

разование России имеет сильные традиции, приобрело опыт адаптации к условиям рынка, готово реагировать на изменение потребностей общества [2, с. 19], способно предложить эффективные формы и методы организации высшего образования. Надо учитывать, что в скоропалительных реконструкциях можно безвозвратно потерять очень весомый потенциал не только отечественной, но также европейской и мировой культуры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. **Акулич, М. М.** О проблемах модернизации образования России / М. М. Акулич // Формирование инновационного потенциала вузов в условиях Болонского процесса : материалы междунар. науч.-метод. конф. (13–16 сент. 2007 г.) – Тюмень : Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2007. – С. 26–32.
2. **Ананич, М. И.** Пути развития высшей школы в соответствии с запросами региональной экономики / М. И. Ананич // Философия образования. – 2008. – № 3 (24). – С. 18–24.
3. **Балашова, Т. А.** О качестве профессионального образования / Т. А. Балашова // Модернизация отечественного образования: сущность, проблемы, перспективы. – Новосибирск : ГЦРО, 2005. – Сер. тр. «Философия образования». – Т. XII, ч. 2. – 412 с.
4. **Галаган, А. И.** Анализ формирования Европейской зоны высшего образования в соответствии с принципами и целями Болонской декларации от 19 июня 1999 года / А. И. Галаган, О. Д. Прянишникова. – М.: Национальный институт бизнеса, 2004. – 184 с.
5. **Гребнев, Л. С.** Модернизация экономического образования / Л. С. Гребнев // Высшее образование сегодня. – 2003. – № 12. – С. 11–14.
6. **Зыков, В. В.** Высшее образование в меняющемся мире / В. В. Зыков, А. Г. Леонтьева // Формирование инновационного потенциала вузов в условиях Болонского процесса : материалы междунар. науч.-метод. конф. (13–16 сент. 2007 г.) – Тюмень : Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2007. – С. 16–21.
7. **Каранец, С. М.** Болонский процесс и системы образования в России / С. М. Каранец // Современный этап модернизации российского образования : материалы всерос. науч.-практ. конф. – СПб., 2004. – С. 15–17.
8. **Маркелова, В. А.** Развитие профессионального образования в Российской Федерации / В. А. Маркелова // Философия образования. – 2007. – № 4 (21). – С. 65–71.
9. **Нечаев, В.** Болонский процесс: мифы, иллюзии, реалии / В. Нечаев // Высшее образование в России. – 2007. – № 4. – С. 86–95.
10. **Скачкова, Н. В.** Проблемы модернизации российского образования / Н. В. Скачкова // Философия образования. – 2007. – № 2 (19). – С. 32–38.
11. **Стажков, С.** Некоторые аспекты реформирования российской инженерной высшей школы / С. Стажков // Высшее образование в России. – 2008. – № 3. – С. 50–54.

УДК 37.0

ФОРМИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ.

А. М. Аллагулов (Оренбург)

Целью настоящей статьи является выделение и структурирование концептуально-теоретических положений и процессуально-технологического опыта, составляющих содержание образовательной политики Рос-

сии во второй половине XIX – начале XX вв. В статье раскрывается актуальность формирования образовательной политики в России в историко-педагогической ретроспективе, выявляются особенности образовательной политики в России указанного периода. Автор анализирует особенности разграничения компетенций между высшими органами государственной власти в сфере образования, выделяя предпосылки развития образовательной политики в рассматриваемый период и отмечая влияние общественно-педагогического движения на формирование данной политики.

Ключевые слова: образовательная политика, историко-педагогическое познание, высшие органы государственной власти, система образования, земская школа, церковно-приходская школа.

