

На правах рукописи

Луценко Никита Олегович

**МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ
В ОБЛАСТИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Специальность 23.00.02 - «Политические институты, процессы и
технологии»

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва – 2018

Диссертация выполнена на кафедре политического анализа факультета государственного управления Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова».

Научный руководитель

Андрюшина Евгения Владимировна,
кандидат политических наук, доцент
кафедры политического анализа факультета
государственного управления ФГБОУ ВО
«Московский государственный университет
имени М.В. Ломоносова»

Официальные оппоненты

Ключарев Григорий Артурович, доктор
философских наук, профессор, руководитель
Центра социологии образования, науки и
культуры Института социологии ФНИСЦ РАН;

Рыбаков Андрей Вячеславович, доктор
политических наук, профессор ФГБОУ ВО
«Московский авиационный институт
(национальный исследовательский
университет)»

Курбанов Артемий Рустямович, кандидат
политических наук, старший
преподаватель кафедры философии
образования философского факультета ФГБОУ
ВО «Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова»

Защита состоится 19 июня 2018 г. в 16 ч. 30 м. на заседании диссертационного совета МГУ.23.02 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект д. 27, корп. 4, Шуваловский корпус МГУ, ауд. А-619.

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на сайте ИАС «ИСТИНА»: <https://istina.msu.ru/dissertations/111446131/>

Автореферат разослан «16» мая 2018 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета МГУ.23.02,
кандидат политических наук, доцент



А.Е. Коньков

I. Общая характеристика работы.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Состояние национальной системы образования является одним из важнейших индикаторов успешного и перспективного развития современных государств. Эффективная система образования в значительной степени обуславливает экономический рост, способствуя не только оптимизации рынка труда и подготовке квалифицированной рабочей силы, но и внося существенный вклад в процесс гражданской и политической социализации населения. Особая роль системы подготовки специалистов прослеживается и на глобальном уровне, демонстрируя прямую зависимость позиционирования государств на международной арене от конкурентоспособности их образовательных систем и оказывая непосредственное воздействие на рост их репутационного капитала.

В то же время, как показывает практика, состояние системы образования в современном российском обществе в настоящее время в значительной степени не соответствует потребностям и перспективам его развития. В частности, осуществляемые в государстве реформы, направленные на повышение качества подготовки специалистов в высшей школе и более органичное встраивание образовательной системы в международные процессы (в частности, присоединения России к Болонской системе), не только не дают ожидаемого эффекта, но и порождают дополнительные проблемы, а по некоторым параметрам встречают активное сопротивление как среди граждан, так и профессионального сообщества.

Сложившиеся на сегодняшний день практики реформирования и функционирования системы высшего образования демонстрируют сложное сочетание универсальных и специфических компонентов проводимой государством политики, обнажая особый круг занятых в этой сфере (статусных и неформальных) акторов (с учетом динамики их позиций и интересов), специфику и объем используемых здесь (финансовых, организационно-кадровых, технологических, информационных и прочих) ресурсов.

Открытая, наполненная рисками, конфигурация всех параметров эволюции системы высшего образования выдвигает перед государством задачу оптимизации

его стратегических и тактических целей, а также активизации усилий политико-административных структур по решению поставленных задач. В то же время понятно, что успешность такого курса невозможна без совершенствования механизмов и технологий осуществления выработанной государственной политики и, следовательно, без тесного сотрудничества властей со структурами гражданского сектора, конструктивного использования энергии всех – в том числе и неформальных заинтересованных - политических акторов, а также творческого использования положительного мирового опыта.

Учитывая сказанное, можно утверждать, что существует настоятельная потребность в сопутствующем реформированию системы высшего образования изучении конкретных способов и приемов корректировки и осуществления государственной образовательной политики. Это предполагает обобщение накопленного опыта и выработку рекомендаций, способных оптимизировать достижение целей этого правительственного курса, использовать все возможности для эффективного использования ресурсов, создать должную мотивацию и надежную кооперацию государственных органов и структур гражданского сектора. Такой подход позволит не только обозначить наиболее острые проблемы в российской системе высшего образования, но и предложить рекомендации для их решения.

Исследования такого рода дадут и необходимый материал для дальнейшей систематизации опыта развития образовательных систем, углубления академических исследований в этой сфере, способных в случае их реализации повысить эффективность планирования подобных процессов в краткосрочной и среднесрочной перспективах.

Степень научной разработанности проблемы. Изучение динамики образовательных систем - с учетом их национального характера - традиционно осуществляется в рамках широкого спектра гуманитарных наук. Учет основных достижений в этих областях позволяет учитывать и корректно соотносить представления об универсальных и национальных компонентах этого многосоставного процесса, выявить и осознать его политическую составляющую.

Так, в философии, где воспитание и обучение новых поколений рассматривается как одно из основных условий развития общества, а поиск

«правильного» и эффективного подхода к совершенствованию образовательной системы является традиционной формой этого типа рефлексии, можно выделить работы Баркера Р. Б.¹, Возчикова В. А.², Гершунского Б. С.³, Макаровой Т. Б.⁴, Малышевского А. Ф.⁵, Менди Н.⁶, Миронова В.В.⁷, Платонова В.В.⁸, Садовниченко В. А.⁹, Смолина О. Н.¹⁰, Эрдынеевой К. Г. и др.

Особый вклад в развитие исследований относительно места и роли образования, исторических форм образовательных систем, философских оснований развития образования как социального института, образования в целом как социокультурного феномена, а также некоторых аспектов государственной образовательной политики, влияния глобальных трендов на развитие национальных образовательных систем вносят работы сотрудников кафедры философии

¹ Barker Bausell R. Too simple to fail - Oxford University Press, USA, 2010

² Возчиков В. А. Философия образования и медиакультура информационного общества: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора философских наук/ В.А. Возчиков - Санкт-Петербург: 2007

³ Гершунский Б.С. Россия: образование и будущее (Кризис образования в России на пороге 21 в.)./ Б.С. Гершунский - Челябинск, 1993

⁴ Эрдынеева К.Г. Формирование системы кадрового обеспечения региональной экономики/ К.Г. Эрдынеева, Т.Б. Макарова// Научное обозрение. Серия 2. Гуманитарные науки. - 2011

⁵ Малышевский А. Ф. Философия образования/ А.Ф. Малышевский - Санкт-Петербург: Иван Федоров, 2001

⁶ Mendi N. The History and Philosophy of Education. - New York, 1965

⁷ Миронов В.В. Глобальное коммуникационное пространство как фактор трансформации культуры. // Институт философии Российской академии наук. Сектор социальной эпистемологии [Электронный ресурс] - режим доступа: <http://episteme.iph.ras.ru/compro.doc> (просмотрено 17.12.2017)

⁸ Огурцов А.П. Образы образования/ А.П. Огурцов, В.В. Платонов// Западная философия образования. XX век. СПб., 2004

⁹ Садовнический В.А. поисках нового подхода к развитию образования и производительных сил в России/ В.А. Садовнический// Университетское управление. - 2000. - № 2

¹⁰ Смолин О.Н. Социально-философские основания стратегии модернизации России: роль образования и науки/ О.Н. Смолин// Философские науки, 2006. - № 1

образования философского факультета МГУ имени М.В. Ломоносова (Брызгалиной Е.В.¹¹, Грехнева В.С.¹², Сохраняевой Т.В.¹³, Тихонова А.Н.¹⁴, Курбанова А.Р.¹⁵).

