правовая база формирования и реализации образовательной политики. Однако законодательство закрепляет разные образовательные (по целям и применяемым средствам) системы в двух странах. Если в США образовательная система и управление ею децентрализованы в значительной мере, то в РФ, напротив, сохраняется достаточно высокая степень централизации. Законодательство США наделяет штаты и территории широкими полномочиями. Субъекты Федерации в России не обладают самостоятельностью (*за исключением некоторых административных, то есть практических*) решения вопросов. *Представляется, что в России неизбежно встанет вопрос о повышении самостоятельности регионов в решении правовых, финансовых вопросов образования*

Высшие учебные заведения намного более самостоятельны в США по сравнению с российскими вузами, что законодательно закреплено. Функционально университеты США играют важную роль, в отличие от российских вузов, в экономическом развитии. Эта их роль особенно важна в т.н. «инновационной экономике», основанной на знаниях и развитии новых информационных технологий. Министерство образования и науки РФ предлагает «модернизацию» в сфере высшего образования через введение "стандарта нового поколения", который "нужен для инновационного развития". Оппоненты, в частности движение "Образование для всех", настаивают на отказе от образовательной сегрегации, обеспечив всем высокое качественное образование

Однако различия между образовательными политиками и образовательными системами проявляются не только в законодательном обеспечении, но и в механизмах финансирования в системе образования США и РФ. **Второй параграф - «Механизмы финансирования в системе высшего образования»** - посвящен этим вопросам. В США и

РФ сложились и функционируют (с разной степенью эффективности) системы финансирования национального образования. Однако внутри этих систем применяются различные механизмы. В РФ доминирует бюджетное финансирование образования, а сам процесс бюджетирования этой социально значимой области пока не стал гибким инструментом учета интересов и специфики региональных образовательных систем и учебных заведений. Очевидно, что мировой финансово-экономический кризис в очередной раз приведет к тому, что финансирование всей системы образования будет осуществляться на федеральном уровне, исходя из наличия ресурсов и с учетом мнения высшей бюрократии.

В США применяются несколько иные механизмы финансирования. Существенное значение имеет внебюджетное финансирование, а также в большей степени используются ресурсы местных бюджетов и бизнес-структур. Кроме того, в США значительно активнее (по сравнению с Россией) используются финансовые проксы в виде федеральных и ведомственных целевых программ в рамках т.н. «программно-целевого управления».

В Соединенных Штатах главное отличие между финансированием государственных и частных вузов заключается в том, что первые получают основную часть средств из федерального бюджета, бюджетов штатов и местных органов власти, а вторые - в большей степени зависят от частных финансовых средств. Распределение доходов вузов США по источникам финансирования за 2006-2007 гг. приведено на рисунке 1¹.

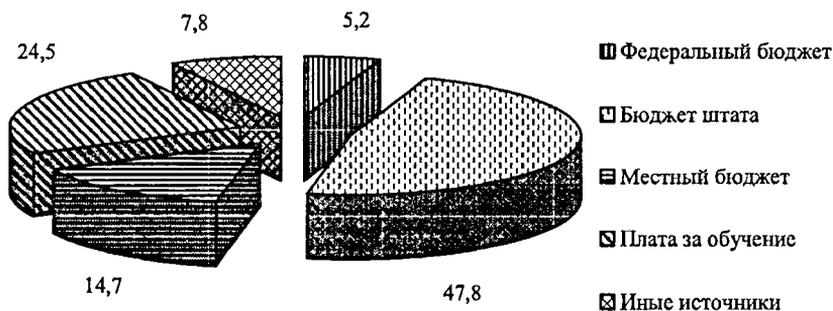


Рисунок 1 – Распределение доходов вузов США по источникам финансирования (в %, 2006-2007 гг.)

¹ По данным Национальной Ассоциации Образования <www.nea.org/nc/fiscalcnsls>

Ведущая роль в финансировании государственных вузов в США принадлежит правительствам штатов. Исторически сложилось так, что федеральное правительство выделяет средства в основном на помощь студентам или на целевые программы, предназначенные для отдельных исследовательских университетов, а развитием системы государственных вузов занимаются штаты.