FORMATION OF THE EDUCATIONAL POLICY IN RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE XIX – THE BEGINNING OF THE XX CENTURY

A. M. Allagulov (Orenburg)

The purpose of the article is to identify and structure the conceptually-theoretical positions and the procedural-technological experience, which formed the content of the educational policy of Russia in the second half of the XIX – the beginnings of XX centuries. In the study, there is revealed the urgency of formation of the educational policy in Russia in the historical-pedagogical retrospective. There are revealed the specific features of the educational policy in Russia in the indicated period. The specificities of the competencies delineation between the government supreme bodies in the educational sphere are studied. The preconditions of the educational policy development during the considered period are revealed. The influence of the socio-pedagogical movement on the formation of educational policy is characterized.

Key words: educational policy, historical-pedagogical knowledge, government supreme bodies, education system, zemskaya (territorial) school, parochial school.

На современном этапе развития российского общества происходят значительные изменения в различных сферах жизнедеятельности человека, которые существенным образом затрагивают и систему образования. Новые социально-экономические условия породили множество проблем; выбор способов решения данных проблем связан, как нам представляется, с определением теоретико-методологических основ формирования образовательной политики в современных условиях. Инновационное развитие России, потребность в котором вызвана непрерывными изменениями в жизни общества, появлением высоких технологий, ростом уровня технической оснащённости производства, предлагает существенные перемены в социальной политике в целом и образовательной политике в

Аллагулов Артур Минехатович – кандидат педагогических наук, доцент кафедры общей педагогики Оренбургского государственного педагогического университета. 460000, г. Оренбург, ул. Советская, д. 19.
E-mail: art_hist@mail.ru

частности. Совершенствование образовательной политики является одним из основных механизмов развития системы образования страны. Так, по мнению Ю. И. Калиновского, в современной России существуют три модели образования, характерные для традиционного (сельские регионы), индустриального (промышленные города) и постиндустриального (крупные города) общества; в них должны быть созданы условия, обеспечивающие уровень образования, как минимум, соответствующий требованиям развитых индустриальных цивилизаций, а как максимум – требованиям информационного общества. Кроме влияния социума на образование, необходимо учитывать еще и собственную характеристику деятельности государственных органов власти, имманентно ей присущую – образовательная политика в любой конкретной временной точке является комбинацией прошлого, настоящего и будущего.

Пересмотр существующей системы образования потребует трансформации структуры и содержания управления, которое будет опираться на принципы инновационного развития. В программе «Российское образование – 2020. Модель образования для экономики, основанной на знаниях» отмечается, что предлагаемая концепция управления предусматривает активизацию институтов общественного управления (наблюдательные советы, попечительские советы, школьные, управляющие советы), создание национального образовательного портала, восстановление профессионального (академического) самоуправления. Следовательно, значимым становится взаимообусловленность качества образования и совершенствования форм деятельности субъектов образовательной политики. Как подчеркивают В. М. Кондратьев и Л. Ф. Матренина, «формируется новая модель взаимодействия государства и общества, становление которой происходит в условиях глобальной информатизации мира» [1, с. 7].

Необходимость философского анализа содержания образовательной политики в контексте специфической деятельности государства и его субъектов, направленной на постановку перед системой образования целей и задач и их достижение с использованием соответствующих этим целям и задачам механизмов, действий и ресурсов, обусловлена тем, что в последнее десятилетие многие завоевания отечественного образования оказались утраченными. Мы полагаем, что имеет смысл обратиться к истории формирования образовательной политики России во второй половине XIX – начале XX вв., когда разрабатывались новые социально-педагогические и политические теории преобразований в области народного просвещения, воплощающие в себе гуманистический потенциал педагогического процесса, предопределившего смену педагогических парадигм. Сравнительно-историческая характеристика образовательной политики в России позволит придать данной системе гуманистический характер, соответствующий российской ментальности.

Во второй половине XIX – начале XX вв. разделения светской и духовной власти, которое существует в современной России, еще не было, и к высшим органам государственной власти, определяющим образовательную политику, относились следующие государственные институты: император, Государственный совет, Комитет министров, Совет министров, Сенат, собственная его императорского величества канцелярия, Министер-

ство народного просвещения, Синод. С 1905 г. в систему высших органов вошла Государственная Дума. Права, обязанности, функции законодательных, законосовещательных и исполнительных органов на разных этапах исследуемого периода заметно изменялись.