Влиянию образования на становление и развитие демократии, а также его роли в современных процессах интеграции и глобализации, взаимосвязи образования и глобального гражданства посвящены работы Фернандо М. Реймерса¹⁶, К. Чанга¹⁷. Современные интерактивные формы образования являются предметом сетевых обучающих игр, мультфильмов и других форматов, созданных Джорданом Шапиро¹⁸.

¹¹ См., например; Брызгалина Е.В. Наука и образование в оптике современного философского сообщества/ в сборнике Российское философское сообщество: история, современное состояние, перспективы развития. Материалы научной конференции 2-4 октября 2014 г. / Общ.ред. В.В. Миронов, ред. и сост. А.П. Козырев, П.Н. Костылев, А.В. Никандров, место издания Издательство Московского университета имени М.В. Ломоносова, Москва, 2015, с. 95-99; Брызгалина Е.В. Философские основания образования и воспитания для устойчивого развития: проблемы концептуального формирования и практического воплощения/ в сборнике Государственное управление в XXI веке: Российская Федерация в современном мире. Материалы 11-й Международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В.Ломоносова (30 мая - 1 июня 2013 г.), место издания Факультет государственного управления ФГУ Москва, МГУ имени М.В.Ломоносова, 2013; Брызгалина Е.В. Проблемы интеграции естественно-научного и философского знания в современном образовании: социальные аспекты/ Философия и общество, издательство Учитель, М, 2017, том 2, № 83, с. 94-96; Брызгалина Е.В., Смирнова А.А. Российское образование: от локальных практик к глобальным трендам (заметки о Форуме «Образование России» / EDU Russia)/ Проблемы современного образования, № 3, с. 126-136; Брызгалина Е.В., Курбанов А.Р., Грехнев В.С., Сохраняева Т.В., Тихонов А.Н., Прохода В.А. Национальные доктрины развития образования: опыт компаративного анализа/ Поиск. Альтернативы. Выбор. Общественно-политический альманах, 2016, № 1, с. 16-29.

¹² См., например; Грехнев В.С. Образование как социальный феномен и объект исследования/ Вестник Московского университета. Серия 7: Философия, Изд-во Моск. ун-та (М.), 2010, № 6, с. 66-78; Грехнев В.С. Ценностные основания процессов образования и образованности людей в современном обществе/ Философия и общество, издательство Учитель, М., 2010, № 3, с. 40-55.

¹³ См., например; Сохраняева Т. В. Корпоративное и высшее профессиональное образование: возможности эффективного партнёрства // Ценности и смыслы. М, 2011., № 7. С. 31-45; Сохраняева Т.В., Хмелевская С.А. Образование в системе социальных рисков/ Социально-политические науки, издательство Юр-БАК, М. 2016, , № 2, с. 93-97.

¹⁴ Тихонов А.Н. Размышления о значимости экономических вопросов в школьном курсе "Обществознания"/ Преподавание истории и обществознания в школе, издательство Шк. пресса (М.), 2013, № 2, с. 17-20.

¹⁵ См, например; Курбанов А.Р. Концепт образовательного пространства в философии образования/ Сб. научн. статей МИЭПП. — Москва, 2010.; Курбанов А.Р. Зарубежные филиалы российских университетов в контексте современного трансграничного образования/ Инженерное образование и вызовы культуры в XXI веке: Материалы II-ой Международной научно-методической конференции «Наука, образование, молодежь в современном мире» (Москва, 19 мая 2017 г.). М., 2017, Ч. 2. ISBN 978-5-91961-224-7, место издания Издательский центр РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина Москва, с. 51-55; Вершинина И. А., Добринская Д. Е., Курбанов А. Р. Образование в сетевом обществе: проблемы и перспективы/ Человек и общество в контексте современности. Философские чтения памяти профессора П.К. Гречко: сборник материалов Всероссийской научной конференции с международным участием. Москва, 14 июня 2017 г.: в 2 т. Т. РУДН Москва, 2017. С. 27-37.; Вершинина И.А., Курбанов А.Р., Панич Н.А. Иностранные студенты в России: особенности мотивации и адаптации/ Университетское управление: практика и анализ, М., 2016, № 6, с. 94-102.

¹⁶ См, например; Реймерс Ф. Каждому студенту свое время. Руководство Движения за глобальное образование, Createspace, август 2017; Реймерс Ф. Образование: ключ к будущему. Журнальный клуб Интелпрос. Курьер ЮНЕСКО., №1, 2018.

¹⁷ Фернандо Р., Чанг К. Учебный процесс в 21 веке. Cambridge: Harvard Education Press. 2016.

¹⁸ <https://newtonew.com/school/dzhordan-shapiro-uchebniki-beznadezhno-ustareli>

В рамках социологических исследований, в которых система образования трактуется как ключевой институт социализации общества, наибольшую ценность представляют труды таких ученых, как Балабанов С. С.¹⁹, Григорьев С. И.²⁰, Зборовский Г. З.²¹, Рубина Л. Я.²², и др., исследующих проблемы средней и высшей школ, учительства, профессионального образования.

Значительный вклад в осмысление проблемы вносят работы исследователей, занимающихся вопросами формирования и реализации государственной политики, раскрывающие механизмы и технологии определения ее приоритетов, модели взаимодействия заинтересованных групп по обсуждению и продвижению альтернатив. Среди зарубежных работ следует отметить ставшие классическими работы В. Вильсона²³, Г. Лассуэлла,²⁴ Т. Р. Дая²⁵, Р. Айстоуна²⁶, И. Шаркански и Ж.-Э. Лейна²⁷, П. Тейт²⁸, С. Л. Терри²⁹, П. Сабатье³⁰, Г. Тейсмана³¹, Д. Кингдона³², в том числе латиноамериканских исследователей (К. Салазара Варгаса³³ и Х. Эмилио Граглию³⁴). Данная проблематика широко представлена и в отечественной литературе в работах Казанцевой А. Ю.³⁵, Кузнецова И. И.³⁶, Лобанова В. В.³⁷,

¹⁹ Балабанов С.С. Интеграция науки и высшей школы/С.С. Балабанов, Нечаев В.Я.// Вестник нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки - 2006 - №1

²⁰ Григорьев С.И. Глобализация и образование/ С.И. Григорьев// Мир науки, культуры, образования - 2007 - №2

²¹ Зборовский Г.З. Образовательные потребности студентов в малом городе/ Г.З. Зборовский, Е. Шуклина// Высшее образование в России - 2004 - №9

²² Рубина Л.Я. Воспитание и воспитательная работа в школе: взгляд социолога/ Л.Я. Рубина// Образование и наука - 2006 - №3

²³ Wilson W., The Public Papers of Woodrow Wilson, ed. by Ray Stannard Baker and William E. Dodd. 6 vols. New York, Harper, 1925-1926.

