

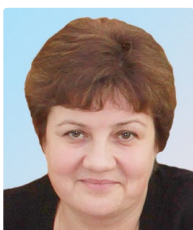
# ОТ РЕДАКЦИИ

DOI: 10.15838/ptd.2019.4.102.1

УДК 338.24.021.8 | ББК 65.050

© Леонидова Г.В., Головчин М.А.

## НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ОБРАЗОВАНИЕ» И ВОЗМОЖНОСТЬ ЕГО ВЛИЯНИЯ НА РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

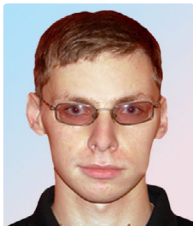


### ЛЕОНИДОВА ГАЛИНА ВАЛЕНТИНОВНА

Вологодский научный центр Российской академии наук  
Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: galinaleonidova@mail.ru

ORCID: 0000-0003-0361-2099; ResearcherID: I-7139-2016



### ГОЛОВЧИН МАКСИМ АЛЕКСАНДРОВИЧ

Вологодский научный центр Российской академии наук  
Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: mag82@mail.ru

ORCID: 0000-0002-7813-5170; ResearcherID: N-1706-2015

*В октябре 2018 года Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам был утвержден паспорт национального проекта «Образование». Проект направлен на повышение качества человеческого капитала страны. Основными направлениями реализации этой цели определены как новые ориентиры образовательной политики (это прежде всего касается повышения конкурентоспособности российского образования), так и ранее уже входившие в ряд реформаторских проектов (приоритетный национальный проект «Образование», национальная образовательная инициатива «Наша новая школа») задачи (качество учительских кадров, интернетизация и цифровизация школ). Статья посвящена анализу национального проекта «Образование» с точки зрения возможности его влияния на развитие человеческого капитала. Для этого были обобщены взгляды на роль образования в экономике государства, выделены этапы проектного управления в образовательной политике России, опре-*

**Для цитирования** Леонидова Г.В., Головчин М.А. Национальный проект «Образование» и возможность его влияния на развитие человеческого капитала // Проблемы развития территории. 2019. № 4 (102). С. 7–25. DOI: 10.15838/ptd.2019.4.102.1

**For citation:** Leonidova G.V., Golovchin M.A. National project “Education” and its possible impact on the development of human capital. *Problems of Territory’s Development*, 2019, no. 4 (102), pp. 7–25. DOI: 10.15838/ptd.2019.4.102.1

делены группы вопросов, составляющие основную повестку документа (конкурентоспособность национальной системы образования, развитие многосторонней личности на основе традиций и современных веяний), а также механизмы достижения целевых показателей. На основании паспорта нацпроекта, официальной статистики и данных социологических опросов сделан вывод о достоинствах национального проекта «Образование», его месте в развитии человеческого капитала России. Выявлен и обозначен ряд позиций проекта, нечетко сформулированных либо имеющих расхождения с целевыми показателями существующих стратегических документов образовательной политики, а также показано отсутствие «прозрачности» в формулировках некоторых целевых показателей. Материалы статьи могут быть использованы как в управлении образовательной деятельностью, так и в дальнейшей проработке нацпроекта «Образование». Также представленная статья будет интересна не только работникам образования, но и широкой общественности.

*Национальный проект, образование, человеческий капитал, школа, учитель, образовательная политика, проектный подход, образовательный рейтинг.*

### **Введение**

В системе современных мирохозяйственных связей идет концентрация усилий в сфере формирования и эффективной реализации человеческого капитала – одного из ключевых факторов, определяющих положение стран на мировой арене. Учитывая важность этого вопроса, различные международные структуры проводят расчеты по оценке этого показателя и составляют рейтинги, позволяющие сравнить позиции стран и мобилизовать в дальнейшем усилия общества в направлении его развития.

Сегодня оценка человеческого капитала на межстрановом уровне проводится аналитической группой Всемирного экономического форума (ВЭФ) в сотрудничестве с Гарвардским университетом (Harvard University) и международной консалтинговой компанией Mercer Human Resource Consulting; экспертами Всемирного банка (World Bank); экспертами Программы развития ООН.

Позиции России в публикуемых рейтингах достаточно высокие. Так, в глобальном рейтинге человеческого капитала Всемирного экономического форума страна заняла в 2017 году 16-е место из 130 стран, опередив при этом Японию, Южную Корею, Израиль, Францию и Великобританию. Индекс человеческого капитала России, по оценке ВЭФ, показывает восходящую динамику – в 2013 году она находилась на 51 месте, в 2015 – на 26.

В оценках Всемирного банка Россия находится на 34 месте среди 157 государств

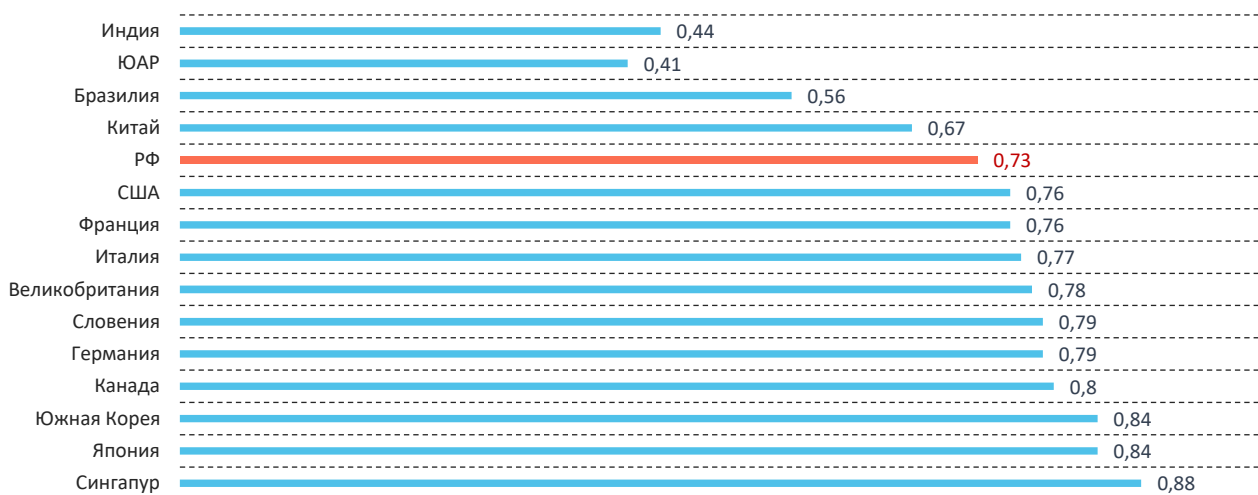
(рис. 1). По данным экспертов, «это немного выше, чем средний уровень ... для группы стран с сопоставимыми доходами»<sup>1</sup>.

По данным расчета индекса человеческого развития Программы развития ООН, Россия занимает в 2017 году 49 место из 189 стран и входит в группу лидеров. Индекс также имеет положительный тренд (в 2014 году – 51 место). Однако несмотря на то что страна входит теперь в группу с очень высоким уровнем человеческого развития, отставание от стран первой пятерки, например, Норвегии (0,953 ед., РФ – 0,816 ед.), составляет около 15%<sup>2</sup>.

Однако проблемы накопления человеческого капитала в значительной мере касаются не столько России в целом, сколько ее отдельных регионов. Так, в столичных городах индекс человеческого развития весьма высок (Москва – 0,952 ед., Санкт-Петербург – 0,935 ед. в 2016 году; табл. 1). Они удерживают лидирующие позиции за счет высоких показателей ВРП на душу населения. В провинции – иная обстановка. Низкие позиции сохраняет за собой на протяжении длительного периода Республика Тыва (0,786 ед.). В этой же группе регионов с низкими значениями индексов ИЧР находятся респу-

<sup>1</sup> Проект развития человеческого капитала. Всемирный банк, 2018. URL: <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/publication/human-capital> (дата обращения 24.06.2019).

<sup>2</sup> Human Development Reports. URL: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf) (accessed 24.06.2019).