В настоящее время действуют только *две основные федеральные программы*, в соответствии с которыми средства выделяются непосредственно для высших учебных заведений: *программа поддержки вузов, в которых учится много представителей расовых меньшинств* (на эту программу в 2005 г. было выделено 419 млн. долларов), а также *программа развития высших учебных заведений, где большинство студентов испано-язычные* (в 2005 г. на нее приходилось 96 млн. долларов)¹. Что касается финансирования в США государственных вузов из бюджетов штатов, то здесь прослеживается тенденция к сокращению ассигнований на нужды высших учебных заведений². Федеральное правительство и законодатели штатов стали более экономными при выделении государственных средств на развитие высшего образования в США. Это стимулировало осуществление государственными университетами политики привлечения дополнительных средств из частных источников для финансирования своей деятельности.

Крайне важно иметь в виду, что в США в бюджетах на 2006, 2007 и 2008 гг. предусмотрен пересмотр образовательных проектов, не имеющих отношения к национальной безопасности. Так, в 2006 г. Министерство образования США свернуло пять из них. Бюджет на 2008 г. предусматривал сокращение уже 43 программ, являющихся, по оценке специалистов, неэффективными³. Что касается 2009 г., то очевидно, что в США сложилась сложная социальная и экономическая ситуация.

План по борьбе с кризисом президента страны Б. Обамы предполагает новые меры, среди которых в социальной сфере на первом месте стоит образование. В федеральном бюджете на образование планируется выделить свыше 50 млрд. долл., что составляет 28% от общего объема средств, выделяемых на социальную сферу. Программы, на которые направляют средства, представлены в *таблице 1*⁴.

Среди пяти составляющих общей программы львиная доля (40%) идет на строительство и модернизацию, техническое переоснащение начальной и высшей школы, значительная доля (31%) – на увеличение государственных стипендий студентам. На третьем месте (26%) средства, предназначенные для грантов детям-инвалидам.

¹ По данным сайта Департамента образования США <www.ed.gov>

² По данным Национальной Ассоциации Образования <www.nea.org/fe/fiscalcrisis>

³ Каверина Э.Ю. Политика США в сфере высшего образования // США. Канада. экономика – политика – культура. 2008. № 3. С. 85.

⁴ Ист. Никитина В. План Обамы: не отнять, а поделить. Как Америка собирается бороться с кризисом // Аргументы и факты. 2009. № 10. С. 5.

Таблица 1 – Программа преобразований Президента Б. Обамы в области образования (2009 г.)

	<i>Программы, на которые направляют средства</i>	Сумма в долларах США
1	Строительство и модернизация, техническое переоснащение начальной и высшей школы	20 млрд
2	Переподготовка учителей, компьютерные и научные лаборатории в классах	1 млрд
3	Увеличение государственных стипендий студентам на 500 долл	15,6 млрд
4	Поддержка работающих студентов колледжей	490 млн
5	Гранты для детей-инвалидов	13 млрд

Для России вопрос «кто предоставляет общее образование, и кто его оплачивает?» - приобрел особую остроту в последние годы. Доля расходов на образование составляет около 30% в местных бюджетах, которые финансируют практически все учреждения общего образования. По ряду регионов они уже превысили расходы на ЖКХ и стали самой крупной статьёй расходов муниципальных бюджетов (см. таблицу 2¹).

Таблица 2 – Общая структура финансирования системы образования в России за 2003 – 2005 гг.