²⁴ Lasswell H. D. Power and Society./ H. D. Lasswell, A. Kaplan - New Haven: Yale University Press, 1970

²⁵ Dye, Thomas R. Understanding Public Policy// 6th ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1987

²⁶ Eyestone R. The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership.: Indianapolis, Ardent Media, 1971

²⁷ Lane J.-E. and Ersson S. The New Institutional Politics: Performance and Outcomes. London and New York: Routledge. 2000

²⁸ Tate P. Graduate Education and American Competitiveness// 38 CGS Communicator - June 2005

²⁹ Laurel S. Terry The Bologna Process and its Implications for U.S.// Legal Education Journal of Legal Education, Volume 57, Number 2 (June 2007)

³⁰ Sabatier P., Jenkins-Smith H. Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach. Boulder, 1993

³¹ Teisman G. Models for Research into Decision-Making Process: On Phases, Streams and Decision-Making Rounds Models. — Public Administration, vol. 78, № 4, 2000

³² Kingdon J. Agendas, Alternatives and Public Policies. Boston, 1984

³³ Salazar Vargas C. La evaluación y el análisis de políticas públicas.// Revista Ópera №9, 2009

³⁴ Graglia, J. Emilio En la búsqueda del bien común.: Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung, 2012

³⁵ Попова Ю.В., Казанцева А.Ю. Сущность и нормативно-институциональные основы государственной политики РФ в области международного усыновления/ Ю.В. Попова, А.Ю. Казанцева// Вестник Омского университета - 2013 - №1

³⁶ Кузнецов И.И. Институциональное заимствование в политике: современные подходы/ И.И. Кузнецов// Известия Саратовского университета - 2010 - №3

³⁷ Лобанов В.В. Основы государственной политики./ В.В. Лобанов - М. 2009

Комаровского В. С.³⁸, Мухудаева М. О.³⁹, Сморгунова Л. В.⁴⁰, Соловьева А. И.⁴¹, Тимофеевой Г. В.⁴², Шаброва О. Ф.⁴³, Эйсмонта А. Г.⁴⁴ и др.

Особое место среди отечественных исследований государственной политики занимают работы, выполненные в рамках сетевого подхода, которые предлагают специфический ракурс изучения процессов согласования интересов, обменов ресурсами между акторами государственной политики на основе преимущественно неформальных и горизонтальных коммуникаций вне традиционной иерархической формализованной организации. Среди них работы Курочкина А. В.⁴⁵, Михайловой О. В.⁴⁶, Мирошниченко И. В.⁴⁷, Морозовой Е. В.⁴⁸, Соловьева А. И.⁴⁹, Шерстобитова А.С.⁵⁰ и др.

В части литературы, посвященной образовательной государственной политике - ее специфике, субъектам формирования и иным внутренним параметрам - можно выделить труды таких зарубежных исследователей, как С. П. Хейнеман,⁵¹

³⁸ Комаровский В.С. Политико-административное управление / под ред. В.С. Комаровский, Л.В. Сморгунов - Москва - РАГС - 2004

³⁹ Мухудаев М.О. Образование как фактор политической социализации/ М.О. Мухудаев// Человек и Вселенная. - 2006. - № 7

⁴⁰ Сморгунов Л.В. Гуманитарные технологии и политический процесс в России: Сборник статей/ Под редакцией Л. В. Сморгунова. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2011

⁴¹ Соловьев А.И. Государственная политика и управление / под ред. А.И.Соловьева - Москва - Аспект Пресс Москва - 2017

⁴² Тимофеева Г.В. Государственная социальная политика России: опыт рыночных трансформаций и перспективы развития // Вестник Волгоградского государственного университета. - 2012 - № 1

⁴³ Шабров О.Ф. Образование – концентрированное выражение политики / О.Ф. Шабров // Проблемный анализ и государственное управленческое проектирование: политология, экономика, право. - 2013 - №1

⁴⁴ Эйсмонт А.Г. Институциональная основа региональной политики Европейского Союза/ А.Г. Эймонт// Известия российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена - 2008

⁴⁵ Курочкин А.В. Сетевая модель выработки и реализации инновационной политики (опыт Финляндии) / Вестник Санкт-Петербургского университета. - 2013 - №3

⁴⁶ Михайлова О.В. Сетевая архитектура государственного управления: проблемы концептуализации и практики: диссертация ... доктора политических наук./ О.В. Михайлова - Москва - 2015

⁴⁷ Мирошниченко И.В. Сетевой подход в политических исследованиях: содержание и направления развития // Человек. Сообщество. Управление. - 2013 - №3

⁴⁸ Морозова Е.В. Гибридные политические институты в современных политиках /Е.В. Морозова, И.В. Мирошниченко // Вестник Московского университета. - 2015 - №3 С. 34-46

⁴⁹ Соловьев А.И. Сетевая архитектура государственного управления и сетевая этика элиты как источники политической стагнации России // Социально-политическая трансформация в современной России: поиск модели устойчивого развития / Отв. ред. Л.И.Никовская, М.: Ключ-С - 2015

⁵⁰ Шерстобитов А.С. Моделирование политических сетей как метод анализа публичной политики / Вестник Санкт-Петербургского университета. - 2013 - №4

⁵¹ S.P. Heyneman The appropriate role of government in education // Journal of higher education policy - №3, 2009

М. Фридман,⁵² Дж. Коуэн⁵³, К.О. Странк,⁵⁴ К.Б. Свонсон⁴⁷, Дж. Барлаж,⁵⁵ Д. Бальвидарес,⁵⁶ Р.М. Рамирес Мартинес⁵⁷ и др. Кроме того, контексте представляется важным выделить работы Дж. К. Лафта,⁵⁸ П. Пирсона,⁵⁹ Т. Т. Анкерсена,⁶⁰ П. Шрудера,⁶¹ Р. Дейла,⁶² Ш. Санчеза,⁶³ А.Т. Кастельяни и Х.Б. Сарро,⁶⁴ которые посвящены исследованию механизмов формирования государственной образовательной политики.

Отечественные исследователи, в фокусе внимания которых находится образовательная политика государства, обращаются преимущественно к осмыслению результатов и дальнейших перспектив реформирования российской образовательной системы в последние годы. Основной акцент в этих работах делается на изменениях, связанных с процессом глобализации, созданием Болонской системы экономического и образовательного пространства, российскими преобразованиями последних лет. Среди авторов следует отметить работы

⁵² Friedman M. The role of government in education// Economist and the public interest. New Jersey: Rutgers University Press, 1955

⁵³ Arato A., Cohen J. L. Social Movements, Civil Society and the Problem of Sovereignty // Praxis International - 4. 1984. № 3. P. 266-283.

⁵⁴ Cowen J. How do Teachers' Unions Influence Education Policy? What We Know and What We Need to Learn/ J. Cowen, K.O. Strunk// Michigan State University, April 2014

⁵⁵ Swanson C.B. Influence. A Study of the Factors Shaping Education Policy/ C.B. Swanson, J. Barlage// EPERC Research Center, December 2006

⁵⁶ ¿Quién define "nuestras" políticas educativas? - entrevista con D.Balvidares - profesor argentino y licenciado de Letras 2008 [Электронный ресурс], режим доступа: <http://argentina.indymedia.org/news/2008/04/592410.php> (просмотрено 25.08.2017)

⁵⁷ Ramírez Martínez Rosa María Política educativa: los sujetos y sus discursos // Tiempo de educar №1, 1999

⁵⁸ Лафта, Дж.К. Менеджмент / Дж.К. Лафта. - М.: ТК Велби, 2005

⁵⁹ Pierson P. Public policies as institutions.// Rethinking political institutions. - NYU: The art of the state, 2006

⁶⁰ Ankersen Thomas T. El Defensor del pueblo en Latinoamérica: un análisis comparativo University of Florida/ Thomas T. Ankersen, S. Sanchez// University of Costa Rica - august, 2005

⁶¹ Patrick Schroeder Specific Operational Mechanisms and Practices for Public Participation in Environmental Planning and Assessments 2013

⁶² Dale R. Specifying Globalisation Effects on National Policy: Focus on the Mechanisms.// Journal of Education Policy, 14, 1999

⁶³ Ankersen Thomas T. El Defensor del pueblo en Latinoamérica: un análisis comparativo University of Florida/ Thomas T. Ankersen, S. Sanchez// University of Costa Rica - august, 2005

⁶⁴ Tarabini Castellani A. Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio/ A. Tarabini CastellaniРоссийские исследователи государственной образовательной политики, X. Sarró Bonal// Revista de Educación, mayo-agosto 2011

Кирабаева Н. С.,⁶⁵ Кузнецова М. Ф.,⁶⁶ Купцова В. И.,⁶⁷ Сажина В. Б.,⁶⁸ Сергеева А.Л.,⁶⁹ Тлостановой М. В.⁷⁰, Чабаева Ю. А.⁷¹ и др.