Основными предпосылками изменения образовательной политики в рассматриваемый период оказались: масштабная индустриализация в России, постепенное развитие системы народного просвещения, рост общественно-педагогического движения, попытка придания системе образования охранительных функций, создание органов местного самоуправления, в компетенции которых находились также и вопросы образования.

В Российской империи инициатива изменения образовательной политики принадлежала в первую очередь императору. Личная позиция монарха определялась сформировавшейся позицией по вопросам развития образовательной системы и политики, подверженности монарха политическому и придворному влиянию, а также уровнем его интеллектуального развития. Организационно влияние монарха выражалось в личных докладах министров народного просвещения самодержцу, рассмотрении отчетов учебного ведомства, проектов преобразований высшими органами власти.

Император либо лично присутствовал при обсуждении вопросов в Государственном совете (что было довольно редко), либо прочитывал журналы заседаний Государственного совета и Комитета министров, к которым могли прилагаться докладные записки на его имя. Формирование образовательной политики осуществлялось в узком кругу ближайшего окружения, высшей бюрократии, среди которых деятелей либеральной ориентации почти не было; такие фигуры, как Д. А. Милютин, А. В. Головин, И. И. Толстой, П. Н. Игнатьев в бюрократической среде были скорее исключением [2, с. 133].

По мнению С. М. Середонина, использовалась еще одна практика доведения нужных сведений до императора. Записка передавалась через доверенное императору лицо, которое было заинтересовано в осуществлении данного мероприятия. Нередко использовались личные пристрастия монарха (например, любовь к произведениям искусства), после чего император делал пометки на журналах Комитета министров, которые носили законодательный характер и были обязательны для исполнения [4].

Стоит отметить, что образовательная политика в рассматриваемый период также определялась личными взглядами и представлениями императора. Так, Александр II, Александр III и Николай II полагали, что образовательное учреждение в первую очередь должно нести воспитательную функцию: «утверждать в народе религиозные и нравственные понятия и распространять первоначальные полезные знания» [цит. по: 3, с. 36].

Среднее образование в конце XIX столетия рассматривалось в духе классицизма, что было обусловлено «охранительной политикой», которую проводили как Александр III, так и Николай II. Финансирование системы народного просвещения носило сословно-приоритетный характер.

Борьба правительства против земских школ, проявлявшаяся, в том числе, и в издании «Положения о начальных народных училищах» (1864 г.), явно была проиграна; за десять лет, прошедших после издания «Положения о начальных народных училищах», передовыми общественными дея-

телями была проделана огромная работа. Согласно указанному «Положению», народная школа передавалась из ведения директоров гимназий и штатных смотрителей уездных училищ в ведение уездных и губернских училищных советов. Теперь народные училища, в том числе и воскресные школы, согласно закону могли открываться различными правительственными ведомствами, а также земствами и частными лицами. В 1871 г. инспектора народных училищ получили право отстранять от должности учителей земских школ в случае признания их неблагонадежными. После революционных событий 1905 г. правительство отменило многие ограничения в деятельности земских школ.

Период 1905–1917 гг. характеризуется бурным развитием земской школы, которая выступала как альтернатива религиозно-дидактической модели образовательного учреждения (церковно-приходской школы).