Объем финансирования	2003 г.		2004 г.		2005 г.	
	млрд руб.	% к итогу	млрд руб.	% к итогу	млрд руб.	% к итогу
Консолидированный бюджет, всего	457,6	82,7	593,4	82,9	801,8	84,0
<i>в том числе федеральный бюджет</i>	99,8	18,0	121,6	17,0	162,1	17,0
<i>консолидированный бюджет субъектов РФ</i>	375,8	68,0	471,8	65,9	628,6	65,9
<i>платные услуги системы образования</i>	95,4	17,3	122,1	17,1	152,7	16,0
Объем всего	553,0	100	715,5	100	954,5	100

Как видно из таблицы 2, бюджеты всех уровней являются основным источником финансирования образования в России. Доля бюджетного финансирования в общероссийском объеме расходов на образование превышает 80% - довольно стабильный

¹ Образование в РФ 2006. Статистический ежегодник ГУ ВШЭ. М.: ГУ ВШЭ, 2006. С. 84.

показатель Введенный с 2004 г новый порядок финансирования учреждений общего образования предусматривает ответственность за общее образование, как муниципальных образований, так и субъектов РФ Часть средств поступает от субъектов Федерации в виде субвенций на «обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования»¹

Это позволяет надеяться, что учреждения образования в России в дальнейшем будут финансироваться вне зависимости от финансового положения муниципалитета, на территории которого они расположены Можно по-разному относиться к такому решению, но то, что оно носит компромиссный характер, несомненно Полагаем, поиск оптимального решения будет продолжен

В третьем параграфе – «Высшая школа и гендерное равенство. формирование нового измерения» - отмечается, что право на образование относится к числу неотъемлемых и неотчуждаемых прав человека, принадлежащих ему/ей от рождения Это положение закреплено и продекларировано во многих универсальных и региональных международных документах, в первую очередь *во Всеобщей декларации прав человека (статья 26)*

Что касается США, то гендерная проблематика в большинстве научных работ рассматривается в первую очередь в контексте прав и свобод женщин, а также в них анализируется динамика их реализации В РФ объективно данный метод не мог найти своего полного применения несколько десятилетий XX века считалось, что мужчины и женщины в СССР обладают равными правами и возможностями В России гендерная проблема находится не в области провозглашения прав и свобод, а скорее в сфере социально-политической реализации равноправия женщин и мужчин, в том числе и в образовании Если в США гендерную проблему признали, то в России правящая элита практически игнорирует ее В стране отсутствуют гендерные программы, гендерное образование Широкое распространение патриархатной идеологии ставит женщину в зависимое положение при получении образования (особенно высшего) Фактически патриархатная идеология приходит в противоречие с основными принципами демократии в образовании, где на первом месте стоят свобода, самореализация личности

Субъективными причинами отчуждения женщин от овладения тн «мужскими» специальностями в образовании является низкая активность самих женщин в силу консервативности существующих взглядов, весьма активно поддерживаемых СМИ Следует отметить и низкую конкурентоспособность женщин в образовательной сфере,

¹ Федеральный закон от 7 июля 2003 года № 123-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты РФ в части, касающейся финансирования общеобразовательных учреждений» <<http://nalog.consultant.ru/doc49501.html>>

особенно при ориентации их на выбор исконно «мужских» профессий Мужчины, находящиеся у власти, не содействуют продвижению женщин

Выход из создавшегося положения возможен на путях создания объективной системы квот для женщин в образовании на традиционно «мужские» специальности (дело в том, что введение квот будет объективно повышать конкурентоспособность женщин во всех сферах¹) Система квот должна сопровождаться корректировкой всей образовательной системы, предусматривать увеличение или включение женщин в списки кандидатов для поступления на соответствующие специальности, актуализацию активного обучения и трудоустройства по итогам окончания учебных заведений

Однако без учета гендерного измерения развитие качественного образования в подлинно демократичном обществе, которое основывается в первую очередь на принципах прав личности, не представляется возможным В связи с этим необходимо продолжать усилия, направленные на искоренение в области высшего образования всех стереотипов, обусловленных признаком пола, учет гендерных аспектов во всех дисциплинах и расширение участия женщины на всех ступенях и во всех дисциплинах, где они недопредставлены, обеспечив, в частности, их более активное участие в процессе принятия решений Следует содействовать развитию гендерных исследований (*исследований по вопросам положения женщин*) как области знаний, имеющей стратегическое значение для преобразования высшего образования и общества Необходимо также прилагать усилия по устранению политических и социальных барьеров на пути женщин, и в частности по расширению их активного участия в разработке политики и принятии решений на различных уровнях в рамках высшего образования и общества