**Рис. 1. Индекс человеческого капитала в отдельных странах\*, по версии Всемирного банка (2018 год)**

\* Страны сгруппированы по уровню доходов по классификации Всемирного банка. Уровень доходов определяется как подушевой валовой национальный продукт. Источник: Российское образование в контексте индекса человеческого капитала // Бюллетень о сфере образования. 2018. № 18. 32 с.

**Таблица 1. Индекс человеческого развития в регионах России**

Регионы	2000 год	2016 год*
Первые пять регионов	1. г. Москва (0,864)	1. г. Москва (0,952)
	2. Тюменская область (0,840)	2. г. Санкт-Петербург (0,935)
	3. Республика Татарстан (0,804)	3. Тюменская область (0,908)
	4. г. Санкт-Петербург (0,780)	4. Ханты-Мансийский АО – Югра (0,908)
	5. Белгородская область (0,772)	5. Республика Татарстан (0,905)
***		
Последние пять регионов	75. Чукотский АО (0,709)	81. Республика Крым (0,817)
	76. Ивановская область (0,700)	82. Карачаево-Черкесская Респ. (0,817)
	77. Читинская область (0,698)	83. Еврейская автономная обл. (0,801)
	78. Еврейская АО (0,697)	84. Чеченская Республика (0,800)
	79. Республика Тыва (0,633)	85. Республика Тыва (0,786)
РФ	0,763	0,881

\* Последние доступные данные за 2016 год в докладе за 2018 год. Источники: Человек и инновации: докл. о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева. М.: Аналитический центр при Правительстве РФ, 2018. С. 161–162.

блики Крым, Карачаево-Черкессия, Чечня и Еврейская автономная область. Все это свидетельствует об актуальности использования инструментов выравнивания ситуации в регионах, их поддержки, в том числе за счет адресных финансовых вливаний. Важность скорейшего решения подобного вопроса нашла отражение в серии национальных проектов, утвержденных Прези-

диумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам в 2018 году.

Современные экономики стремятся выйти на новое качество экономического роста. С учетом мировых тенденций Российская Федерация также ставит себе эту задачу. В этом ключе разработаны Национальные проекты до 2024 года по 12 направлениям

стратегического развития, установленным Указом Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Нацпроекты объединены в 3 блока: «Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни», «Экономический рост» – с общим объемом финансирования в 25,7 трлн рублей.

В блок «Человеческий капитал» включены проекты «Образование», «Здравоохранение», «Культура» и «Демография». Поскольку человеческий капитал – это прежде всего «знания, навыки, умения и другие качества, воплощенные в людях, способствующие обеспечению личного, социального и экономического благополучия»<sup>3</sup>, ключевую роль в новой повестке дня играет образование. Место России в глобальном миропорядке в ближайшей перспективе будет определяться тем, что происходит сегодня в наших детских садах, школах, колледжах и университетах, в сфере непрерывного образования.

Утверждение национального проекта «Образование» (далее – нацпроект) предвзялось широкой общественной дискуссией – в Государственной Думе РФ, на III Всероссийской конференции «Путь к успеху: стратегии поддержки одаренных детей и молодежи» в образовательном центре «Сириус», в рамках X Гайдаровского форума, а также в регионах. Часть экспертов назвала данный документ новой возможностью для развития национальной системы образования. По словам директора Центра экономики непрерывного образования РАНХиГС Т.Л. Клячко, он «задает вектор развития системы образования»<sup>4</sup>. Другая часть экспертов считает нацпроект недостаточным для решения всех вопросов образовательной отрасли, заявляя, что его «нельзя назвать щедрой статьей расходов» (В. Колташов)<sup>5</sup>.

В данной статье будут проанализированы задачи и основные индикаторы Национального проекта «Образование» в части возможности влияния на развитие человеческого капитала страны.

### **Вклад образования в человеческий капитал**

Образование является важнейшим звеном в интеллектуализации человеческого капитала. Оно обеспечивает воспроизводство вневременного созидającego богатства – человеческой индивидуальности, создавая условия для долгосрочного устойчивого инновационного развития всех сфер общества. Оно «обогащает культуру, способствует взаимопониманию на глобальном уровне, укрепляет основы общества и уважения к законности, является залогом развития человеческого капитала и основной движущей силой экономического роста»<sup>6</sup>.

В 70-е годы XX века Ф. Махлуп выдвинул идею о том, что образование является самой значимой отраслью современной экономики, и обосновал его многосторонность, которая проявляется в тесном взаимодействии с производством, наукой, рынком труда, информацией, ее хранением и распространением [1]. П.Ф. Друкер подчеркивает, что сегодня знание используется для производства знания, т. е. для систематических нововведений и новаторства. Эту роль знания он определяет как революцию в сфере управления [2].

Значимость образования для накопления человеческого капитала активно рассматривается и в современной отечественной литературе. В.Л. Иноземцев делает вывод о том, что информация и знания как совершенно новая субстанция в настоящее время становятся главным производственным ресурсом, требующим новых способов организации

<sup>3</sup> Российское образование в контексте индекса человеческого капитала // Бюллетень о сфере образования. 2018. № 18. 32 с.

<sup>4</sup> Нацпроекты не покроют всех расходов на образование. URL: [https://vogazeta.ru/articles/2019/1/25/economics/5941-natsproekty\\_ne\\_pokroyut\\_vseh\\_rashodov\\_na\\_obrazovanie](https://vogazeta.ru/articles/2019/1/25/economics/5941-natsproekty_ne_pokroyut_vseh_rashodov_na_obrazovanie) (дата обращения 24.06.2019).

<sup>5</sup> Национальные проекты: дешевые, дорогие, недостающие. URL: <http://konkir.ru/articles/ekonomika/nacionalnye-proekty-deshyovye-dorogie-nedostayushchie> (дата обращения 24.06.2019).

<sup>6</sup> Образование для инновационных обществ. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3717> (дата обращения 28.05.2019).

людей при работе с ними, иных общественных отношений, иных свойств личности, производящей и потребляющей продукцию этого сектора хозяйства [3]. Определяя особенности российского пути в этом отношении, Г.С. Попова отмечает, что образование является средством, позволяющим достичь определенных успехов в жизни, получить возможности, недостижимые для человека без аттестата и диплома [4, с. 234–241].

Роль социальных институтов, в частности образования, в воспроизводстве человеческого капитала изучается в современных исследованиях с позиций оценки его вклада в экономическое развитие [5]. Э. Денисон разработал классификацию факторов экономического роста, включающую 23 фактора, из которых 4 относятся к труду, 4 – к капиталу, один – к земле, остальные 14 характеризуют вклад научно-технического прогресса [6]. По мнению ученого, экономический рост в современных условиях определяется не столько количеством затраченных факторов производства, сколько повышением их качества, и прежде всего рабочей силы. Проанализировав источники экономического роста в США за 1929–1982 гг., он выявил, что рост производительности труда в первую очередь за счет именно инноваций и образования как наиболее значимых факторов обеспечивает положительную динамику реального продукта и дохода (табл. 2).

**Таблица 2. Вклад различных факторов в экономический рост, %**

Фактор	Вклад фактора
Увеличение трудозатрат	32
Повышение производительности труда, в том числе:	68
Инновации	28
Капитал	19
Образование и профподготовка	14
Экономия, обусловленная масштабами производства	9
Улучшение распределения ресурсов	7
Источник: Denison E.F. Trends in American Economic Growth, 1929–1982. Washington: The Brookline Institution, 1985. P. 30.	

Доказано, что человеческий капитал составляет более 60% общего объема богатства стран [7]. Преобладание вклада этого фактора особенно заметно в странах с высоким уровнем дохода. В некоторых странах, таких как Германия, Япония и Швейцария, на его долю приходится более 80% общего объема капитала. Согласно исследованиям, «доллар, вложенный в интеллект человека, часто приносит больший прирост национального дохода, чем доллар, вложенный в железные дороги, плотины, машины и другие капитальные блага» [8]. Авторы книг «IQ и богатство наций» и «IQ и глобальное неравенство» Р. Линн и Т. Ванханен пришли к выводу, что национальный показатель интеллекта напрямую коррелирует с валовым национальным продуктом страны (ВВП) [9; 10]. Это еще раз подчеркивает важность знаний, интеллекта в развитии стран. Согласно исследованиям российских ученых, производительность труда работника с высшим образованием в среднем в три раза выше, чем у работников, не имеющих высшего образования [11, с. 87–91].