В качестве современного, актуального для России, исследовательского направления следует обратить внимание на работы авторов, занимающихся проблемами сохранения интеллектуального потенциала страны, испытывающего давление кризисных тенденций, порожденных политическими, социальными и экономическими трансформациями последних двух с половиной десятилетий, поставивших под угрозу национальную систему образования. Разнообразные аспекты этой проблемы представлены в работах Мамедова А. К.,⁷² Можаяева Л. Г.,⁷³ Моисеева Н.Н.,⁷⁴ Крылова И. А.,⁷⁵ Чубаровой Т. Б.,⁷⁶ Шишова С. Е.⁷⁷ и др.

Проблемы развития образовательной системы регулярно становятся объектом диссертационных исследований. Их авторы ставят перед собой цели по сравнительному изучению моделей образовательной политики, востребованными в мире, выявлению и описанию специфики государственной политики в сфере образования в России, оценке последствий воздействия на образовательную политику различных эндогенных и экзогенных факторов. Так, данные аспекты

⁶⁵ Кирабаев Н.С. Через новые модели образования к новому общению/ Н.С. Кирабаев, М.В. Тлостановой// Россия в современном диалоге цивилизаций/ под ред. Логинова А.В. - М: Культурная революция. 2008

⁶⁶ Кузнецова М.Ф. Образовательная политика в условиях глобализации общества: монография/ М.Ф. Кузнецова - М.: Спутник, 2009

⁶⁷ Купцов В.И. Образование, наука, мировоззрение и глобальные вызовы XXI века./ В.И. Купцов - Санкт-Петербург.: Алетей, 2009

⁶⁸ Сажин В.Б. Реформы высшей школы: результаты и последствия/В.Б. Сажин [и др.]// Успехи в химии и химической технологии. Том XXVI - 2012 - №9

⁶⁹ Сергеев А.Л. Реформа образования в России: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] - режим доступа: <http://lawfront.su/reforma-obrazovania-v-rossii-problemy-i-perspektivy/> (просмотрено 20.12.2017)

⁷⁰ Тлостанов М.В. Судьба университета в эпоху глобализации / Л.В. Тлостанов // Знание. Понимание. Умение. 2005 №3 - С. 180-185

⁷¹ Сажин В.Б. Реформы высшей школы: результаты и последствия/В.Б. Сажин [и др.]// Успехи в химии и химической технологии. Том XXVI - 2012 - №9

⁷² Мамедов А.К. Утечка или циркуляция мозгов?/ А.К. Мамедов // Управление мегаполисом - 2010 -№4

⁷³ Можаяева Л.Г. Высшее образование: подготовка научных и инженерных кадров в США/ Л.Г. Можаяева// Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература - 1995 - №3

⁷⁴ Моисеев Н.Н. Наука, образование и судьбы России./ Н.Н. Моисеев// Общество и экономика. - М.: Наука, 1999. - №3/4

⁷⁵ Крылова И.А. Кризис российской науки в глобальном контексте/ И.А. Крылова// Гуманитарные науки: теория и методология 2009-№1

⁷⁶ Чубарова Т.Б. Развитие науки в контексте Болонского процесса: проблемы и перспективы для России/ Т.Б. Чубарова// Государственное управление. Электронный вестник - 2005 - №5

⁷⁷ Шишов С.Е. Подготовка высококвалифицированных кадров в России и «Утечка мозгов»/ С.Е. Шишов// Вестник ФГОУ ВПО МГАУ - 2010 - №4

раскрываются в работах Апезовой Д. У.,⁷⁸ Власовой О. Ю.,⁷⁹ Гогина Д. Ю.,⁸⁰ Каменской Ю. А.,⁸¹ Крутовой И. Ю.,⁸² Малинского И. Г.,⁸³ Мухудадаева М. О.,⁸⁴ Насонкина В.В.⁸⁵, Панарина В. И.,⁸⁶ Сусловой Д. В.⁸⁷ и др.

Однако, несмотря на высокий интерес к проблемам государственной политики в сфере образования со стороны исследователей, экспертов - практиков, действующих политиков и чиновников различного ранга, исследование механизмов формирования и реализации современной российской образовательной политики, результатов образовательных реформ не утрачивает актуальности и политической остроты. Данный факт объясняется тем, что конкретные способы и механизмы воплощения даже тщательно разработанных планов содержат в себе сложно прогнозируемые риски, порождающие не только негативные результаты, но и последствия для других социальных сфер. Кроме того, проводимая политика в сфере образования тесно связана с перманентной трансформацией общенациональных российских приоритетов и интересов, что приводит к переориентации основных политических акторов, изменению их ресурсного потенциала и стратегий продвижения своих интересов.

Объектом исследования являются процессы формирования и реализации государственной образовательной политики в современном российском обществе.

Предметом исследования являются механизмы формирования и реализации государственной образовательной политики в современной России в высшей школе.

⁷⁸ Апезова Д.У. Образовательная политика Европейского Союза в условиях глобализации : диссертация ... кандидата политических наук./ Д.У. Апезова - Бишкек, 2007

⁷⁹ Власова О.Ю. Модели образовательной политики современных европейских государств: сравнительный анализ: диссертация... кандидата политических наук/ О.Ю. Власова - Москва, 2013

⁸⁰ Гогин Д.Ю. Государственная политика Российской Федерации на современном этапе: диссертация ... кандидата политических наук./ Д.Ю. Гогин - М., 2005

⁸¹ Каменская Ю.А. Образовательная политика в странах Западной Европы и России: сравнительный анализ : диссертация ... кандидата политических наук./ Ю.А. Каменская - М., 2007

⁸² Крутова И.Ю. Образовательная политика государства: социальные инновации, институциональные и структурные изменения: диссертация ... кандидата политических наук./ И.Ю. Крутова - М., 2004

⁸³ Малинский И.Г. Региональная образовательная политика в контексте Болонского процесса: диссертация ... кандидата социологических наук./ И.Г. Малинский - Саратов, 2004

⁸⁴ Мухудадаев М.О. Государственная социальная политика в сфере образования современной России: диссертация... доктора политических наук./ М.О. Мухудадаев - Санкт-Петербург, 2011

⁸⁵ Насонкин В.В. Национальное и региональное измерение государственной образовательной политики в контексте глобализации (на примере ЕС): диссертация...доктора политических наук./ Насонкин В.В. - Санкт-Петербург, 2015

⁸⁶ Панарин В.И. Образовательная политика как социально-философская проблема: диссертация ... кандидата политических наук./ В.И. Панарин - Новосибирск - 2005

