

## РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ГРАЖДАНСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

*Григорьева Наталья Анатольевна*, доктор исторических наук, профессор

Волгоградский государственный социально-педагогический университет  
400005, Россия, г. Волгоград, пр. Ленина, 27  
E-mail: natalia\_mur@mail.ru

В статье рассматриваются основные направления реализации государственной политики в сфере гражданского образования в 1958–1984 гг. Характеризуется динамика приоритетов государственной образовательной политики в историческом контексте.

**Ключевые слова:** государственная политика, гражданское образование, средняя школа, высшая школа, образовательная программа, учебный курс, нормативно- правовая основа

### STATE POLICY IN THE FIELD OF CIVIC EDUCATION IN THE RUSSIA

*Grigorieva Natalia A.*, D.Sc. (History), Professor

And Volgograd State Sociological and Pedagogical University  
27 Lenin ave., Volgograd, 400005, Russia  
E-mail: natalia\_mur@mail.ru

The article studies the main directions of state policy in the field of civil education in the 2000-2013. And the priorities of the state educational policy through the prism of historical context are characterized.

**Keywords:** state policy, civic education, secondary school, higher school, the curriculum, academic course, basic civic laws

В начале XXI в. в России, как и во многих странах мира, происходят серьезные изменения образования в контексте общеевропейских интеграционных процессов.

История государственной образовательной политики в России закономерно вызывает интерес исследователей и научной общественности как с точки зрения более глубокого осознания исторического пути развития отечественного образования, так и с позиции поиска оптимальных основ для решения современных проблем.

В 2000-х гг. модернизация системы образования может рассматриваться как императив государственной образовательной политики России, одно из ее стратегических направлений. Она ориентирована на достижение нового качества отечественного образования в соответствии с актуальными запросами современности.

Создание эффективной образовательной модели – масштабная акция современного российского государства, определившего модернизацию образования в качестве одного из приоритетов государственной политики, фактора национальной безопасности и благосостояния страны, благополучия каждого гражданина. Государство заявило о своем возвращении в образование, готовности выступить гарантом качества образовательных программ и услуг [2, 4].

Гражданское образование, как контаминационное (смешанное) образование, проявляет себя в социокультурной реальности как система правовых и политических информационных доминант. Гражданское образование нацелено на создание условий для успешной социализации молодежи в обществе, ее адаптации на рынке труда, освоения базовых социальных способностей, воспитания гражданского сознания. Традиционно гражданское образование, будучи «фактором национальной безопасности», влияло на мировоззренческую сферу, а потому находилось под пристальным вниманием властных структур.

В современном мире заметно увеличивается значение гражданского образования как важнейшего фактора формирования нового качества общества в целом. Его роль постоянно растет. Статус гражданского образования в обществе обусловлен наличием общенациональной образовательной политики, пользующейся широкой поддержкой общественности.

Именно государство выступает как инициатор и главная движущая сила реальных изменений в гражданском образовании. Государство обеспечивает необходимые условия для модернизации гражданского образования, определяя при этом векторность этого процесса.

В последнее десятилетие XX в. создавалась нормативно-правовая база, характеризующая основные направления российской государственной политики в области гражданского образования.

Так, 29 ноября 1994 г. был подписан Указ Президента РФ № 2131 «Об изучении Конституции Российской Федерации в образовательных учреждениях», который декларировал целесообразность изучения Конституции Российской Федерации в образовательных учреждениях и необходимость включения ее основных положений в федеральные компоненты государственных образовательных стандартов основного общего образования. Кроме того, этот документ обозначил некоторые приоритеты государственной образовательной политики, как то «формирование правовой культуры и гражданского воспитания личности» [4].