Современные подходы к роли образования в экономике делают акцент на его непрерывности, которая ложится в основу «образованного труда» [12, с. 4]. Доступ к образованию, в том числе профессиональному, на протяжении всей жизни позволяет сохранять и наращивать человеческий капитал в любом возрасте.

Другим акцентом становятся цифровые компетенции населения, которые меняют структуру человеческого капитала, социальную реальность в целом. Новые технологии требуют новых навыков на рынке труда, связанных в том числе с умением перерабатывать большие массивы информации, и соответствующих изменений в системе образования.

Однако реализация роли образования как драйвера экономического роста напрямую связана с решением проблем качества обучения и развития личности. Согласно данным мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (2017, N=419), условный

«ТОП-5» критических вопросов развития образовательной сферы составляют низкие заработная плата педагогов (67%) и престиж педагогической профессии (48%), недостаточная материально-техническая оснащенность образовательных организаций (48%), слабый уровень финансирования образования (45%), бюрократизация образовательного процесса (41%) [13]. Все вышеназванные вызовы, так или иначе, отражены в Национальном проекте «Образование».

### **Проектный подход к управлению сферой образования**

Проектный подход к развитию образования в России был впервые применен в 2005 году, когда был утвержден Приоритетный национальный проект «Образование» (ПНПО) на 2005–2010 гг. Он продвигался в обществе с позиций становления новой образовательной идеологии, «направленной на развитие нового общества, ориентированного на реализацию потенциала личности человека» [14, с. 14–17]. ПНПО включал 14 направлений, в числе которых внедрение инноваций в сфере образования; интернетизация школ; поддержка талантливой молодежи; дополнительные выплаты за классное руководство и поощрение лучших учителей; обеспечение автобусами сельских школ; укомплектование школ дотационных регионов учебным оборудованием [14, с. 14–17].

Основные результаты ПНПО имели на то время уникальный характер, среди них можно отметить следующие:

а) был существенно поднят статус классного руководителя, что стало определенным стимулом для активизации воспитательной работы в школе;

б) большинство (90%) регионов практически полностью справилось с выполнением обязательств по ключевому показателю, отражающему процесс развития сети образовательных учреждений, а именно с созданием условий, отвечающих современным требованиям к осуществлению образовательного процесса;

в) внедрены механизмы профилизации на ступени среднего (полного) общего обра-

зования и предпрофильной подготовки обучающихся;

г) поддержано свыше 340 инновационных программ подготовки специалистов для высокотехнологичных производств в организациях начального и среднего профессионального образования;

д) по большинству направлений подготовки и специальностей профессионального образования приняты образовательные стандарты нового поколения, созданные с участием объединений работодателей и т. д. [15, с. 5–17].

Однако избирательность проекта, его точечность (представлялось, что «лучшие» помогут сдвинуть с места всю образовательную сферу в сторону обновления) привели в итоге к тому, что политический и управленческий интерес к проекту «Образование» снизился, его функции постепенно свелись к организации конкурсных мероприятий для педагогов. Эксперты, оценивая результативность ПНПО, считали, что его лучше заменить программными механизмами<sup>7</sup>.

Череду реформаторских проектов в российском образовании продолжила Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа» (НОИ «Наша новая школа», 2010–2015 гг.). Основными ее направлениями стали переход на новые образовательные стандарты, развитие системы поддержки талантливых детей, совершенствование учительского корпуса, изменение школьной инфраструктуры, сохранение и укрепление здоровья школьников, расширение самостоятельности школ. Идеология этого проекта предполагала создать «Школу будущего», которая определялась бы следующими контурами: школа как институт опережающего развития; школа как ресурс успешной социализации всех, в том числе детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов, а также детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в трудной жизненной ситуации; школа, где

<sup>7</sup> Аванесов В.С. Доживет ли приоритетный национальный проект «Образование» до 2012 года? URL: <http://textarchive.ru/c-1197450.html> (дата обращения 24.06.2019).

учат «новые» учителя, открытые ко всему новому, понимающие детскую психологию и особенности развития школьников, хорошо знающие свой предмет, самостоятельные, творческие и уверенные в себе, внимательные и восприимчивые к интересам школьников; школа как центр взаимодействия с родителями, местным сообществом, учреждениями культуры, здравоохранения, спорта, досуга, другими организациями социальной сферы (так называемые центры досуга, места семейного отдыха); школа как современная система оценки качества образования [15, с. 5–17].

В 2013 году была утверждена государственная программа «Развитие образования» до 2020 года, одной из целей которой было «обеспечение высокого качества российского образования в соответствии с меняющимися запросами населения и перспективными задачами развития российского общества и экономики»<sup>8</sup>. Реализация программы осуществлялась в условиях усиления внимания государства к проблемам образования, особенно в части принимаемых мер по росту заработной платы учителей.

В 2019 году утвержден Национальный проект «Образование» в числе других 12 проектов, основными задачами которого являются обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождение Российской Федерации в число десяти ведущих стран мира по качеству общего образования и воспитание гармонично-развитой и социально ответственной личности<sup>9</sup>.

### **Национальный проект «Образование» – «старая песня на новый лад»?**

Сравнение ПНПО «Образование» и НОИ «Наша новая школа» с новым нацпроектом «Образование» показывает большую его

масштабность, что обеспечено, во-первых, более глобальными целями, во-вторых, беспрецедентно большим финансовым наполнением (табл. 3). На первый взгляд, каждый новый проект не является продолжением предыдущего. Однако можно проследить, что проблемы, на решение которых направлены оба проекта и инициатива, имеют много общего.

Например, это утверждение касается качества учительского корпуса. В ПНПО были поставлены задачи поощрения классного руководства и лучших учителей. Практически это были попытки стимулирования учителей школ, имеющих в этот период совершенно неконкурентоспособную заработную плату, к активизации педагогического мастерства, к повышению качества преподавания и воспитательной деятельности. В НОИ «Наша новая школа» речь шла уже о совершенствовании учительского корпуса с точки зрения улучшения личностных качеств педагогов, качеств «нового учителя». Реальным результатом этого направления стало повсеместное развитие педагогических конкурсов, в том числе всероссийского конкурса «Учитель года». Сегодня это направление нацпроекта звучит как «Учитель будущего» и связано с внедрением к концу 2020 года национальной системы учительского роста (НСУР). К 2024 году, согласно проекту, 50% педагогических работников общего образования повысят уровень своего профессионального мастерства, а 70% молодых учителей в первые три года работы в школе будут охвачены различными формами поддержки и сопровождения<sup>10</sup>. Для того чтобы эти индикаторы были достигнуты, проектом предусмотрено создание сети центров непрерывного повышения квалификации во всех регионах России. В 11 субъектах такие центры уже создаются, в остальных задачи переподготовки и повышения квали-

<sup>8</sup> Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы: утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295. URL: <http://static.government.ru/media/files/0kPx2UXxWQ.pdf> (дата обращения 24.06.2019).

<sup>9</sup> Национальный проект «Образование». URL: <https://strategy24.ru/rf/projects/project/view?slug=natsionalnyy-proyekt-obrazovaniye&category=education> (дата обращения 24.06.2019).

<sup>10</sup> Национальный проект «Образование». URL: <https://strategy24.ru/rf/projects/project/view?slug=natsionalnyy-proyekt-obrazovaniye&category=education> (дата обращения 24.06.2019).