В заключении подведены общие итоги исследования и изложены выводы, представленные в следующих положениях, выносимых на защиту:

1 «Образовательная политика» - это политика, направленная на создание и совершенствование национальной системы образования Сущность «образовательной политики» составляет совместная деятельность органов государственной власти и других акторов по реализации данной политики в рамках национальной системы образования с учетом основных современных тенденций мирового развития

2 Структура образовательной политики представлена совокупностью взаимосвязанных объектов (*система образования, структурные элементы системы*

¹ В современных исследованиях отмечается, что применительно к политике единственным механизмом увеличения числа женщин на лидерских позициях является квотирование Чукавина Е С Механизмы обеспечения политического лидерства женщин в современной России и Германии автореф дис канд. полит наук М, 2005 С 12, 21

образования, региональные подсистемы образования, научно-исследовательские институты системы образования, международные связи национальных образовательных систем), субъектов (государство, гражданское общество, бизнес-структуры) и средств ее реализации, деятельность которых может быть охарактеризована как сложный и подчас противоречивый поиск различных вариантов развития национального образования. Социальное значение образовательной политики реализуется в тех функциях, которые она выполняет для личности, общества и государства, к ним относятся познавательная, прогностическая, регулятивная, инновационная, интеграционная, коммуникативная.

3 Современная образовательная политика РФ носит инновационный характер. Противоречия между стремлением российского правительства, иных субъектов к модернизации отечественного образования и желанием сохранить его культурное и интеллектуальное наследие в условиях современных глобально-интеграционных процессов составляют предмет политического дискурса. Болонский процесс вызывает в России настороженность в контексте унификации и движения к однородности систем образования. Накопленный в вузах России опыт участия в Болонском процессе, последовательное распространение его в системе отечественного образования во многом зависит от воли политического руководства государства, а также от зрелости педагогического и научного сообщества.

Система образования в Российской Федерации претерпевает постепенные изменения по ряду показателей в направлении модели европейского типа, а по некоторым параметрам (например, по количеству частных учебных заведений и попыткам усилить эффективность взаимодействия учебных заведений с бизнесом и промышленностью) становится ближе к американской модели. Сложившаяся в России образовательная политика нуждается в целостной стратегии для преодоления своей фрагментарности и непоследовательности.

4 Личностно-ориентированный характер образовательной политики в США позволил устранить имеющиеся противоречия между инновацией и традицией, между профессионализацией образования и сохранением его культурного и интеллектуального единства и преемственности. Субъектами американской образовательной политики выработан сбалансированный интегральный подход к содержанию современного высшего образования, учитывающий потребности научно-технического прогресса, ценности национальной культурно-интеллектуальной интеграции. В США отсутствует строгая система регулирования сферы образования (вышей школы), что обусловлено децентрализацией, автономией составных частей политической системы в целом.

Многоуровневые, сложные системы управления и финансирования системы высшего образования свидетельствуют о развитии *тенденции к возрастанию государственного контроля и его координирующей функции*

5 *Социальная состоятельность и самодостаточность системы образования* обеспечиваются солидной финансовой базой и высокой степенью автономии учебных заведений, что в условиях общенациональных стандартов и эффективного контроля с помощью рыночных инструментов способствует развитию гибкости, динамичности, высокой степени мобильности данной системы, что, в свою очередь, приводит к социальной стабильности общества *Модель организации системы образования в США способна к саморегулированию за счет внутренних факторов и имеет тенденцию к совершенствованию под влиянием меняющейся социальной действительности*

Среди острых проблем американского высшего образования выделяют в финансовом отношении – высокая *стоимость образования*, несмотря на специальные дотации, в структурно-организационном плане – чрезмерно ориентированная на профессионализацию учебная программа колледжей, в содержательном аспекте – недостаток знаний, направленных на формирование общекультурного уровня, развитие у студентов *«сознания причастности к общим ценностям и знаниям»*, которое традиционно объединяет американцев в единое целое. В России наблюдается стремление к государственной централизации всех процессов, происходящих в образовании высшей школы. Остальные субъекты образовательной политики несамостоятельны в решениях правовых, управленческих и финансовых вопросов, что в целом препятствует ориентации высшего образования на потребности этих субъектов.