⁸⁷ Суслова Д.В. Формирование государственной политики России в сфере высшего профессионального образования : проблемы и практики/ Д.В. Суслова - Москва - 2010

Цель диссертационной работы – выявить, охарактеризовать содержание и раскрыть внутренние взаимосвязи механизмов формирования и реализации современной государственной политики в России в высшей школе в контексте проведения реформ, а также выработать соответствующие рекомендации по повышению эффективности поставленных государством целей.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих исследовательских задач:

- 1) уточнить современное понимание категорий «государственная политика» и «государственная образовательная политика» применительно к современной системе отечественного государственного управления;
- 2) выявить основные факторы целеполагания при разработке и проведении реформы высшей школы, дать оценку результатам нововведений и их влиянию на другие сферы общественной жизни;
- 3) определить доминирующих акторов, влияющих на постановку целей государственной образовательной политики в высшей школе; описать основные формы их деловых коммуникаций в процессе согласования ценностных ориентиров и интересов при проведении реформ;
- 4) оценить результаты и последствия проводимой российскими властями государственной политики в сфере образования, выявить сдерживающие факторы, препятствующие достижению заложенных в ее основу целей и ценностных ориентиров;
- 5) обосновать и выработать авторские рекомендации по повышению эффективности российской государственной политики в сфере высшего образования.

Методологическая и теоретическая база исследования. Применяемые в работе теоретические и эмпирические методы исследования релевантны предмету изучения, поставленным в диссертации целям и задачам. В работе использовались институциональный, исторический, системный, сравнительный методы, сетевой подход.

Эмпирическую базу исследования составили результаты, полученные автором в результате проведения серии интервью с респондентами – преподавателями крупных российских университетов (МГУ имени М.В.

Ломоносова, Национальный исследовательский технологический университет «МИСиС», Российский государственный аграрный университет – МСХА имени К.А.Тимирязева), а также официальные статистические данные и данные социологических опросов, проведенных ведущими профильными организациями.

Научная новизна исследования состоит в комплексной характеристике современных механизмов формирования и реализации государственной образовательной политики в российской высшей школе, что отражено в основных научных результатах, полученных автором:

- 1) на основе обобщения основных научных подходов уточнено определение категории «государственная образовательная политика» применительно к современной системе государственного управления;
- 2) выявлены основные акторы государственной образовательной политики; дана характеристика ключевых субъектов целеполагания государственной образовательной политики и ее исполнителей; описаны основные формы их деловых коммуникаций;
- 3) раскрыто содержание основных механизмов формирования и реализации государственной образовательной политики в высшей школе, продемонстрирована специфика их применения; охарактеризованы механизмы и технологии достижения стратегических и тактических целей государственной образовательной политики;
- 4) дана оценка эффективности механизмов формирования и реализации образовательной государственной политики в период проведения реформ; выявлены факторы, препятствующие реализации стратегических целей в данной сфере;
- 5) предложены и обоснованы авторские рекомендации по повышению эффективности российской государственной политики в сфере высшего образования, связанные с усовершенствованием работы механизмов согласования ценностей и интересов ее ключевых участников, интеграции в мировое образовательное пространство при одновременном сохранении лучших практик национальной системы подготовки специалистов для современной экономики.

Положения, выносимые на защиту:

1. Государственная образовательная политика представляет собой комплексное явление, предполагающее использование публичных и латентных механизмов ее формирования и реализации, и может быть определена как деятельность государства и его контрагентов по разработке и реализации целей и программ, направленная на решение задач поддержания, изменения, контроля и развития образовательной сферы, осуществляемая в масштабе доступных материальных и нематериальных ресурсов с учётом национальной специфики конкретной страны. Данный вид государственной политики сочетает в себе как общие черты, присущие любому виду государственной политики (в том числе наличие нормативного, институционального, международного, финансового и инфраструктурного блоков, а также универсальных компонентов целеполагания), так и специфические, характерные для сферы образования (отражающие пространственно-временные характеристики целеполагания, специфические методы оценивания результативности и эффективности мероприятий в рамках данного направления госполитики и проч.).
2. Содержание государственной образовательной политики во многом определяется акторами ее формирования и реализации, каждый из которых имеет собственные ценностные ориентиры и интересы, обусловленные в том числе занимаемыми ими позициями (потребители образовательных услуг, руководители образовательных учреждений, работодатели и пр.) и располагаемыми ресурсами. Круг субъектов образовательной госполитики определяется рядом факторов как национального (специфика правящего режима, форма государственного административно-территориального устройства и т.д.), так и глобального уровней, а также готовностью и возможностью самих стэйкхолдеров включаться в процессы согласования интересов. Так, в федерациях, как правило, реализуется дивизионная модель формирования и реализации образовательной политики, основанная на кооперативном принятии решений между центром, регионами и местным уровнем власти. В унитарных государствах, при унифицированной модели, ключевым субъектом образовательной госполитики является министерство образования,

координирующее деятельность остальных государственных органов и ведомств и монополизирующее принятие решений в сфере образования. Развитость структур гражданского общества содействует образованию многоакторных «проблемных сетей», не позволяющих административным структурам и отдельным статусным персонам монополизировать процесс принятия ключевых решений. Чем уже круг акторов принятия решений в данной сфере, тем сильнее позиции сетевых коалиций, включающих представителей бюрократии и отдельных статусных персон. Процессуальные же основания образовательной государственной политики определяются спецификой функционирования механизмов ее формирования и имплементации, комбинация которых уникальна для каждой национальной системы и определяются соотношением интересов и возможностей стэйкхолдеров (административных структур, сетевых образований и статусных персон). Доминирование административных структур обуславливает использование механизмов стандартизации, принуждения и заимствования в силу дефицита легитимности принимаемых ими решений, не отражающих объективно существующих интересов и запросов тех групп, на которые они направлены, но отражающих индивидуальное видение тех или иных политиков или высокопоставленных чиновников. Нормативно-правовые и административные механизмы становятся неотъемлемыми компонентами реализации государственной политики.

3. Исследование специфики российской государственной политики в сфере образования позволяет охарактеризовать ее как одну из важнейших площадок государственной политики, на которой длительное время предпринимаются радикальные модернизационные преобразования в целях ускорения процессов включения страны в мировое образовательное и экономическое пространство. В этой связи целеполагание на этапе формирования политики в сфере образования инкорпорирует государственные приоритеты, индивидуальное понимание политическим лидером направлений развития данной области, интересы влиятельных игроков внутри правящего режима, являющимися бенефициарами от проведения реформ, а также влиятельных представителей из сферы образования, способных оказать поддержку реализации политики. Таким образом, формирование государственной политики в сфере образования ведется на договорных началах, не

ограничивается формальными статусами и каналами коммуникации. Ключевому актору – Министерству образования и науки РФ – отводится роль одного из участников разработки и главного исполнителя принятой политики, ответственного за выстраивание коммуникации с профессиональным сообществом, образовательными учреждениями, чье видение образовательной политики на начальных этапах не учитывалось субъектами принятия решений в сфере образования. Министр образования является, по сути, модератором процесса имплементации, его/ее видение государственной политики в данной сфере является производным от принятого на политическом уровне курса, причем относительная свобода маневра предоставляется только в выборе механизмов реализации, эффект от которых становится критерием оценки успеха.