Принципы их реализации были обозначены решением коллегии Министерства образования РФ от 28.12.1994 № 24/1 «О стратегии развития исторического и обществоведческого образования в общеобразовательных учреждениях». В числе основных принципов были обозначены: отказ от монополии тоталитарной идеологии в сфере преподавания общественных наук и переход к плюрализму идеологий в рамках, определенных Конституцией РФ и Всеобщей декларацией прав человека; обращение к системе национальных и универсальных ценностей; создание единой концепции школьного исторического и обществоведческого образования, отраженной в государственных стандартах и учебниках; организация целенаправленной деятельности по гражданскому образованию школьников [2, с. 86].

Реализация данных принципов, которые возможно рассматривать в качестве стратегии государственной образовательной политики в целом, конкретизировалась в письмах Министерства РФ. В частности, в письме Министерства образования РФ органам управления образованием субъектов Российской Федерации от 6.02.1995 № 151/11 «О гражданском образовании и изучении Конституции Российской Федерации» подчеркивалась роль школы в формировании «гражданской личности, сочетающей в себе нравственную, правовую и политическую культуру»; была обозначена цель гражданского образования, как-то: «подготовка учащихся к ответственной... деятельности в демократическом правовом государстве, гражданском обществе» [6, с. 23].

В письме от 19.03.1996 № 391/11 «О гражданско-правовом образовании учащихся в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации» Министерство РФ рекомендовало руководителям образовательных учреждений «создать условия и содействовать становлению в общеобразовательных учреждениях системы гражданско-правового образования, включающей курсы политико-правовой и нравственной проблематики с 1 по 11 класс» [7, с. 11].

В документах Министерства образования РФ речь идет о «гражданско-правовом образовании», «политическом образовании» и «гражданском воспитании» [2, 4]. Данные модели гражданского образования, являясь вариантами реализации приоритетов образовательной политики государства, находили воплощение не только в научных концепциях, но, прежде всего, в появлении новых учебных программ, новых дисциплин, учебников и учебно-методических пособий.

В 1992–1996 гг. с ведением Главного управления развития общего среднего образования разрабатывалась серия модульных курсов по программе «Граждановедение»

Я.В. Соколова для учащихся первого концентратора по проблемам изучения прав человека, Конституции РФ, избирательных систем и т.д. В директивных документах Министерства образования РФ учебные пособия в рамках данной программы указывались в качестве рекомендуемых для изучения. В 1997–1999 гг. учебники, разработанные научно-внедренческим центром «Гражданин», были включены в федеральный комплект. Их появление вызвало неоднозначную реакцию среди всех субъектов образовательного процесса, речь шла о недостаточной реализации принципа научности в содержании курса, перегруженность учебников сложными заданиями и пр. Критика данного курса была вызвана качественно новым подходом не только к его содержанию и методике обучения (блоки, объединяющие информацию об основных сферах деятельности человека, изучаются через задачи, дискуссии, игры), но и к целевой составляющей (знания о политике, праве, морали, экономике, экологии, международных отношениях, армии, семье и здоровье рассматриваются всего лишь как средство для формирования собственного мнения, ценностного отношения).

Помимо данной модели, одной из первых, нацеленных на отработку социальных навыков учащихся, в экспериментальной педагогической практике нашли отражение элементы предметной и интегративной моделей гражданского образования, а также варианты их синтеза.

Первая из них характеризует гражданское образование учащихся через изучение самостоятельного учебного предмета, основанием которого является национальное законодательство. В этом случае речь идет о комплексе политико-правовых курсов, начиная с первой ступени обучения вплоть до второго концентратора. Подобная преемственность позволит учитывать и возрастные особенности учащихся, уровень их социального развития, направленность деятельности любого общеобразовательного учреждения.

Сторонники интегративной модели ориентируются на использование правового потенциала курса обществознания, традиционно изучаемого в школе. В данной ситуации гражданско-правовое содержание выступает контекстом для собственно правового. Соотношение между ними выражает соотношение между общим и особенным.