Таблица 3. Характеристики государственных проектов в сфере образования РФ

Параметр	ПНПО	Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа»	Национальный проект «Образование»
Срок действия	2005–2010 гг.	2010–2015 гг.	2019–2024 гг.
Цель	Повышение качества российского образования	Модернизация общего образования, повышение качества педагогических кадров	Обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования; воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов РФ, исторических и национально-культурных традиций
Бюджет	126,5 млрд руб.	–	784,5 млрд руб.
Источник финансирования	Федеральный бюджет	Смешанный	Смешанный
Основные направления	Внедрение инноваций в сфере образования Интернетизация школ Поддержка талантливой молодежи Дополнительные выплаты за классное руководство Поощрение лучших учителей Обеспечение автобусами сельских школ Укомплектование школ дотационных регионов учебным оборудованием	Переход на новые образовательные стандарты Развитие системы поддержки талантливых детей Совершенствование учительского корпуса Изменение школьной инфраструктуры Сохранение и укрепление здоровья школьников Расширение самостоятельности школ	Современная школа Успех каждого ребенка Поддержка семей, имеющих детей Цифровая образовательная среда Учитель будущего Молодые профессионалы (повышение конкурентоспособности профессионального образования) Новые возможности для каждого Социальная активность Экспорт образования Социальные лифты для каждого

фикации выполняют институты развития образования (ИРО) и повышения квалификации (ИПК).

Апробация Национальной системы учительского роста началась осенью 2017 года в 13 субъектах РФ. Социологические опросы учителей в тот период показывали низкий уровень доверия ее результативности. Только 7% опрошенных в Вологодской области педагогов считали, что этот процесс может реально повлиять на профессиональное продвижение педагога. Этот лейтмотив звучал и в ответах всего российского учительства с той лишь разницей, что положительных ответов было в 2,5 раза больше (19%) [13]. Четверть российских учителей была склонна полагать, что данное решение может внести путаницу в действующую и понятную им систему квалификацион-

ных категорий, а еще треть указала на необходимость дополнительных обсуждений этого вопроса [13].

Еще одно направление, которое также можно отнести к продолжающимся задачам образовательной политики, – цифровизация и интернетизация школ. И если в ПНПО шла речь о подключении школ к интернету, в НОИ «Наша новая школа» – о цифровом оборудовании школ, например, мультимедийными аппаратами и интерактивными досками, то в нацпроекте 2019 года – уже о формировании всеобъемлющей цифровой образовательной среды.

Данные Федеральной службы государственной статистики свидетельствуют, что за период с 2010 по 2017 год готовность учреждений образования к развитию на основе ИКТ повысилась. Число персональных компьютеров, используемых в учебных це-



лях, на 100 обучающихся государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений увеличилось вдвое – с 7 до 14 ед.<sup>11</sup> Однако этого явно недостаточно для амбициозной задачи, которую преследует нацпроект в перспективе, – обеспечение к 2020 году интернетом не менее 70% образовательных организаций<sup>12</sup>.

Конечно, это уже более глобальные цели и задачи, предлагающие следующий уровень решения проблемы по сравнению с предыдущими проектами, однако ключевая проблема остается той же – обеспечение образовательного процесса новыми технологиями (интернетом, ИКТ, цифровыми образовательными ресурсами и т. д.).

Отметим, что вопрос цифровизации российского образования не столь однозначен. Эксперты выражают опасения в отношении того, что информатизация приведет к риску ограничения прав и свобод граждан в рамках кастовой системы, которое предполагает «цифровые профили компетенций» и «цифровое досье», а также риску формирования у молодежи интернет-зависимости<sup>13</sup>. На деле сейчас образование оказалось в ловушке цифровизации, когда онлайн-курсы необходимо внедрять по закону, но реальная отдача для качества обучения от них, как свидетельствуют результаты исследования Южного федерального университета в рамках гранта РФФИ «Институциональные ловушки оптимизации сферы образования и науки» [16, с. 176–193], крайне мала.

Тем не менее развитие цифровых навыков и компетенций<sup>14</sup> является одним из условий успешного развития цифровой экономики<sup>15</sup>. Сегодня страна отстает от лидеров (США, Сингапура, Швеции) по «уровню цифровизации, доле цифровой экономи-

ки в ВВП, уровню капитализации цифровых компаний, темпам роста производительности труда, средней задержке в освоении технологий, применяемых в странах-лидерах, и т. д.» [17]. Не последнюю роль в этом отставании играют компетенции населения. Согласно всероссийскому исследованию, проведенному Региональной общественной организацией «Центр Интернет-технологий» (РОЦИТ), наибольшие значения цифровых компетенций населения в 2017 году отмечены в Центральном и Северо-Западном федеральных округах (соответственно 7,04 и 6,81 балла по 10-балльной шкале). Наименьшими значениями обладает Дальневосточный федеральный округ – 2,55 балла, в котором наблюдаются значительные проблемы с компетентностью в области использования социальных сетей, критического восприятия информации и проверки ее на достоверность, а также поиска информации в интернете (рис. 2).

Сегодня цифровые компетенции являются едва ли не самой важной составляющей человеческого капитала. Поэтому инвестиции государства в их развитие чрезвычайно необходимы, что и предусмотрено федеральным проектом «Цифровая образовательная среда», входящим в нацпроект «Образование».

Контуры проекта «Современная школа» Нацпроекта – 2019 также вполне узнаваемы и перекликаются с целями и задачами ранее реализованных государственных программ. В ПНПО эта задача решалась посредством внедрения инноваций в сфере образования, улучшения школьной инфраструктуры в части обеспечения сельских школ автобусами, модернизации путем укомплектования учебным оборудованием. В НОИ «Наша

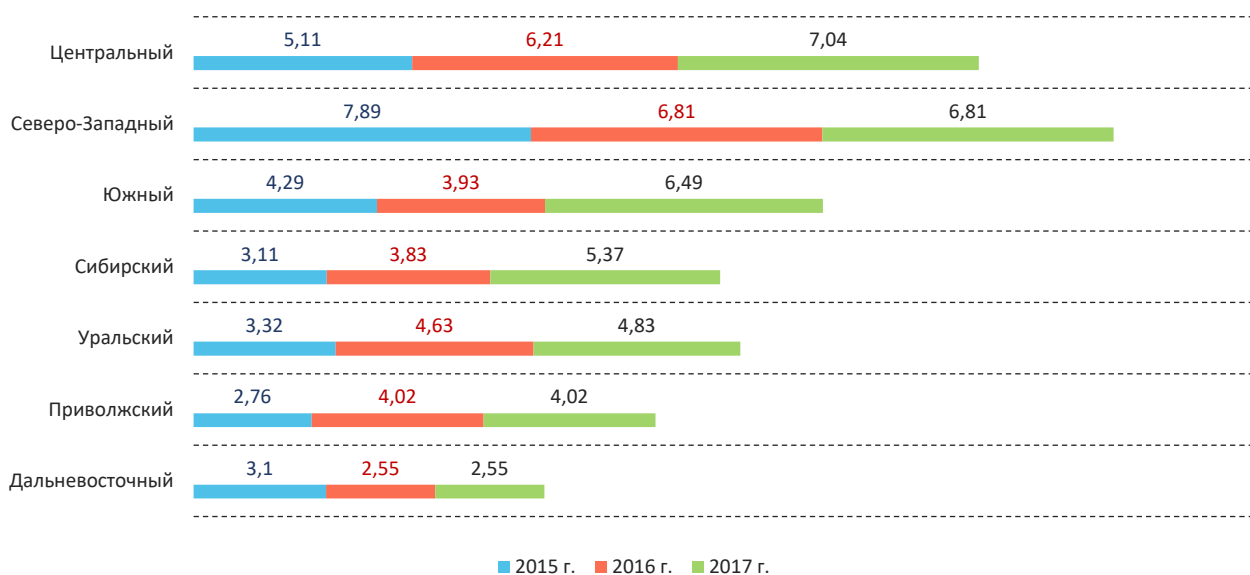
<sup>11</sup> По данным Росстата.

<sup>12</sup> Национальный проект «Образование». URL: <https://strategy24.ru/rf/projects/project/view?slug=natsionalnuu-projekt-obrazovaniye&category=education> (дата обращения 24.06.2019).

<sup>13</sup> Четверикова О.Н. Против цифровизации образования. URL: [http://zavtra.ru/blogs/mesh\\_minzdrav](http://zavtra.ru/blogs/mesh_minzdrav) (дата обращения 03.06.2019).