Важнейшей чертой российской государственной политики в сфере образования является ее конфликтный характер, проявляющийся как на уровне элитарных групп, так и внутри общества. На уровне элит конфликтуют коалиции, являющиеся носителями различных проектов альтернатив и различных механизмов реализации государственных приоритетов в сфере высшего образования. На уровне общества сталкиваются позиции профессионального и экспертного сообщества. Иными словами, это означает отсутствие единого, согласованного, разделяемого большинством заинтересованных групп проекта преобразований. Высокий уровень конфликтности является следствием меж- и внутрикоалиционных противоречий, скорости и радикальности модернизационного проекта для национальной системы образования, преимущественно императивного характера имплементации принятых решений, преобладания односторонних нисходящих коммуникационных потоков и слабости информационного сопровождения государственной политики в целом. Свою роль играет и высокий уровень недоверия между государственными и негосударственными акторами, включенными в процесс разработки и реализации решения, порожденного в том числе и непониманием модернизаторами многих тонкостей национальной образовательной системы и их неготовностью к пересмотру принятых решений, защите и сохранению успешных практик. В итоге подобные тенденции усиливают риски возникновения нежелательных для государства ситуаций, опасных издержками и потерями при реализации образовательной политики.

4. Реформы в области высшего образования (введение ЕГЭ, присоединение к Болонской системе), основанные на технологиях копирования западных стандартов организации обучения в высшей школе, привели не к желаемым результатам, а напротив, способствовали обострению традиционных и появлению новых проблем российского образования, что вызвало сопротивление со стороны гражданских структур и профессионального сообщества. В качестве возможных мер по преодолению проблем, порожденных реформами, эффективными могут стать: увеличение количества бюджетных мест на программах магистратуры, стимулирование взаимодействия бизнеса с учебными заведениями, повышение престижа и уровня заработных плат в научной сфере, стимулирование образовательной мобильности и меры по преодолению неравенства доступа к знаниям учащимися из разных регионов России посредством создания специальной технической инфраструктуры сопровождаемой соответствующей информационной поддержкой, дальнейшем внедрении автоматизированных учебно-методических комплексов.

Теоретическая и научно-практическая значимость исследования. Результаты настоящего исследования могут послужить основой для дальнейшего исследования российской государственной политики в сфере образования в контексте изменяющихся политико-социальных и экономических условий, а также теоретико-прикладного анализа процессов выдвижения и согласований интересов основными акторами, определяющими содержание и направления образовательной политики страны.

С прикладной точки зрения основные выводы и положения работы могут стать основой проектов по преодолению острых проблем отечественной системы высшего образования, ее адаптации к международным стандартам, задаваемым, в частности, Болонской системой, снижению масштабов необоснованного копирования зарубежных практик за счет усиления преимуществ национальной образовательной системы и расширения участия в процессах принятия решений структур гражданского общества и профессиональных объединений. Материалы диссертации также могут быть использованы при обновлении традиционных и разработке новых учебных курсов политологического цикла.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертационной работы были представлены на ряде научных конференций в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова: "Ломоносов 2012" (10 апреля 2012), "Ломоносов 2013" (11 апреля 2013), на международных конференциях в городе Саламанка, Испания ("La nueva era en la política mundial 2015" (30 июля 2015), "La nueva era en la política mundial 2016" (28 июля 2016)), на XV Международной конференции «Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы» (Москва, Россия, 25-27 мая 2017), на Международной конференции "Коммуникация в политике, бизнесе и образовании" (17-19 мая 2017).

Автором опубликовано 9 статей по теме диссертации и глава в монографии (в соавторстве с научным руководителем).

Диссертация обсуждена на заседании кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова и рекомендована к защите.

Структура диссертационной работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы.

II. Основное содержание работы.

Во **введении** обоснована актуальность темы диссертации, представлена степень ее научной разработанности, определены объект, предмет, цель, задачи исследования, показаны его теоретико-методологические основы, раскрыта научная новизна, изложены положения, выносимые на защиту, определена теоретическая и практическая значимость, представлена апробация результатов, полученных в ходе написания диссертации, дана структура исследования.

Первая глава "Теоретико-методологические основания формирования и реализации государственной политики в области образования" посвящена уточнению категории государственной образовательной политики, раскрытию ее содержательных, морфологических и процессуальных характеристик, определению круга субъектов образовательной госполитики, характеристике коммуникаций государства и его контрагентов в процессе целеполагания и имплементации данного

направления активности государства, определению и описанию функционирования механизмов образовательной госоптики.

В первом параграфе *"Современные подходы к определению содержания государственной образовательной политики"* автор рассматривает существующие подходы к определению категорий "государственная политика" и "государственная образовательная политика".

Критически исследуя и обобщая широкий спектр трактовок государственной политики от ее классических определений в рамках нормативного и институционального направлений до сетевого подхода, автор предлагает концептуализировать понятие государственной политики как деятельности государства по разработке и реализации взаимосвязанных целей программ и мероприятий, направленных на решение общественных задач, осуществляемую в масштабе доступных материальных и нематериальных ресурсов с учётом сложившихся отношений с контрагентами и обусловленную национальной спецификой конкретного государства.

При этом в работе выделены базовые характеристики государственной политики, позволяющие ее специфицировать по сравнению с другими видами активности государства, а именно: сочетание одновременно масштабности решаемых государством задач и функциональности, когда отдельные направления государственной политики взаимоувязаны с общим вектором развития государства; ресурсная обеспеченность как ключевое ограничение для возможностей ее реализации; зависимость содержательного наполнения государственной политики от позиции субъектов ее формирования.

Дополняя дефиницию государственной политики специфическими чертами, свойственными сфере образования, автор, уточняет категорию государственной образовательной политики до одного из направлений деятельности государственных органов и местного самоуправления, негосударственных бизнес и гражданских структур, а также международных организаций по инициированию, выработке и имплементации комплексных мер, направленных на создание и поддержание экономических, институциональных и духовно-идеологических условий в целях осуществления основных функций образования, таких как формирование необходимого государству типа/типов личности, воспроизводство и

повышение качества кадрового потенциала страны, воспитание граждан в соответствии с принятой в обществе системой ценностей.

В качестве универсальных структурных элементов различных направлений государственной политики (в том числе, образовательной), автор выделяет нормативный, агентивный, институциональный, финансовый, блоки, а также особенности целеполагания и международное сотрудничество. Национальная специфика обуславливает конкретное наполнение и сочетание выделенных выше структурных компонентов госполитики.

В дополнение к универсальным элементам в работе приводятся такие специфические атрибуты, свойственные сфере образования, как ее многоуровневый характер, длительные сроки адаптации к трансформациям, преемственность, вариативность оценки результатов.

Как показано в диссертации, принципиальным характером для формирования образовательной политики обладают механизмы целеполагания, обусловленные статусами, интересами, ресурсами, конфигурацией и спецификой коммуникаций субъектов ее выработки.

Во **втором параграфе "Субъекты и механизмы формирования государственной образовательной политики"** характеризуются основные акторы данного процесса. С точки зрения автора, в образовательной, как и в других областях государственной политики, в процессе принятия решений принимают участие как публичные, так и латентные структуры (сетевые коалиции, скрытые акторы).