6 Приоритетным направлением общедемократического курса образовательной политики ряда государств является обеспечение доступности образования в контексте прав и свобод женщин. Если в США решение гендерной проблемы в системе высшего образования имеет плановый, постепенный характер, последовательно реализующийся на законодательном и исполнительном уровнях, то образовательная политика РФ по ликвидации дискриминации в отношении женщин и неравенства в области образования носит в большей степени декларативный характер.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

- 1 Денисенкова НН Гермесевтика современной образовательной политики //Власть – 2009 – № 1 – С 101-104
 - 2 Денисенкова НН Гендерные и стратегические аспекты образовательной политики США //Правовая политика и правовая жизнь – 2009 – № 1 – С 79-85
 - 3 Денисенкова НН Приоритетные направления государственной политики в сфере высшего образования США //Вестник РУДН Серия «Политология» – 2009 – № 3 – С 45-49
 - 4 Денисенкова НН Гендерный паритет в образовании и его влияние на развитие экономики //Национальная экономика как социотехническая система сборник научных трудов /под ред Т М Степанян, сост Л А Шведов – М МАКС Пресс, 2006 –С 121-124
 - 5 Денисенкова НН Социальное партнерство РГОТУПС и предприятий Смоленска и Смоленской области в развитии кадрового потенциала //Высшая школа в стратегии развития Смоленской области сб научн ст – Смоленск Универсум, 2006 – С 103-108
 - 6 Денисенкова НН Эволюция гендерных исследований в системе образования США //Конкурентоспособность национальной экономики индустриальные основы и факторы монография /под ред Т М Степанян – М МАКС Пресс, 2007 – С 224-230
 - 7 Предпринимательство и женщины коренных малочисленных народов Севера через призму гендерного образования (Школа предпринимательства) -- М ООО «Центр информационных технологий в природопользовании», 2007 (в соавт) – 290 с /авт 40 с
 - 8 Денисенкова НН Нужна ли России образовательная политика? //Социально-психологические проблемы ментальности/менталитета материалы 8 Международной научно-практической конференции /под ред А Г Егорова, В А Сонина, Т В Богданова и др – Смоленск СмолГУ, 2008 – Ч 1 – С 124-129
 - 9 Денисенкова НН Образовательная политика в России гендерный аспект //Спорт Олимпизм Гуманизм межвузовский сб научн тр /под ред Г Н Греца, К Н Ефременкова, А И Павлова и др – Смоленск СГАФКСТ, СОА, 2009 – Вып 8 – С 48-51
 - 10 Денисенкова НН Образовательная политика России в современных условиях //Хозяйственные системы в современном мире Организационно-управленческие и институциональные аспекты Монография /под ред Т М Степанян – Москва МАКС ПРЕСС, 2009 – С 298-304
 - 11 Денисенкова НН Образовательная политика США: гендерный аспект //Научные труды международной научно-методической конференции «Актуальные проблемы и тенденции развития науки» Выпуск 2 – Смоленск ООО «Маджента», 2009 – С 106-112
- Общий объем публикаций – 4,5 п.л*

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ И КАНАДЫ

На правах рукописи

ДЕНИСЕНКОВА Н. Н

**ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В США И РОССИИ
В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

*(Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук)*

Подписано в печать 15.10.2009 г. Объем – 8 п.л.
Формат 146-210/А5 Заказ № 2009-58168 Тираж 100 экз.

Выходные данные типографии

Отпечатано. ООО «ТМ Диджитал».
214000, г. Смоленск, ул. Коммунистическая, д. 5.
Тел.: (4812) 356-000, 356-111.