<sup>14</sup> Цифровые компетенции – способность пользователя уверенно, эффективно и безопасно выбирать и применять инфокоммуникационные технологии в разных сферах жизни, основанная на непрерывном овладении знаниями, умениями, мотивацией, ответственностью.

<sup>15</sup> Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: утв. протоколом заседания Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7.



**Рис. 2. Динамика субиндекса\* цифровых компетенций в федеральных округах РФ в 2015–2017 гг.**

\* Субиндекс цифровых компетенций входит в индекс цифровой грамотности населения и рассчитывается на основе оценки компетентностей в области поиска информации в интернете, использования мобильных средств коммуникации, использования социальных сетей, проведения финансовых операций через интернет, потребления товаров и услуг через интернет, критического восприятия информации и проверки на достоверность, производства мультимедийного контента для интернета. Данные собираются на основе социологических онлайн-опросов по квотной выборке на интерактивной платформе «Голос Рунета». Выборка исследования репрезентирует генеральную совокупность – взрослое население России 18 лет и старше – по полу, возрасту, уровню образования, типу населенного пункта и федеральным округам.

Источник: Всероссийское исследование «Индекс цифровой грамотности граждан РФ – 2017» / Т. Голубовская [и др.]. М.: Ростелеком, Координационный центр доменов RU и РФ, РАЭК, МГТС, ВЦИОМ, НИУ ВШЭ, TNS, 2017. URL: [http://xn--80aaefw2ahcfbneslds6a8jyb.xn--p1ai/media/Digital\\_Literacy\\_Index\\_2017.pdf](http://xn--80aaefw2ahcfbneslds6a8jyb.xn--p1ai/media/Digital_Literacy_Index_2017.pdf)

новая школа» в рамках направления «изменение школьной инфраструктуры» усилия были направлены на реорганизацию базы учебного оборудования школ, обеспечение безопасности обучающихся и педагогов, совершенствование интерьера школьных зданий. В период реализации инициативы многие школы были оборудованы мультимедийным оборудованием, были модернизированы школьные столовые, спортивные залы и т. п.

Нацпроект 2019 года кроме совершенствования материально-технической базы российских школ (целевой ориентир – 16 тысяч школ в сельской местности и малых городах 80 субъектов Российской Федерации), внедрения современных образовательных технологий (в частности, реализация общеобразовательных программ в сетевой форме 70% организаций начального, основного и

среднего общего образования) предполагает строительство с привлечением частных инвестиций и введение в эксплуатацию до 2024 года новых современных школ и новых мест в общеобразовательных организациях<sup>16</sup>. Правда, из контекста проекта не совсем ясно, что будут представлять собой эти новые организации и новые школьные места.

Кроме вышеназванных направлений, которые можно отнести к общим характеристикам рассматриваемых документов, необходимо отметить, что нацпроект имеет новые задачи, отличающиеся от проектов-предшественников.

К ним относятся использование интегральных индикаторов и широкое обращение к межстрановым сравнениям, в частности, к рейтингам вузов (QS, THE и ARWU), к оценке учебных достижений студентов организаций среднего профессионального

<sup>16</sup> Национальный проект «Образование». URL: <https://strategy24.ru/rf/projects/project/view?slug=natsional-nyy-proyekt-obrazovaniye&category=education> (дата обращения 24.06.2019).

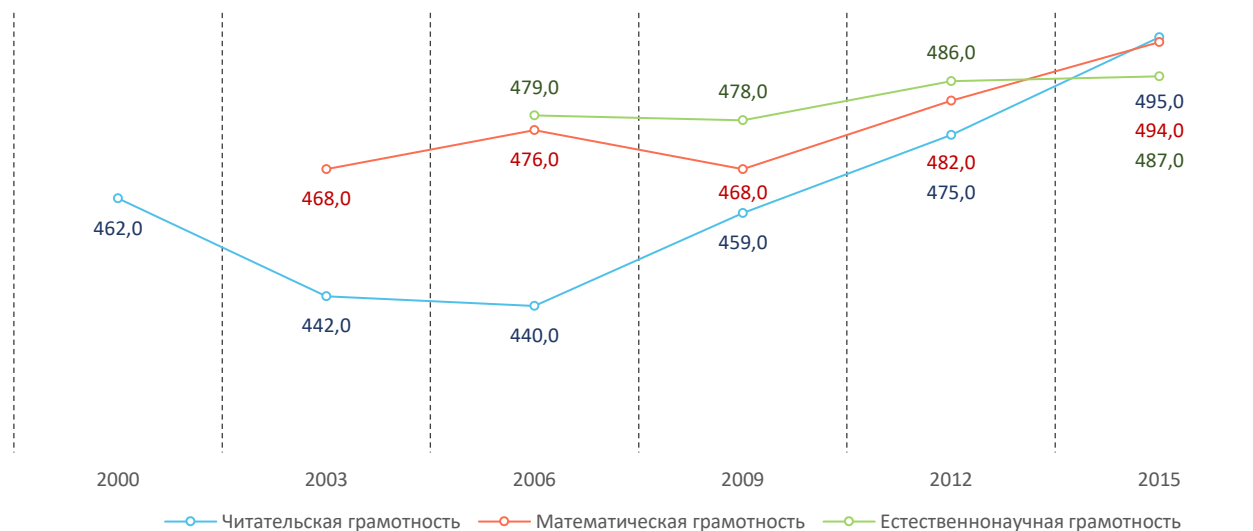
образования (Euroskills, International Skills) и школьников (TIMMS, PISA, PIRLS).

Эта задача заключается в оценке возможности вхождения РФ в число ведущих стран мира по качеству образования. Впервые в документе государственного уровня в качестве стратегического показателя была представлена «конкурентоспособность национальной образовательной системы на мировой арене». Например, по данным Организации экономического сотрудничества и развития (которая, помимо прочего, изучает качество школьного образования в мире), Россия в рейтинге стран по уровню образования 2018 года получила агрегированный индекс<sup>17</sup> 0,816 и заняла 34 строчку<sup>18</sup>.

Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся (PISA) включает исследования читательской, математической и естественнонаучной грамотности (рис. 3). По итогам другого международного проекта – PIRLS, Россия в 2016 году возглавила рейтинг стран-лидеров с лучшими результатами по чтению и пониманию текстов<sup>19</sup>.

В 2015 году Российская Федерация заняла место во второй четверти списка рейтинга PISA по математической грамотности (примерно такое же место было у страны в 2000 году); 30 место – по естественнонаучному направлению (в 2000 году – 26 место); 19 место – по пониманию текстов и работе с ними (в 2000 году – 27 место). Таким образом, именно в плоскости читательской грамотности формируется основной потенциал конкурентоспособности российских школьников. Ради справедливости стоит отметить, что позиции большинства стран ОЭСР в этом исследовании несколько ослабли сразу же после того, как в нем стали принимать активное участие южноазиатские государства, где образовательная подготовка оказалась намного сильнее. России подобный тренд коснулся в самой меньшей мере.

Достаточно сильны результаты участия россиян и в международном исследовании TIMMS (проводится Международной ассоциацией по оценке учебных достижений IEA). В рамках данного исследования в 2015 году четвероклассники из России по достижени-



**Рис. 3. Динамика оценок грамотности 15-летних обучающихся РФ, по версии PISA, баллов**

Примечание: в 2000 году в исследовании участвовало 32 страны, в 2015 году – 70 стран. Последнее по счету исследование по проекту PISA прошло в 2018 году, его результаты будут систематизированы ОЭСР в конце 2019 года.

Источник: материалы Центра оценки качества образования. URL: <http://www.centeroko.ru>

<sup>17</sup> Индекс образования (EI) показывает процент доступности учебных заведений, долю грамотных граждан, средний коэффициент продолжительности получения образования каждым взрослым гражданином.

<sup>18</sup> Будущее нации: рейтинг стран по уровню образования. URL: <https://infografics.ru/all/rejting-stran-po-urovnyu-obrazovaniya/#rejting-po-otdelnym-etapam-obrazovaniya> (дата обращения 21.06.2019).