Все вышеназванные модели объединяют общие цели и задачи гражданского образования, стремление придать ему целостный характер, наиболее полно реализовать его ценностный потенциал, сделать его одним из центральных, системообразующих звеньев школьного образования.

Развитие гражданского образования в настоящее время, безусловно, можно обозначить как «модернизационный» этап. Он характеризуется более четким формулированием государственной стратегии, целей и приоритетов развития гражданского образования. Именно в этот период (с 2000 г. по настоящее время) проблема модернизации гражданского образования была обозначена на заседании Государственного Совета РФ. Основные положения государственной образовательной политики России в области гражданского образования нашли отражение в выступлениях Президента РФ В.В. Путина на заседании Государственного совета РФ 29 августа 2001 г., в ежегодных посланиях Президента Федеральному Собранию.

В официальных документах неоднократно подчеркивалась необходимость «понятности, доступности каждому гражданину государственной политики в сфере образования» (2001 г.); «практическая направленность образования» (2004 г.); «проблема ответственности всех уровней власти за образовательный процесс» (2001 г.); «построения гражданского общества, развитие его институтов»; «развитие гражданского образования, главной целью которого является воспитание гражданина, живущего в демократическом обществе».

Начиная с 2000 г., на основе Закона РФ «Об образовании» (1992 г.) был принят ряд важнейших основополагающих государственных документов Правительством РФ, по сути определяющих стратегию развития гражданского образования в первой четверти XXI в. К их числу относятся: Федеральная программа развития образования (утверждена Федеральным законом РФ от 10.04.2000 г. № 51-ФЗ); Национальная доктрина образования в Российской Федерации (утверждена постановлением Прави-

тельства РФ от 4 октября 2000 г. № 751); Концепция модернизации образования на период до 2010 г., в которой четко обозначена в числе приоритетных задач «усилить роль дисциплин, обеспечивающих успешную социализацию учащихся – экономики, истории, права...» [4, с. 72], а также Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 гг. (Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»).

В соответствии с Программой Правительства РФ «Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002–2004 годы)» главными ориентирами модернизации образования стали задачи формирования комплексных знаний основополагающих правовых норм, умений отстаивать свои права и использовать для этого возможности политико-правовой системы государства.

Приоритеты государственной политики в области гражданского образования были определены в Письме МО РФ от 15 января 2003 г. «О гражданском образовании учащихся общеобразовательных учреждений Российской Федерации» [8].

Очевидно, что государство заинтересовано в сохранении единого образовательного пространства, в формировании в общественном сознании отношения к образованию как высшей ценности гражданского общества. Гражданское общество поддерживается и совершенствуется соответствующей моделью гражданского образования, воспроизводит определенный социальный тип в конкретный исторический период.

Государство создает условия для широкого участия общества в этом процессе. Система гражданского образования функционирует только при активной поддержке государства.

Создание такой системы – политическая и общегосударственная, общественная и общенациональная задача. Изучение истории государственной политики показывает, что ее решение возможно при наличии сотрудничества сильной государственной власти и общества. Интересы общества и государства далеко не всегда совпадают с отраслевыми интересами самой системы образования, поэтому определение и реализация направлений модернизации гражданского образования не могут замыкаться в рамках образовательного сообщества и образовательного ведомства. Субъектами государственной политики в области гражданского образования должны стать государство, его федеральные и региональные институты, органы местного самоуправления, профессионально-педагогическое сообщество, общественные институты.

Перспективным для реализации основных направлений современной российской государственной политики является создание механизма устойчивого развития системы гражданского образования с учетом региональной специфики.

Серьезным препятствием в реализации государственной политики в сфере гражданского образования является противоречивость двух образовательных традиций.

Первая из них основана на рассмотрении системы образования как индустрии образовательных услуг. В этом случае гражданское образование становится всего лишь личным делом каждого человека, ответственность за его качество возлагается только на индивидуума (западная традиция). Именно таким образом рассматривают систему образования представители деловых кругов России.