В работе показано, что наиболее значимым субъектом является государство, представляющее собой комплекс взаимосвязанных институтов, функционирование которого во многом обусловлено национальной спецификой и формой государственного устройства. Центральную роль в институциональном дизайне органов власти и управления образованием играет соответствующее министерство и персонально фигура министра образования, однако несмотря на наличие у него формальных полномочий по определению направлений и контрольных функций, автор делает вывод о том, что на практике министр образования является лишь одним из многих участников процесса целеполагания, причем не самым автономным и политически весомым. Область его непосредственной деятельности ограничена в основном реализацией принятой концепции, а его/ее ответственность

распространяется на вопросы продвижения курса, обеспечение высоких показателей результативности и эффективности государственной политики. В то время как эпицентром разработки идеологии и направлений образовательной политики являются участники непубличной коалиции, согласующие ее приоритеты с учетом установок политического лидера и транслирующие их в политическую повестку дня. Таким образом, публичные основания и механизмы инициирования госполитики в сфере образования являются инструментом легитимации решений, принимаемых латентными акторами.

На основании компаративного анализа зарубежных практик формирования и реализации образовательной государственной политики автор выделяет факторы, обуславливающие модель взаимодействия государственных институтов и иных субъектов в процессе выработки и осуществления данного направления деятельности государств, а именно: форму территориально-административного устройства, возможности общественных ассоциаций и бизнеса реально участвовать в формировании «образовательной повестки дня» государства, а также степень влияния международных структур на национальные госполитики.

Так, общество как субъект образовательной политики, представлено в диссертации отдельными категориями влиятельных лиц и общественными ассоциациями. Автор исследует международные практики и приводит примеры успешного взаимодействия общественных организаций (профсоюзов, некоммерческих и благотворительных организаций) с государством в рамках разработки образовательной политики в разных странах.

Рассматривая бизнес в качестве субъекта образовательной политики, автор приходит к заключению, что на сегодняшний день случаи взаимодействия коммерческого сектора с образовательной сферой носят сингулярный характер. Бизнес, точно взаимодействуя с отдельными учебными заведениями, не принимает реального участия в разработке и имплементации образовательной политики.

В качестве международных структур, влияющих на цели образовательной политики, в работе приведены Совет Европейского Союза (для стран-членов Евросоюза) и Межамериканский Банк Развития и Мировой Банк (для стран Латинской Америки). Как показано в работе, принимаемые международными

организациями решения могут носить как рекомендательный, так и обязательный к исполнению характер.

Описав формы деловой активности и коммуникаций субъектов образовательной государственной политики как факторы, определяющие ее содержательные характеристики, автор рассматривает процессуальные основания данного вида государственной активности, исследуя *механизмы* достижения стратегических и тактических государственных целей в конкретной стране/группе стран. В работе обосновываются *механизмы принятия решений, их реализации, поддержки и контроля* как особые взаимосвязанные стадии единого процесса, а также *международные механизмы*, обусловленные процессами глобализации и интернационализации в системе образования.

При описании системы механизмов принятия решений, автор фокусируется на рассмотрении механизма *обеспечения преемственности* образовательной политики (роль которых актуализируется при смене управленческих команд), реализуемого посредством выработки специальных стратегических планов и программ развития образовательной системы, принимаемых государством на средне- и долгосрочную перспективу, а также гарантий их реализации. В работе обосновывается необходимость имплементации решений с опорой на интересы, стратегии и приоритеты реально действующих, а не официально закрепленных акторов, что должно предотвратить расхождение запланированных и предпринимаемых действий и предполагает использование широкого спектра механизмов воздействия: от убеждения до принуждения.

По мнению автора, масштабность и ригидность образовательной системы вызывают необходимость осуществления постоянного мониторинга на каждом этапе проводимых реформ. Важнейшим инструментом оценки эффективности проводимой политики являются *каналы обратной связи*, обеспечивающих взаимодействие правящих элит, групп интересов и широких масс⁸⁸. Однако в случае невозможности/нежелания налаживания и поддержания коммуникаций между центрами принятия решений и заинтересованными акторами разработчики

⁸⁸ Pierson P. Public policies as institutions.// Rethinking political institutions. - NYU: The art of the state, 2006 - P. 114-115

образовательной стратегий прибегают к использованию принудительных механизмов продвижения политики.

Как показано в диссертации, специфика и уникальность государственной образовательной политики, недостаточный уровень информированности общества становятся непреодолимым барьером для большинства граждан и обуславливают необходимость существования специальных ассоциаций преподавателей, экспертов в области образования, обеспечивающих функционирование *механизма контроля* за деятельностью государственных органов и отдельных должностных лиц.

В отличие от механизма принятия решений, где большое значение имеют личные и статусные рычаги влияния, в процессе их реализации в первую очередь задействованы государственные *нормативно-правовые и административные механизмы*.

К *механизмам поддержания* существующей системы образования (доступность, качество, контроль) автор относит установленные нормативы финансирования учебных заведений, за счет которых покрывается большая часть расходов, стандарты учебных планов и программ, задающие ориентир для содержания учебного процесса, периодические проверки учебных заведений.

Обобщая практики реализации *международных механизмов* в сфере образования (заимствование, изучение, обучение, принуждение, стандартизация, согласование, взаимозависимость и распространение⁸⁹), автор демонстрирует неравенство возможностей различных государств в выборе приоритетов и практик реализации национальных образовательных политик.

Вторая глава "Особенности формирования государственной образовательной политики в современной России" посвящена исследованию российской образовательной политики в период с начала двухтысячных и до настоящего времени, оценке ее результативности и эффективности. Особое внимание уделено анализу реформ, затрагивающих российские высшую и среднюю школы, выявлению противоречий в ходе их осуществления и выработке рекомендаций по решению актуальных проблем российского образования.

⁸⁹ Dale R. Specifying Globalisation Effects on National Policy: Focus on the Mechanisms.// Journal of Education Policy, 14, 1999. - P. 1-17

В первом параграфе "*Государственная образовательная политика в области высшей школы*" автор рассматривает институциональный дизайн управления образованием в России, нормативно – правовую базу современной отечественной образовательной госполитики, характеризует состав и специфику субъектов ее выработки и имплементации, дает оценку федеральным государственным образовательным программам, приводит и анализирует практические результаты, достигнутые на местном уровне.

На основании выработанного автором в первой главе подхода, в работе конкретизируется российская структура субъектов образовательной политики. С учётом рассмотрения неформальных структур, взаимодействующих со статусными публичными институтами, есть основание полагать, что решающую роль в принятии решений играют высшие должностные лица, в том числе, министр образования, выражающий, как показано в диссертации, кооперативную позицию. Однако автор утверждает, что при смене главы министерства образования общая стратегия развития образования не меняется, но изменяются механизмы продвижения к тем же целям.

Оценивая возможности и ограничения контрагентов государства в процессе целеполагания образовательной госполитики, автор характеризует степень и модели их реального участия в процессах принятия решений в образовательной сфере. Так, вследствие крайне ограниченных возможностей гражданских структур принимать участие в выработке образовательной госполитики и закрытости государственных органов, недостаточно информирующих общество о проводимых и планируемых мероприятиях в сфере образования, роль общества как контрагента государства сводится к взаимодействию представителей государственных структур с некоторыми крупными общественными организациями и вузами (ОНФ, МГУ, ВШЭ и т.д.), отдельными высоко репутационными и влиятельными персонами (ректорами ведущих вузов) и группами заинтересованных лиц (действующих как в публичных, так и в латентных сферах). Автор делает вывод о преобладании неформальных связей при формировании российской государственной политики в области образования и о преимущественно закрытом характере принятия решений в данной сфере.