<sup>19</sup> По материалам Центра оценки качества образования. URL: <http://www.centeroko.ru> (дата обращения 21.06.2019).

**Таблица 4. Результаты участия школьников из Российской Федерации в проекте TIMMS 1999–2015 гг., баллов**

Страна	1999 год		2015 год	
	4 класс	8 класс	4 класс	8 класс
Математическая грамотность	-	526	564	538
Естественнонаучная грамотность	-	529	567	544

Примечание: в 1999 году в исследовании участвовало 39 стран, в 2015 году – 49 стран. Последнее по счету исследование по проекту TIMMS прошло в 2015 году. Новая волна исследования проведена в апреле – мае 2019 года (60 стран), ее результаты будут известны позднее.  
 Источник: материалы Центра оценки качества образования. URL: <http://www.centeroko.ru> (дата обращения 24.06.2019).

ям в математике в совокупности получили 564 балла (табл. 4). Результаты обучающихся средних классов намного более скромны – 538 баллов (в 1999 году – 526 баллов). Однако и в том, и другом случае страна в качестве участника «оставляет» за собой европейские государства, Канаду, США, уступая лишь традиционным «азиатским лидерам» списка с очень сильным математическим образованием – Сингапуру, Корею, Японию, Тайвань и Китаю. Подобная закономерность характерна и для естественнонаучного сегмента исследования TIMMS. В 2015 году российские четвероклассники заняли 4 место по знаниям в географии, химии и биологии после Сингапура, Кореи и Японии с совокупным баллом 567. Однако результат средних классов составил 544 балла (в 1999 году – 529 баллов).

Таким образом, итоги международных исследований для России вовсе не утешительны. Они вскрывают одну важную закономерность – дети в российской школе с взрослением и переходом из класса в класс не совершенствуют свои знания, а ухудшают их. Например, для Сингапура как лидера рейтинга TIMMS в 2015 году такая ситуация вовсе не характерна, но зато она характерна для множества европейских стран (Великобритании, Норвегии, Италии и т. д.). В российской старшей школе обучение ориентировано не на закрепление нового материала, а на подготовку к Единому государственному экзамену как «билету в будущее» (это, как мы видим, общая проблема и для запад-

ного образования, откуда тестовая система пришла в РФ). По данным мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей школ, в 2017 году только треть вологодских педагогов считает ЕГЭ состоятельным образовательным институтом [13].

Международные конкурсы по уровню подготовки специалистов по рабочим профессиям (Euroskills и International Skills) показывают конкурентоспособные результаты российских студентов. Если пять лет назад участие Российской Федерации в этих проектах было достаточно скромным (21 место в Euroskills и 41 место в International Skills), то в последние годы в этих конкурсах РФ занимает первые места (табл. 5).

В то же время Россия, оставаясь лидером в совокупном балльном исчислении, в медальном зачете уступает многим другим странам. Так, в чемпионате International Skills, проходившем в Абу-Даби в 2017 году, участники из РФ не заработали ни одной медали уже в 19 конкурсах (это 38% от общего числа). Заметным является отставание россиян по ряду компетенций, характерных не для «новых», а для традиционных производств: кладка кирпича, сантехника, столярное дело, бетонные строительные работы, создание деталей из пластмассы и т. п.<sup>20</sup> Задачи нацпроекта «Образование» призваны усилить позиции страны именно в медальном зачете (с пятого места до третьего, и не ниже) [18].

В системе университетских рейтингов у России более уязвимые позиции. В ТОП-

<sup>20</sup> WorldSkills Russia. URL: <https://worldskills.ru/nashi-proektyi/chempionaty/itogi-chempionatov.html> (accessed 24.06.2019).

**Таблица 5. Рейтинги стран в международных проектах по оценке профессиональных компетенций студентов рабочих профессий (страна/место по общему количеству медалей)**

International Skills		Euroskills	
2013 год	2017 год	2014 год	2018 год
Корея (1)	Российская Федерация (1)	Австрия (1)	Российская Федерация (1)
Швейцария (2)	Бразилия (2)	Франция (2)	Австрия (2)
Китай (Тайбей) (3)	Китай (3)	Финляндия (3)	Франция (3)
Япония (4)	Корея (4)	Германия (4)	Венгрия (4)
Бразилия (5)	Китай (Тайбей) (5)	Нидерланды (5)	Германия (5)
Российская Федерация (41)	Швейцария (7)	Российская Федерация (21)	Финляндия (7)

Источник: WorldSkills Russia. URL: <https://worldskills.ru/nashi-proektyi/chempionaty/itogi-chempionatov.html>

500 рейтинга QS (публикуется британской аналитической компанией Quacquarelli Symonds) присутствует 14 российских вузов (в 2016 году – 5), рейтинга THE (составляется совместно с медиакомпанией Thomson Reuters) – всего 4 вуза, рейтинга ARWU (составляется китайским университетом Цзяо Тун) – 4 вуза (в 2003 году – 2). При этом чаще всего в рейтингах «повторяются» два российских университета – МГУ и МФТИ (правда, последний далеко не на первых местах)<sup>21</sup>.

Объектом сравнительной оценки в этих рейтингах являются не только знания/компетенции студентов, но и наукометрические показатели (цитирование научных трудов профессорско-преподавательского состава вузов среди коллег-исследователей, число высокоцитируемых статей, представленных в ведущих мировых изданиях), которые в российском секторе высшего образования весьма скромны. Так, в исследовании QS индекс цитирования преподавателей у «лидера» списка (Массачусетского технологического института) составляет 99,8, а у российского вуза, занимающего верхние позиции (Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова), – 6,7. Обращает на себя внимание, что работы российских преподавателей очень слабо представлены в авторитетных журна-

лах «Nature» и «Science» (в частности, из-за скромного привлечения иностранной профессуры). Таким образом, расширение присутствия российских вузов в международных рейтингах должно лежать в плоскости усиления внимания именно к научной составляющей деятельности университетов<sup>22</sup>.

Национальный проект «Образование» ставит задачу обеспечения присутствия университетов России в трех глобальных рейтингах – QS, THE, ARWU. Причем целевым значением проекта обозначено вхождение российских университетов в ТОП-500 к 2024 году, а ранг места, занимаемого РФ, – не ниже 10. Для этого предполагается сформировать механизм государственной поддержки продвижения российского образования за рубежом, а также модель поддержки экспорта образования по референтным группам стран-партнеров и территориально-отраслевым сегментам мирового рынка, проведение конкурсов и олимпиад с зачислением иностранных граждан в российские университеты, прохождение образовательных программ российских вузов международной аккредитации<sup>23</sup>.

Еще одно отличие нацпроекта «Образование» от предыдущих программ и инициатив заключается в акцентировании

<sup>21</sup> QS. URL: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2019> (accessed 24.06.2019); THE. URL: [https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2019/world-ranking#!/page/0/length/25/locations/RU/sort\\_by/rank/sort\\_order/asc/cols/stats](https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2019/world-ranking#!/page/0/length/25/locations/RU/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats) (accessed 24.06.2019); ARWU. URL: <http://www.shanghairanking.com/ARWU2018.html> (accessed 24.06.2019).

<sup>22</sup> QS. URL: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2019> (accessed 24.06.2019); ARWU. URL: <http://www.shanghairanking.com/ARWU2018.html> (accessed 24.06.2019).

<sup>23</sup> Национальный проект «Образование». URL: <https://strategy24.ru/rf/projects/project/view?slug=natsional-nyy-proyekt-obrazovaniye&category=education> (дата обращения 24.06.2019).

внимания на воспитательной цели. Она обозначена как «воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций». Основными механизмами ее реализации выбраны федеральные проекты «Успех каждого ребенка», который сконцентрирован на расширении участия детей в дополнительном образовании, и «Социальная активность», направленный на увеличение численности обучающихся, вовлеченных в деятельность общественных объединений (ее предлагается увеличить с 1,61 млн до 8,8 млн чел. к 2024 году)<sup>24</sup>.