Вторая традиция развития образования основана на примате государственной ответственности за образование, за его доступность, за рост среднего образовательного ценза (немецко-русская традиция). Именно это направление в развитии гражданского образования долгое время удерживает Россию в числе развитых стран мира.

Борьба данных традиций, безусловно, не способствует созданию единой концепции государственной политики в области гражданского образования.

Таким образом, процесс обновления гражданского образования в России протекает непросто, сталкиваясь с трудностями объективного свойства. В связи с этим при реализации государственной политики возникают проблемы. Пути и способы их решения зачастую зависят от особенностей региональной образовательной политики.

Ее субъектами являются не только органы управления образованием, но и образовательные учреждения.

Современное российское гражданское образование включает значительный вероятностный элемент, т.к. готовит подрастающее поколение к жизни в открытом, мобильном, неопределенном обществе. Возникает необходимость в соответствующей нормативной базе, учитывающей региональную специфику.

Гражданское образование является компетентностно ориентированным. Это требует создания условий в регионах для апробации качественно новых, конструктивных форм, средств, педагогических систем. Это объясняется тем, что для полноценного функционирования системы гражданского образования губительна подмена объективного анализа социальной действительности идеологически выверенной схемой развития общества, адекватной признаваемой единственно верной методологической парадигме.

К настоящему времени в отечественном педагогическом опыте используется несколько концептуальных моделей гражданского образования: интегративная, политологическая, системная, институциональная и проектная [9, с. 64].

Согласно первой из них, гражданское образование не является самостоятельной образовательной системой, а является одним из специфических направлений общественно-педагогического образования. Гражданское образование в данном контексте понимается как интегративный курс социально-политических и правовых наук – «Человек и общество». Данную точку зрения поддерживает авторский коллектив под руководством Л. Боголюбова, В. Кравченко, Нижегородский гуманитарный центр.

Приверженцы политологической модели (Н. Воскресенская, Н. Давлетшина, Р. Мухаев) ключевым положением для определения содержания гражданского образования определяют понятие «гражданское общество» и полагают, что цель гражданского образования состоит в подготовке учащихся к ответственной и осмысленной жизни и деятельности в демократическом, правовом государстве, гражданском обществе.

Сторонники системного подхода в гражданском образовании считают, что содержание гражданского образования, в отличие от общественно-педагогического, не может быть нейтральным к процессу восприятия, усвоения его учащимися, оно призвано активно и целенаправленно воздействовать на сознание ученика, на его умения критически мыслить, творить, оценивать и т.п. Таким образом, гражданское образование – это личностно-ориентированное образование, направленное на развитие социальных свойств школьника.

Гражданское образование в рамках институциональной модели предполагает изменение уклада образовательного учреждения, создание правового пространства школы. Примерами такой деятельности являются «Школа Самоопределения» А. Тубельского (г. Москва), школа «Универс» (г. Красноярск). Перспективным является апробация институциональной модели гражданского образования. Институциональная модель предполагает изменения самого уклада учебного заведения. Ее внедрение потребует усилий всех специалистов в области гражданского образования.

Проектная модель гражданского образования связана с разработкой и реализацией социальных проектов, связанных с решением реальной общественной проблемы.

В настоящее время к существующим направлениям можно добавить еще несколько новых специфических концептуальных моделей гражданского образования, прежде всего, институционально-ценностная и деятельностно-миротворческая модели, где гражданское образование рассматривается в единой системе воспитания, образования детей и взрослых, включая официальное и неформальное образование.

Разнообразие подходов к содержанию, организации и методике гражданского образования является положительным фактором в связи с тем, что позволяет увидеть всю многогранность данного явления, избежать монополизма бюрократических структур и обеспечить равные возможности в выборе содержания гражданского образования родителями и их детьми.

Государственная политика в области гражданского образования в современной России нацелена на изменение в системе подготовки педагогических кадров. В этом контексте велика роль институтов повышения квалификации и переподготовки работников образования, центров гражданского образования. Их совместная деятельность обеспечивает системный подход к профессиональной подготовке работников образования.