Коммерческий сектор сингулярно взаимодействует с отдельными образовательными учреждениями. Как показано в работе, основными формами взаимодействия бизнеса с системой образования являются заключение договоров на повышение квалификации и переподготовку работников коммерческих компаний в вузах, финансирование и софинансирование учебных проектов, вложение в систему образования средств, используемых для технического оснащения классов, ремонта, строительства школ, организации отдыха учащихся, выплата стимулирующих научную и изобретательскую активность стипендий и грантов.

Автор дает неоднозначную оценку участия в процессе выработки современной российской образовательной госполитики еще одного контрагента - международных организаций. С одной стороны – РФ ориентируется на, прежде всего, европейские стандарты образования, с другой – в отличие от стран ЕС или Латинской Америки, следование нормам и копирование образцов других стран в процессе реформирования российской образовательной системы носит добровольный, а не принудительный характер.

Описывая и специфицируя механизмы российской образовательной политики, автор обращается к практикам целеполагания и имплементации образовательной госполитики на примере реформ последних пятнадцати лет (введение ЕГЭ, присоединение к Болонской системе, переход на систему нормативно-подушевого финансирования учебных заведений, проверка вузов на эффективность). Исследование данных реформ позволило выявить ряд противоречий и изъянов в работе механизмов образовательной политики.

Так, по мнению автора, предпринятые реформы, имея своей целью копирование европейской модели образования, проводились весьма непоследовательно, без учета позиции вузов и профессионального сообщества в целом, их ресурсных возможностей для осуществления стремительного перехода на стандарты, которые по многим параметрам противоречат сложившейся национальной образовательной модели. В процессе реализации запланированных преобразований позиция вузов также осталась на периферии, более того, они стали объектами репрессивного воздействия государства за несвоевременное исполнение возложенных на них обязательств по переходу на новые образовательные программы. Как показано в диссертации, государство оказывало незначительную

поддержку вузам в преодолении объективно возникающих сложностей перехода, ограничиваясь разработкой стратегического курса и ключевых направлений деятельности. В итоге отсутствие действенных каналов обратной связи государства и основных участников данного процесса, привело к серьезным отклонениям в реализации реформ, к искажению, в том числе и самих принципов новой образовательной модели. На передовые позиции в принятии ключевых решений выдвинулись административные структуры и статусные персоны, единолично определяющие образовательную политику, но перекладывающие ответственность за ее реализацию на стейкхолдеров, не получающих доступа к ее формированию.

Второй параграф "Основные проблемы и направления повышения эффективности механизмов формирования и реализации российской государственной образовательной политики" посвящен актуальным проблемам российского образования и путям их решения.

В работе показана прямая зависимость неэффективности механизмов выработки и реализации образовательной госполитики и современного состояния системы высшего образования. Так, по мнению автора, противоречивый и непоследовательный характер реформирования средней и высшей школы лишь обнажил основные проблемы современного российского образования, такие как «утечка мозгов», снижение качества и недостаточная конкурентоспособность российского образования, отсутствие единой стратегии государственной образовательной политики. К причинам низкой эффективности и фрагментарности образовательной госполитики в работе отнесены закрытый характер формирования государственной политики в данной сфере, отсутствие единого понимания развития национальной образовательной системы между разработчиками государственной политики, ее исполнителями и группами, являющимися объектами ее воздействия; неразвитость коммуникаций между гражданскими, экспертными структурами и субъектами принимающими решения в сфере образования.

Как показано в работе, на этапе разработки приоритетов и направлений образовательной политики процесс целеполагания носит коалиционный и договорной характер, учитывает тренды политического развития и видение этого процесса политическим лидером. Однако процессы имплементации серьезно осложняют реализацию поставленных целей, так как на этом этапе дают о себе знать

серьезные противоречия, связанные с расхождением понимания политиками и администраторами. Неразвитость механизмов обратной связи, гражданского участия в управлении государством осложняет разрешение конфликтов, что объясняет использование преимущественно императивной, нисходящей коммуникации с участниками образовательного процесса, фрагментарность политики, содержательную незавершенность многих важных реформистских инициатив, абсолютизацию количественных критериев оценивания политики. Отсутствие единого системного видения у всех участников данного процесса приоритетов, концепции и механизмов достижения желаемых результатов сводит все реформаторские усилия к копированию по форме, а не по содержанию передовых мировых образовательных моделей, которые будучи инкорпорированными в национальную систему изменяют свое содержание и ведут к незапланированным последствиям.

В качестве мер по преодолению выделенных проблем, автор предлагает пересмотр соотношения бюджетных и платных мест в магистратуре в российских вузах, законодательное стимулирование контактов вузов с бизнесом, мероприятия по повышению престижа и уровня заработных плат в научной сфере, стимулирование образовательной мобильности и мер по преодолению сохраняющегося неравенства доступа к знаниям учащимися из разных регионов России посредством дальнейшего развития специальной технической инфраструктуры, сопровождаемой соответствующей информационной поддержкой.

В **заключении** сформулированы основные итоги и выводы, полученные в ходе проведенного диссертационного исследования.

Основные положения диссертационного исследования изложены в десяти опубликованных научных работах, общим объемом 4,08 п.л., в том числе:

Статьи в рецензируемых научных журналах из перечня (списка) ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации и МГУ имени М.В. Ломоносова:

1. Андрюшина Е.В., Луценко Н.О. Влияние современной российской государственной образовательной политики на процессы образовательной

- миграции // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал), 2018, № 66 С. 210-220 (личный вклад 0,25)
2. Луценко Н.О. Последствия присоединения России к Болонской системе в условиях современного политико-экономического кризиса // Вестник Московского государственного областного университета (Электронный журнал), 2018, №1 С. 1-13 (0,75 п.л.)
 3. Луценко Н.О. Механизмы государственной политики в области образования // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал), 2017, № 65. С.210-220 (0,65 п.л.)
 4. Андриюшина Е.В., Луценко Н.О. Публичные и латентные структуры в формировании современной российской государственной политики в сфере образования // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2014. Т. 7. № 4 (36). С. 92-100. - (личный вклад 0,33)
- Статьи в других научных изданиях:**
5. Луценко Н.О. «Утечка мозгов»: тенденции и меры к преодолению // Власть. 2013. № 8. С. 058-060 - (0,5 п.л.).
 6. Андриюшина Е.В., Луценко Н.О. Государственная политика РФ в области образования // Власть. 2014. № 7. С. 77-81. - (личный вклад 0,2)
 7. Луценко Н.О. Роль министра образования в процессе разработки государственной образовательной политики в России. // Власть. 2017. № 9. С. 74-77 (0,36 п.л.)
 8. Котенко В.В. Современные тенденции реализации методов смешанного обучения в области иностранных языков. / В.В. Котенко, Н.О. Луценко // Непрерывное педагогическое образование.ru. 2014. № 11. С. 42-44 (личный вклад 0,2 п.л.)
 9. Луценко Н.О. Каналы взаимодействия населения с государством в процессе формирования образовательной политики. // Современное дополнительное профессиональное педагогическое образование. 2015. № 4. С. 1-7. (0,44 п.л.)
 10. Андриюшина Е.В., Луценко Н.О. Политика и управление в сфере образования: глобальный и национальный контекст // Политика и управление в социальной сфере. Введение в предмет / под ред. Н.С. Григорьевой, А.И. Соловьева. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2018. С. 214-240 (личный вклад 0,4 п.л.).