Среди высших органов государственной власти важную роль играл Комитет министров, который в конце XIX в. усилил реакционную политику в сфере образования. В 1879 г., обсуждая вопрос о мерах по пресечению противоправительственной пропаганды, Комитет министров высказал единодушное убеждение в том, что «духовно-нравственное развитие народа, составляющее краеугольный камень всего государственного строя, не может быть достигнуто без предоставления духовенству преобладающего участия в заведовании народными школами» [4, с. 417]. В 1884 г. по решению Комитета церковно-приходские училища были выведены из ведения Министерства народного просвещения и переданы Духовному православному ведомству. Более того, Министерство просвещения обязало земства при открытии каждого нового начального училища «входить в предварительное сношение с епархиальным начальством», что способствовало насаждению церковно-приходских училищ по всей империи. Фактически, в отношении земской школы проводилась политика, направленная на преобладание формально-грамматического направления в содержании образования. Анализируя отчетную документацию Комитета министров, можно сделать следующий вывод: основными вопросами, которые обсуждались на его заседаниях, были: состояние учащихся, дисциплина и контроль над ними; общественно-педагогическое движение; положение учительства и среднего образования. В то же время, вопросы общего состояния системы образования рассматривались в Комитете недостаточно [5, с. 358].

Совет министров, учрежденный в 1861 г., относился также к высшим органам государственной власти, определявшим государственную образовательную политику. В 1860-е гг. большинство школьных проектов обсуждалось на его заседаниях. В дореволюционный период (1907–1914 гг.) Совет рассмотрел около 30 предложений по науке, просвещению и искусству.

Государственный совет, созданный в 1810 г., также определял основные направления государственной образовательной политики. Среди образовательных вопросов, изучавшихся в ходе работы Совета, были следующие: обсуждение проектов «Положений» различных типов учебных заведений: начальных (1864, 1874), средних (1864), уездных, городских училищ (1869, 1872), учительских семинарий и институтов (1871). Проект университетского устава (1883 г.) обсуждался в Государственном совете в течение двадцати заседаний. В 1879 г. было принято мнение Государ-

ственного совета о передаче школ Горного ведомства в ведение Министерства народного просвещения. В 1889 г. изучалось состояние обучения в классических гимназиях за 18 лет их существования. Так как Государственный совет утверждал государственный бюджет, в который закладывались и образовательные расходы, то из проблем народного просвещения в основном рассматривались вопросы по выделению текущих или единовременных финансовых средств для нужд системы образования (по запросу Министерства народного просвещения или других ведомств). Государственный совет обсуждал также общие направления изменения системы образования, корректировал деятельность и полномочия разных ведомств. В 1887 г. состоялось обсуждение «Общего плана промышленного и технического образования», в 1887 и 1892 гг. – проблемы единства управления начальной народной школой.

В целом можно отметить, что Государственный совет как высший орган государственной власти не смог оказать серьезного влияния на формирование государственной образовательной политики, которая определялась императором.

Сенат, как высший судебный и надзорный орган, имел косвенное воздействие на образовательную политику. В рассматриваемый период в Сенате приводились к присяге чиновники, определенные высочайшими указами к должности. К таковым относились: ректоры университетов, директора гимназий и народных училищ и др. В 1879 г. Сенат запретил преподавательскую деятельность в школах всем лицам, лишенным «особых прав» и преимуществ [3].

Характеризуя деятельность Синода, необходимо отметить, что в 1885 г. в его составе был учрежден орган надзора и управления за учебными заведениями, находящимися в его ведении – Совет по церковно-приходским школам. Большое внимание вопросам воспитания уделял обер-прокурор Синода К. П. Победоносцев (1880–1905 гг.).

Образовательная политика второй половины XIX – начала XX вв. в небольшой степени зависела и от деятельности Министерства народного просвещения, так как именно на него возлагалось бремя организации всей системы образования. Министерство состояло из министра, двух товарищей министра, совета министров, департамента народного просвещения (со строительным комитетом), департамента общих дел (с архивом), отдела промышленных училищ, Ученого комитета, управления пенсионной кассой народных учителей и учительниц, юрисконсультской части, редакции журнала министерства, постоянной комиссии народных чтений, Императорской археографической комиссии.