Учитывая, что современная концепция гражданского образования еще не сложилась, требуется мониторинг результатов, полученных на региональном уровне, с целью их отбора и трансляции в массовую педагогическую практику.

На региональном уровне данная задача может быть успешно решена только с опорой на центры оценки качества образования. Кроме того, объективность полученных результатов должна быть обеспечена общественной экспертизой. И в этом могут оказать помощь общественные организации как важнейшие элементы гражданского общества.

Таким образом, основные задачи государственной политики в сфере гражданского образования могут быть успешно решены благодаря продуктивному сотрудничеству властных структур, общественных организаций и образовательных учреждений.

#### **Список литературы**

1. Алексеев С. С. Право. Законы, правосудие, юриспруденция в жизни людей / С. С. Алексеев. – М., 1998.
2. Гражданское образование в российской школе / сост. Т. И. Тюляева. – М., 2003.
3. Ильин И. А. О сущности правосознания / И. А. Ильин. – М., 1993.
4. Модернизация российского образования: документы и материалы. – М., 2002.
5. Наливайко Н. В. Философия образования: комплексный анализ / Н. В. Наливайко, В. И. Паршиков. – Новосибирск, 2002.
6. О гражданском образовании и изучении Конституции Российской Федерации (письмо МО РФ от 06.02.95 № 151/11) // Вестник образования. – 1995. – № 3. – С. 14–18.
7. О гражданско-правовом образовании учащихся в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации (письмо МО РФ от 19.03.1996 г. № 391/11) // Справочник преподавателя общественных дисциплин. – М., 1998. – С. 72–75.
8. О гражданском образовании учащихся общеобразовательных учреждений Российской Федерации (письмо Министерства образования Российской Федерации от 15 января 2003 г. № 13-51-08/13) // Вестник образования России. – 2003. – № 7. – С. 34–43.
9. Основы гражданского образования / под ред. В. П. Пахомова, С. Шехтера. – Самара, 2003.
10. Очерки истории российского образования. – М., 2002. – Т. 1–3.
11. Первоочередные меры по реализации программы переходного периода // Вестник образования. – 1991. – № 3. – С. 2–15.
12. Реформа образования в России и государственная политика в сфере образования (исходные позиции, цели, принципы, этапы реализации) // Вестник образования. – 1992. – № 10. – С. 2–24.
13. Руднев Е. Организационная культура школы: что препятствует демократизации образования / Е. Руднев // Народное образование. – 2006. – № 2. – С. 51–60.
14. Смолин О. Н. Тенденции и противоречия образовательной политики / О. Н. Смолин // Народное образование. – 2003. – № 6. – С. 8–9.

#### **References**

1. Alekseev S. S. Pravo. Zakony, pravosudie, yurisprudentsiya v zhizni lyudey / S. S. Alekseev. – M., 1998.
2. Grazhdanskoe obrazovanie v rossiyskoy shkole / sost. T. I. Tyulyaeva. – M., 2003.
3. Ilin I. A. O sushchnosti pravosoznaniya / I. A. Ilin. – M., 1993.
4. Modernizatsiya rossiyskogo obrazovaniya: dokumenty i materialy. – M., 2002.
5. Nalivayko N. V. Filosofiya obrazovaniya: kompleksnyy analiz / N. V. Nalivayko, V. I. Parshikov. – Novosibirsk, 2002.
6. O grazhdanskom obrazovanii i izuchenii Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii (pismo MO RF ot 06.02.95 № 151/11) // Vestnik obrazovaniya. – 1995. – № 3. – S. 14–18.
7. O grazhdansko-pravovom obrazovanii uchashchikhsya v obshcheobrazovatelnykh uchrezhdeniyakh Rossiyskoy Federatsii (pismo MO RF ot 19.03.1996 g. № 391/11) // Spravochnik prepodavatelya obshchestvennykh distsiplin. – M., 1998. – S. 72–75.