В плане реализации воспитательной задачи нацпроекта следует отметить, что в России показатель охвата детей дополнительным образованием является весьма нестабильным. По данным Росстата, за период 2013–2018 гг. он то увеличивался до 65% (как то было в 2014 году), то резко снижался (что характерно для 2017–2018 гг.). Достаточно неодинаковой остается ситуация с охватом дообразованием в российских регионах, что показывает пример Северо-Западного федерального округа. Так, в одной части северных регионов (Псковской, Мурманской, Ленинградской областях, Республике Коми) этот показатель стабильно растет; в другой части – сокращается. Например, в 2014–2016 гг. в Республике Карелии в кружках и секциях в свободное от учебы время занимались практически все дети в возрасте 5–18 лет, но в 2018 году их доля сократилась до 48%, что связано, с одной стороны, с миграцией населения, с другой стороны, с широкой оптимизацией образовательной сети, проводимой по плану дорожной карты «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» (утв. Распоряжением Правительства РФ от 30.04.2014 № 722-р)<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Национальный проект «Образование». URL: <https://strategy24.ru/rf/projects/project/view?slug=natsional-nyu-proyekt-obrazovaniye&category=education> (дата обращения 24.06.2019).

<sup>25</sup> По данным Росстата.

Проведение свободного времени школьниками не ограничивается посещением кружков и секций, оно связано и с участием в общественно полезной деятельности в тесном сотрудничестве с социально ориентированными некоммерческими организациями (СОНКО) и правительственными структурами. Часто для обучающихся вовлеченность в деятельность этих объединений проявляется в двух формах – волонтерстве (добровольческой деятельности) и благотворительности.

На начало 2018 года в добровольческую деятельность было вовлечено 5283778 молодых россиян (20% населения в возрасте 15–30 лет). Это руководители волонтерских проектов, активисты добровольческих программ и участники волонтерских акций и мероприятий [19]. По данным Комплексного наблюдения условий жизни населения (КНУЖН), за период 2016–2018 гг. доля населения, включенного в той или иной форме в деятельность общественных объединений, от года к году увеличивается во всех возрастных группах, кроме самой старшей (70 лет и более). Но особенно заметный рост произошел в группе 15–19 лет, то есть обучающихся старших классов школ и первых курсов вузов, – с 1,7 до 3% соответственно. При этом интерес к подобной деятельности вовсе не угасает с переходом человека из молодого возраста во взрослую жизнь. Наибольшая доля лиц, участвующих в жизни общественных объединений (7–9%), приходится вовсе не на молодую (15–30 лет), а на средний возраст (30–55 лет). Однако во взрослом возрасте эта активность по большей части касается участия не в добровольческой деятельности, а в профсоюзных организациях (в пределах 80%), что в целом является нормой для работающего населения. Для молодежи 15–19 лет, напротив, более характерна вовлеченность в неформальные объединения (28%), массовые молодежные объединения (24%), добровольные общества (12%), политические, социальные и экологические движения (10%)<sup>26</sup>.

В то же время для молодых людей социальная активность зачастую не носит постоянного характера. Чаще всего (50%) молодежь

<sup>26</sup> По данным Росстата.

принимает участие в общественно полезной работе «время от времени», что доказывает распространение в России модели ситуативного (событийного) добровольчества (т. е. проявления социальной ответственности в рамках конкретных мероприятий – праздников, фестивалей и т. д.), что часто совмещено с досугом [19; 20]. Мероприятия и задачи проекта «Социальная активность» предполагают развернуть воспитательный потенциал подобной деятельности в сторону развития гражданской активности молодых людей от ситуативного участия к потребности в ней [21–23].

Нацпроект предполагает создание новых мест в образовательных организациях для реализации дополнительных общеразвивающих программ; открытие детских технопарков, региональных центров выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, центров поддержки добровольчества (волонтерства); разработку единой информационной платформы с поиском информации для добровольцев, а также комплексного учета волонтерского опыта и компетенций. Очень важным мероприятием нацпроекта, с нашей точки зрения, является создание системы социальной поддержки граждан, систематически участвующих в добровольческих (волонтерских) движениях<sup>27</sup>. Это может помочь искоренить некий формализм в восприятии социальной ответственности, распространенный среди молодежи и организаций экономики, укрепить потенциал волонтерства как нового института социализации.

Таким образом, нацпроект «Образование» дает комплексное понимание образования не только как обучающего, но и воспитательного процесса (тогда как ранее в ПНПО был сделан акцент на образовательные результаты). В сравнении с предыдущими стратегическими документами был расширен перечень агентов и институтов, которые могут принимать участие в формировании и реализации образовательной

политики (общественные организации, НКО, бизнес). Документ отличается глубоким пониманием новейших трендов развития мирового образования (цифровизация и профилизация обучения). В нем четко определен перечень целевых показателей, предполагающих поэтапное достижение лучших результатов в международных рейтингах, а также механизмов достижения этих результатов (федеральные проекты).

### Заключение

Национальный проект «Образование» как новый стратегический документ образовательной политики в некоторых аспектах основывается на предшествующем опыте, в некоторых – ставит свои собственные ориентиры. Документ представляет собой опыт внедрения элементов проектного управления в образование с расширенным объемом финансирования (пока беспрецедентным для образовательной сферы в России).

В целом в нацпроекте видится следование опыту построения образовательной политики развитых стран Европы. Например, схожие цели перед собой ставила и реализовывала система образования Германии в 2004–2010 гг. Это касается профильной специализации в старших классах, изменения подходов к подготовке школьных учителей (с акцентом на выработку авторских образовательных программ), внедрения новых технологий в профессиональные школы. В этой стране данный комплекс мер имел свои положительные эффекты: в рейтинге PISA Германия переместилась с 21 места в 2000 году на 8 в 2015 году [13].

Нацпроект в текущем виде является прямым продолжением той образовательной политики, которая в течение десятилетия и более формирует образ российского образования (отсюда и схожесть целеполагания с ПНПО и образовательной инициативой «Наша новая школа»). Во многом по этой причине новый стратегический документ наследует утрированное видение образовательной сферы архитекторами социальных реформ. В чем это проявляется?

*Во-первых, чувствуется некоторая оторванность нацпроекта от образовательных*

<sup>27</sup> Национальный проект «Образование». URL: <https://strategy24.ru/rf/projects/project/view?slug=natsional-nyu-proyekt-obrazovaniye&category=education> (дата обращения 24.06.2019).

реалий. В документе прослеживается явный уклон в сторону решения инфраструктурных проблем образования, в том числе создания сети структур, таких как учебно-тренировочные центры, центры опережающей профессиональной подготовки и т. д. Однако международные исследования указывают на необходимость укрепления в России традиционных основ образования (теоретические знания по математике, естественным наукам). Представление об успешном педагоге складывается по крайне скромному объему показателей федерального проекта «Учитель будущего». После ознакомления с ним создается впечатление, что учитель будущего – это работник, постоянно повышающий свою квалификацию, профессиональное мастерство и проходящий процедуры аттестации. На деле, согласно данным мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области, квалификационный уровень коллег по профессии у работников образования вызывает наименьшее беспокойство (1%), а наибольшее – размер заработной платы (66%), которым удовлетворены лишь 20% [13]. По поводу этого проекта министр просвещения О.Ю. Васильева говорит: «это не просто система учительского роста... это ключевой... проект, так как без творческого и профессионального роста учителей выполнить задачи будет просто невозможно»<sup>28</sup>. Однако нельзя не отметить, что профессиональный рост напрямую связан с проблемой национального масштаба, а именно формированием качественного человеческого капитала страны. Поэтому любое повышение качества учительского корпуса, рост ответственности за профессионализм будет влиять на качество образования, а его улучшение, в свою очередь, повлечет рост интеллектуальных характеристик молодых.

*Во-вторых, имеют место некоторые расхождения с показателями, существующими*

<sup>28</sup> От стратегии к действию. Особенности национальных проектов современной России. URL: <https://roscongress.org/materials/ot-strategii-k-deystviyu-osobennosti-natsionalnykh-proektov-sovremennoy-rossii/> (дата обращения 24.06.2019).