В целях упорядочивания образовательной политики министерством проводилась большая работа по сопоставлению министерских и ведомственных учебных программ для выявления расхождений (и определения путей их ликвидации) с целью облегчения поступления в высшие учебные заведения выпускников отраслевых учебных заведений. Безусловно, данная деятельность способствовала формированию единого государственного образовательного стандарта.

Социально-экономическая и политическая обстановка в России привела к активизации общественно-педагогического движения. В 1895 г. по

инициативе группы деятелей из состава участников существовавших ранее комитетов грамотности, распущенных к тому моменту правительством, в Санкт-Петербурге была основана Лига образования. Организационный комитет (В. Я. Аврамов, Н. Н. Бекетов, И. А. Бодуэн де Куртенэ, С. А. Венгеров, И. Я. Герд, Л. Ф. Пантелеев, М. Н. Стоюнина, Г. А. Фальборк, А. П. Философова, В. И. Чарнолуский и др.) в марте 1906 г. провел ряд учредительных собраний, на которых был принят проект устава Лиги (официально он был утвержден в 1907 г.). Заявленной целью Лиги образования было объединение и координация деятельности педагогических и просветительных обществ и организаций в России. Кроме того, в список задач входили теоретическая и практическая разработка вопросов образования, основание научных и просветительных учреждений. Сфера деятельности Лиги включала все ступени школьного образования, а также дополнительное образование.

Лига образования мыслилась как централизованное общество с местными отделами, обладающее своей платформой по теоретическим и практическим вопросам. По уставу она превратилась в союз просветительных обществ и учреждений, объединенных общими съездами и избираемым на них правлением. Лига не только объединяла уже существовавшие общества и организации, но и открывала новые. Провинциальные общества пользовались автономией, имели собственный устав (часто по образцу, рекомендованному Лигой) и перечисляли Лиге средства.

Наряду с деятельностью общественно-педагогических организаций, развитию системы образования в немалой степени способствовала благотворительность; это объясняется тем, что государственных ассигнований на нужды образования выделялось явно недостаточно. Перекладывание образовательных функций на епархиальные ведомства явно не решало проблему.

Вообще, вся политика самодержавия, по мнению М. В. Богуславского, во второй половине XIX в. была направлена на поиск оптимального варианта, гарантирующего возможность модернизации страны при сохранении стабильности государства. Однако в целом политика, проводимая высшими органами государственной власти, видевшего в развитии образования, расширении его доступности главную угрозу государственным устоям, оказалась крайне недальновидной [6, с. 10].

Не смог разрешить сложившееся противоречие и «Проект реформы средней школы», подготовленный в 1915–1916 гг. под руководством министра народного просвещения П. Н. Игнатьева. Именно в нем воплотились прогрессивные идеи отечественной и зарубежной педагогической мысли, а также передовой опыт экспериментальных учебных заведений: выстраивание четкой системы народного образования; расширение прав местных органов власти и местного самоуправления, педагогических советов учебных заведений; выработка нового содержания общего среднего образования. Задачи, которые ставил П. Н. Игнатьев, частично нашли свое воплощение уже весной 1917 г. благодаря деятельности Государственного комитета по народному образованию при Министерстве народного просвещения Временного правительства. Но это была уже другая историческая эпоха.

В целом образовательная политика второй половины XIX – начала XX вв. характеризуется рядом особенностей:

- усилением внимания к вопросам образования со стороны высших органов государственной власти;
- созданием нормативно-правовой базы управления системой народного просвещения;
- наличием сложной, многокомпонентной структуры управления системой образования;
- отсутствием четкого разграничения компетенций в области образования между органами государственной власти – как на общероссийском уровне, так и на региональном;
- усилением влияния общественно-педагогических инициатив на систему образования;
- участием органов местного самоуправления (земства) в деле совершенствования системы образования;
- возложением на систему народного просвещения охранительных функций;
- попыткой создания единого государственного образовательного стандарта;
- перераспределением полномочий в деле организации учебных заведений в пользу епархиальных ведомств, что частично снимало бремя финансовых расходов на образование, но не решало проблему в целом.