8. O grazhdanskom obrazovanii uchashchikhsya obshcheobrazovatelnykh uchrezhdeniy Rossiyskoy Federatsii (pismo Ministerstva obrazovaniya Rossiyskoy Federatsii ot 15 yanvarya 2003 g. № 13-51-08/13) // Vestnik obrazovaniya Rossii. – 2003. – № 7. – S. 34–43.
9. Osnovy grazhdanskogo obrazovaniya / pod red. V. P. Pakhomova, S. Shekhtera. – Samara, 2003.
10. Ocherki istorii rossiyskogo obrazovaniya. – M., 2002. – T. 1–3.
11. Pervoocherednye меры по realizatsii programmy perekhodnogo perioda // Vestnik obrazovaniya. – 1991. – № 3. – S. 2–15.
12. Reforma obrazovaniya v Rossii i gosudarstvennaya politika v sfere obrazovaniya (iskhodnye pozitsii, tseli, printsipy, etapy realizatsii) // Vestnik obrazovaniya. – 1992. – № 10. – S. 2–24.
13. Rudnev Ye. Organizatsionnaya kultura shkoly: chto prepyatstvuet demokratizatsii obrazovaniya / Ye. Rudnev // Narodnoe obrazovanie. – 2006. – № 2. – S. 51–60.
14. Smolin O. N. Tendentsii i protivorechiya obrazovatelnoy politiki / O. N. Smolin // Narodnoe obrazovanie. – 2003. – № 6. – S. 8–9.

## ИЗ ИСТОРИИ ХЛЕБНОГО ЗАЙМА 1922 г.

*Волосухина Наталья Игоревна*, кандидат исторических наук

Астраханский государственный университет  
414056, Россия, г. Астрахань, ул. Татищева, 20а  
E-mail: vol-nal1986@yandex.ru

Статья посвящена исследованию разработки и проведения в советской России внутреннего кредита – Хлебного займа. Продолжающийся экономический кризис на фоне политической нестабильности заставил большевиков обратиться к дореволюционному опыту по изысканию средств на проведение реформ. Цель статьи – проанализировать финансовую политику большевиков в первые годы советской власти и определить роль внутреннего кредитования, как дополнительного источника финансирования бюджета, и выявить особенности проведения хлебного займа в сравнении с займами предшествующего хронологического периода. В статье автор приходит к выводу, что, несмотря на опасения о целесообразности проведения займа, народный комиссар финансов Г.Я. Сокольников сумел претворить его в жизнь и добиться значительных финансовых результатов и заручиться доверием крестьян благодаря полному выполнению государством своих обязательств.

**Ключевые слова:** военный коммунизм, новая экономическая политика, финансовая политика, хлебный заем, внутреннее кредитование

## FROM THE HISTORY OF THE BREAD LOAN OF THE YEAR 1922

*Volosukhina Natalia*, Ph.D. (History)

Astrakhan State University  
20a Tatishchev st., Astrakhan, 414056, Russia  
E-mail: vol-nal1986@yandex.ru

The article is dedicated to the research of the development and realization of an internal loan in Soviet Russia – the Bread loan. Continued economic recessions together with political instability in the country were the purpose for Bolsheviks to use pre-revolutionary experiment of money search for reforms. The purpose of the article is to analyze the financial policy of Bolsheviks during the first years of the Soviet regime, to estimate the role of inner credit system as the source of financing of the budget and to determine the peculiarities of the Bread loan in comparison with other loans of previous period. The author comes to a conclusion that despite the concerns of the necessity of the loan, the People's Finance Commissar G. Sokolnikov was able to realize it, obtain great results and people's faith thank to full realization of his obligations.

**Keywords:** war communism, New Economic Policy, financial policy, the Bread loan, inner credit system