*в действующих стратегических документах образовательной политики.* Так, в нацпроекте поставлена амбициозная образовательная цель – обеспечение конкурентоспособности российского образования. Однако показатели нацпроекта весьма скромны для достижения задачи вхождения российских вузов в ТОП-500 ведущих университетов мира. Отметим, что ранее по плану, утвержденному Распоряжением Правительства РФ от 29.10.2012 № 2006-р, пять российских университетов должны были попасть в первую сотню одного из международных университетских рейтингов. В нацпроекте критерии конкурентоспособности пересмотрены в сторону уменьшения.

В госпрограмме «Развитие образования в Российской Федерации» планируется достичь к 2025 году показателя охвата детей от 5 до 18 лет дообразованием не ниже 75%. В нацпроекте поставлен иной ориентир – 80% к 2024 году. Подобные расхождения могут повлечь за собой риск «двойного понижения» целевых ориентиров на местах.

*В-третьих, в нацпроекте некоторые целевые показатели имеют не совсем прозрачные формулировки.* В частности, это относится к индикатору «присутствие российских университетов в международных рейтингах». В нацпроекте он представлен как среднее арифметическое от значений мест российских вузов в разных рейтингах с за частую одинаковыми расчетными индикаторами (доля иностранных студентов, иностранных преподавателей, цитируемость ППС и т. д.). В данном случае может проявиться эффект «двойного счета».

Также не совсем прозрачен показатель «средневзвешенный результат в группе международных исследований». Он измеряется в единицах, названных «место», но в методике расчета индикатора помимо ранговых значений участвуют показатели охвата детей и молодежи различными образовательными программами, а также выпуска по программам среднего общего образования. Сравнение показателей охвата дошкольным образованием в России и в странах Европы будет не совсем корректно. В России дошкольное



образование понимается как «социальная норма». В европейских странах образование детей до 7 лет часто неинституционализировано (т. е. предоставляется в формах не государственного, а семейного образования). Поэтому учитывать в одном показателе диаметрально противоположные признаки охвата и качества принципиально нельзя.

Возможно, государственной власти и гражданскому обществу придется еще не раз обращаться к нацпроекту с целью его дополнения и корректировки. Однако нельзя не отметить, что, несмотря на имеющиеся вопросы к нацпроекту «Образование», он имеет большие возможности влияния на формирование человеческого капитала страны.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Махлуп Ф. Производство и распространение знаний в США. М.: Прогресс, 1966. 463 с.
2. Druker P.F. *Post-Capital*. New York: Harper-Collins Publishers, 1995. 212 p.
3. Иноземцев В.Л. Расколота цивилизация. М.: Академия – Наука, 1999. 724 с.
4. Попова Г.С. Образование как процесс накопления человеческого и культурного капитала // Социально-гуманитарные знания. 2005. № 2. С. 234–241.
5. Капелюшников Р.И. Современные западные концепции формирования рабочей силы. М., 1981. 136 с.
6. Denison E.F. *Trends in American Economic Growth, 1929–1982*. Washington: The Brookline Institution, 1985. 141 p.
7. Dixon J.A., Hamilton K. Expanding the measure of wealth. *Finance & Development*, 1996, no. 4, pp. 15–18.
8. Galbraith J.K. *Economics and the public purpose*. Boston; Toronto; London: Houghton Mifflin Company, 1973. 334 p.
9. Lynn R., Vanhanen T. *IQ and the Wealth of Nations*. Westport, CT, US: Greenwood Publishing Group, 2002. 298 p.
10. Lynn R., Vanhanen T. *IQ and Global Inequality*. Atlanta, Georgia: Washington Summit Publishers, 2006. 400 p.
11. Степанова Н.Р. Оценка вклада эффективности образования в формирование человеческого капитала // Фундаментальные исследования. 2014. № 1. С. 87–91.
12. Lash S., Urry J. *Economies of Signs and Space*. London: Sage, 1994. 9 p.
13. Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С. Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона: монография / под науч. рук. В.А. Ильина; под ред. А.А. Шабуновой, О.Н. Калачиковой. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2018. 178 с.
14. Устинкин С.В., Алабин Д.В. Приоритетные национальные проекты в политическом процессе России // Власть. 2009. № 4. С. 14–17.
15. Абанкина Т.В. Развитие сети общеобразовательных учреждений в регионах // Вопросы образования. 2009. № 2. С. 5–17.
16. Жук А.А., Фурса Е.В. Нарративный анализ институциональных ловушек сферы образования и науки России // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). 2019. Т. 11. № 1. С. 176–193.
17. Ленчук Е.Б., Власкин Г.А. Формирование цифровой экономики в России: проблемы, риски, перспективы // Вестн. ИЭ РАН. 2018. № 5. С. 9–21.
18. Национальные проекты 2019–2024 гг.: анализ и ключевые риски их реализации. Социальная сфера: науч.-аналит. издание / А.А. Шабунова [и др.]. Вологда: ВолНЦ РАН, 2019. 68 с.
19. Козель В.Н. Событийное волонтерство как технология вовлечения горожан в системную волонтерскую деятельность. М.: ГБУ города Москвы «Мосволонтер», 2018. 98 с.
20. Волонтерство и благотворительность в России и задачи национального развития / В.Б. Беневоленский [и др.]; под ред. И.В. Мерсияновой. М.: ВШЭ, 2019. 69 с.
21. Устинова К.А., Губанова Е.С., Леонидова Г.В. Человеческий капитал в инновационной экономике. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 195 с.

22. Шабунова А.А. Общественное развитие и демографические вызовы современности // Проблемы развития территории. 2014. № 2 (70). С. 7–17.
23. Молодежь современной России – ключевой ресурс модернизации / А.А. Шабунова [и др.]. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. 148 с.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

*Леонидова Галина Валентиновна* – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: galinaleonidova@mail.ru. Тел.: +7(8172) 59-78-19.

*Головчин Максим Александрович* – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: mag82@mail.ru. Тел.: +7(8172) 59-78-10.

**Leonidova G.V., Golovchin M.A.**

### NATIONAL PROJECT “EDUCATION” AND ITS POSSIBLE IMPACT ON THE DEVELOPMENT OF HUMAN CAPITAL

*In October 2018, Presidium of the Presidential Council for Strategic Development and National Projects approved the passport of the national project “Education”. The project is aimed at improving the quality of the country’s human capital. The main areas of implementing this goal are new guidelines of the educational policy (this primarily relates to improving the competitiveness of the Russian education), and the previously included in a number of reform projects (priority national project “Education”, the national educational initiative “Our new school”) objectives (quality of teaching staff, internetization and digitalization of schools). The article is devoted to the analysis of the national project “Education” in terms of its impact on the development of human capital. For this purpose, the views on the role of education in the economy of the state were summarized, the stages of project management in the educational policy of Russia were identified, the groups of issues that make up the main agenda of the document (the competitiveness of the national education system, the development of a multilateral personality based on traditions and modern trends), as well as mechanisms for achieving targets were identified. Based on the passport of the national project, official statistics and sociological surveys the authors make a conclusion about the advantages of the national project “Education” and its role in the development of human capital in Russia. A number of statements in the project, which are not clearly formulated or have discrepancies with the targets of the existing strategic documents on the educational policy, are identified, lack of “transparency” in the wording of some targets is demonstrated. The materials of the article can be used both in management of educational activities and in further elaboration of the national project “Education”. The article will also be of interest to experts in educating as well as the general public.*

*National project, education, human capital, school, teacher, educational policy, project approach, educational ranking*

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

*Leonidova Galina Valentinovna* – Ph.D. in Economics, Associate Professor, Chief Research Associate at the Department of Living Standard and Lifestyle Studies. Federal State Budgetary Institution of Science “Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences”. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: galinaleonidova@mail.ru. Phone: +7(8172) 59-78-19.

*Golovchin Maksim Aleksandrovich* – Ph.D. in Economics, Senior Research Associate at the Department of Living Standard and Lifestyle Studies. Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Socio-Economic Development of Territories of the Russian Academy of Sciences. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: mag82@mail.ru. Phone: +7(8172) 59-78-10.