Таким образом, практический опыт государственного управления образовательной сферой можно считать многоуровневым. Система образования в России представляла собой многопрофильную систему. Однако, несмотря на отсутствие ведомственного единства в вопросах оперативного управления сферой образования, был создан достаточно действенный механизм регулирования образовательной политики, что позволило осуществлять реформирование российской школы. Делегирование полномочий на местный уровень, а также ежегодное увеличение финансирования системы образования являлись несомненными достоинствами образовательной политики в дореволюционной России.

По нашему мнению, опыт организации образовательной политики дореволюционной России следует учитывать и на современном этапе развития образования. Настойчивое навязывание взгляда на современное российское образование лишь как на «сферу услуг» не только извращает его гуманистическую природу, но и разрушает саму социальную суть образования как всеобщего, самоценного блага.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. **Кондратьев, В. М.** Образование в эпоху перемен / В. М. Кондратьев, Л. Ф. Матренина // *Философия образования*. – 2009. – № 1 (26). – С. 6–7.
2. **Порхова, Т. М.** Высшие органы власти Российской империи и формирование государственной образовательной политики во второй половине XIX – начале XX вв. / Т. М. Порхова // *Социология власти*. – 2007. – № 1. – С. 131–140.
3. **Хрестоматия** по истории педагогики: В 4 ч. История русской педагогики с древнейших времен до Великой пролетарской революции / сост. Н. А. Желваков. – М.: Гос. учеб.-пед. изд-во, 1936. – Ч. 4.

4. **Тхоржевский, И. И.** Исторический обзор деятельности Комитета министров: В 4 ч. Комитет министров в царствование императора Александра Второго / Иван Тхоржевский. – СПб.: Издание Канцелярии Комитета министров, 1902. – Ч. 3.
5. **Середонин, С. М.** Исторический обзор деятельности Комитета министров: В 4 ч. Комитет министров в царствование императора Александра Третьего / С. М. Середонин. – СПб.: Издание Канцелярии Комитета министров, 1902. – Ч. 4.
6. **Богуславский, М. В.** Реформы российского образования XIX–XX вв. как глобальный проект / М. В. Богуславский // Вопр. образования. – 2006. – № 3. – С. 10–19.

УДК 37.0

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБРАЗОВАНИЕ: СОЦИАЛЬНО-ФИЛОСОФСКИЙ АНАЛИЗ

С. В. Камашев (Новосибирск)

Автор обращается к проблеме национальной безопасности и роли системы образования в обеспечении ее соответствующего уровня, что является актуальным в современных условиях. В статье рассматривается «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» и показывается, что она представляет собой стройную систему и соотносится с краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективами развития России. Делается вывод о том, что в рамках данной стратегии предложен принципиально новый подход к вопросам безопасности, включающий в качестве основного стратегического национального приоритета систему отечественного образования, воздействующую на все без исключения уровни национальной безопасности.

Ключевые слова: стратегия, национальная безопасность, стратегические национальные приоритеты и образование, глобализация, конкурентоспособность, человеческий потенциал.

THE NATIONAL SECURITY STRATEGY AND EDUCATION: A SOCIO-PHILOSOPHICAL ANALYSIS

S. V. Kamashev (Novosibirsk)

The author addresses the problem of national security and the role of the education system in maintaining its proper level, which is very important in modern conditions. In the article, the National Security Strategy of the Russian Federation till 2020 is considered, and it is shown that it forms a harmonious system and corresponds to the short-term, intermediate-term and long-term prospects of the development of Russia. A conclusion is made that, within the framework of this Strategy, there is offered an essentially new approach to the safety issues,

Камашев Сергей Владимирович – кандидат философских наук, ученый секретарь
ГОО «Новосибирское философское общество».
630126, г. Новосибирск, ул. Вилпойская, 28.
E-mail: kvs200@ngs.ru