

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ

### Стратегия обеспечения равенства образовательных возможностей в арктических регионах России: выбор субъектов образования

#### Артем Алексеевич Пунацев

стажер-исследователь кафедры педагогики  
Мурманский арктический государственный университет  
Мурманск, Россия  
punancevartem51@gmail.com  
 0000-0002-5498-563X

Поступила в редакцию 14.04.2022

Принята 24.05.2022

Опубликована 15.06.2022

 10.25726/e4096-1888-0019-w

#### Аннотация

Действующее законодательство в сфере образования предполагает активизацию участия субъектов образовательного процесса в управлении системой образования, что в том числе проявляется в определении ими приоритетов образовательной политики на разных уровнях: от институционального до федерального. В статье обобщены результаты межрегионального исследования, цель которого заключалась в выявлении отношения родителей обучающихся арктических территорий России к существующим в теории управления образования стратегиям обеспечения равенства образовательных возможностей.

#### Ключевые слова

системы образования арктических регионов, равенство образовательных возможностей, доступность качественного общего образования, стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-313-90014

#### Введение

К актуальным тенденциям развития отечественной системы образования относятся увеличение числа субъектов образовательной политики и повышение их роли в управлении образовательной деятельностью на разных уровнях (от институционального до федерального), а также в проектировочной деятельности в данной сфере (Аллагулов, 2009; Кемахлы, 2021; Слостенин, 2006). В значительной степени данная тенденция обусловлена логикой Федерального закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (Федеральный закон "Об образовании...", б. д.), в котором определены права и полномочия участников образовательных отношений по управлению системой образования, заложены принципы учета общественного мнения при принятии управленческих решений и информационной открытости системы образования.

Возросшая роль субъектов образования в реализации образовательной политики отражается среди прочего в формулировке ее целей, а также в выборе способов их достижения. В исследованиях, посвященных проблематике целеполагания в образовательной политике (Аванесян, Боровская, Масыч и Кочкин, 2021; Аллагулов, 2009), в качестве приоритетных ее целей определяют обеспечение

доступности качественного образования, гарантий равенства возможностей его получения. Указанная цель также отражена в основополагающих законодательных актах в сфере образования: доступность образования конституционным правом граждан (Конституция Российской Федерации, б. д.), гарантируемая законом «Об образовании в РФ» (Федеральный закон "Об образовании...", б. д.); на ее обеспечение направлены федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС) общего образования (Приказ Министерства образования и науки РФ от 17.05.2012 N 413, б. д.; Приказ Министерства просвещения РФ от 31.05.2021 N 286, б. д.; Приказ Министерства просвещения РФ от 31.05.2021 N 287, б. д.).

Особое внимание в ряде исследований уделяется вопросу обеспечения доступности качественного образования в территориальном аспекте (Белеева и Титова, 2018; Голубицкий, 2017; Михеева, 2005; Попов, Глухов и Ешматов, 2020). Практическое решение этого вопроса осуществляется профильными органами исполнительной власти в рамках комплексной социально-экономической политики в отдельных группах регионов. Одна из таких групп территорий – Арктическая зона Российской Федерации (АЗРФ), для которой среди стратегических задач социальной политики объявлено повышение доступности качественного общего образования (Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 "О Стратегии...", б. д.). С учетом логики современного законодательства, расширяющего состав акторов образовательной политики, для гармонизации их позиций и выработки согласованных решений представляется необходимым и целесообразным как выявление их отношения к существующим мероприятиям по обеспечению доступности качественного общего образования, так и выбор оптимального с их точки зрения подхода к ее повышению.

#### **Материалы и методы исследования**

В рамках данной статьи представлены результаты исследования, посвященного выбору субъектами образовательной политики оптимальной стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей. В современной теории управления образованием равенство образовательных возможностей, как правило, трактуется в логике определенной дихотомии:

- «жесткое» («сильное») – «мягкое» («слабое») равенство (Фруммин, 2006);
- «социал-демократическая» – «либеральная» стратегии обеспечения равенства (Константиновский, Вахштайн, Куракин и Рощина, 2006)

«Мягкая» трактовка равенства образовательных возможностей по своему содержанию соответствует «либеральной» стратегии ее обеспечения и характеризуется наличием у абитуриентов в ту или иную образовательную организацию равных конкурентных условий поступления в нее. В свою очередь «жесткая» трактовка равенства близка по смыслу к социал-демократической стратегии ее обеспечения и предполагает равенство обучающихся не только в процессе прохождения вступительных испытаний, но и равную учебную успешность обучающихся, равенство их образовательных результатов, равные условия их достижения.

С целью выявления отношения субъектов образования к одной из двух стратегий обеспечения равенства образовательных возможностей был проведен анкетный опрос родителей (законных представителей) обучающихся общеобразовательных организаций, расположенных в семи арктических субъектах РФ: Чукотском автономном округе, Республике Саха (Якутия), Красноярском крае, Ямало-Ненецком автономном округе, Ненецком автономном округе, Архангельской области и Мурманской области (n=1500).

Выбор респондентами предпочтительной стратегии осуществлялся с помощью сформулированных автором статьи шести пар утверждений, в каждой из которых необходимо было оценить степень своей склонности к одному из ниже приведенных высказываний:

- А. «Неравенство – это естественное явление в школьном образовании, поэтому оно никогда не исчезнет» - «С неравенством в образовании следует бороться, так как оно представляет опасность для общества»;

Б. «Эффективность решения проблем образовательного неравенства зависит, в первую очередь, от активного общественного участия» - «Государство может самостоятельно справиться с проблемами образовательного неравенства»;

В. «Образование можно считать доступным, если поступающим обеспечена равная возможность конкурировать за право учиться в этой образовательной организации» - «Равенство условий поступления в данную образовательную организацию, компонентов образовательного процесса и его результатов позволяет считать образование доступным для разных групп обучающихся»;

Г. «Система образования сможет самостоятельно справиться с проблемой неравенства в школьном образовании» - «Сделать качественное школьное образование доступным невозможно лишь силами самой системы образования – это должно быть частью комплексной социальной политики»;

Д. «Качество образования не может быть везде одинаково высоким, поэтому вполне допустимо существование небольшого количества «передовых» образовательных организаций, если у каждого будут одинаковые шансы поступить в них» - «Примерно равное качество образования должно обеспечиваться во всех образовательных организациях данного уровня подготовки в пределах одной территориальной единицы (город/село, регион и т.п.)»;

Е. «Любое ослабление требований к качеству образования ради достижения его доступности неприемлемо» - «Для снятия любых возможных социальных противоречий и минимизации конфликтного потенциала между обучающимися можно ослабить часть требований к качеству получаемого ими образования» .

Оценка предпочтительности высказывания осуществлялась по шкале от -2 (полное согласие с первым утверждением) до 2 (полное согласие со вторым утверждением). В каждой паре высказываний первое выражает склонность респондента к «жесткой» стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей, второе – к «мягкой».

Анализ результатов исследования проводится с помощью методов математической статистики как в целом по выборке, так и на основе двумерных распределений: в региональном разрезе, по возрастным группам и по уровню материального благополучия домохозяйства, в котором живет респондент.

### **Результаты и обсуждение**

Как следует из данных, представленных на Рисунке 1, ярко выраженной поддержки того или иного высказывания не было выявлено, так как средние значения оценки по каждой паре утверждений колеблются в пределах от -1 до 1.

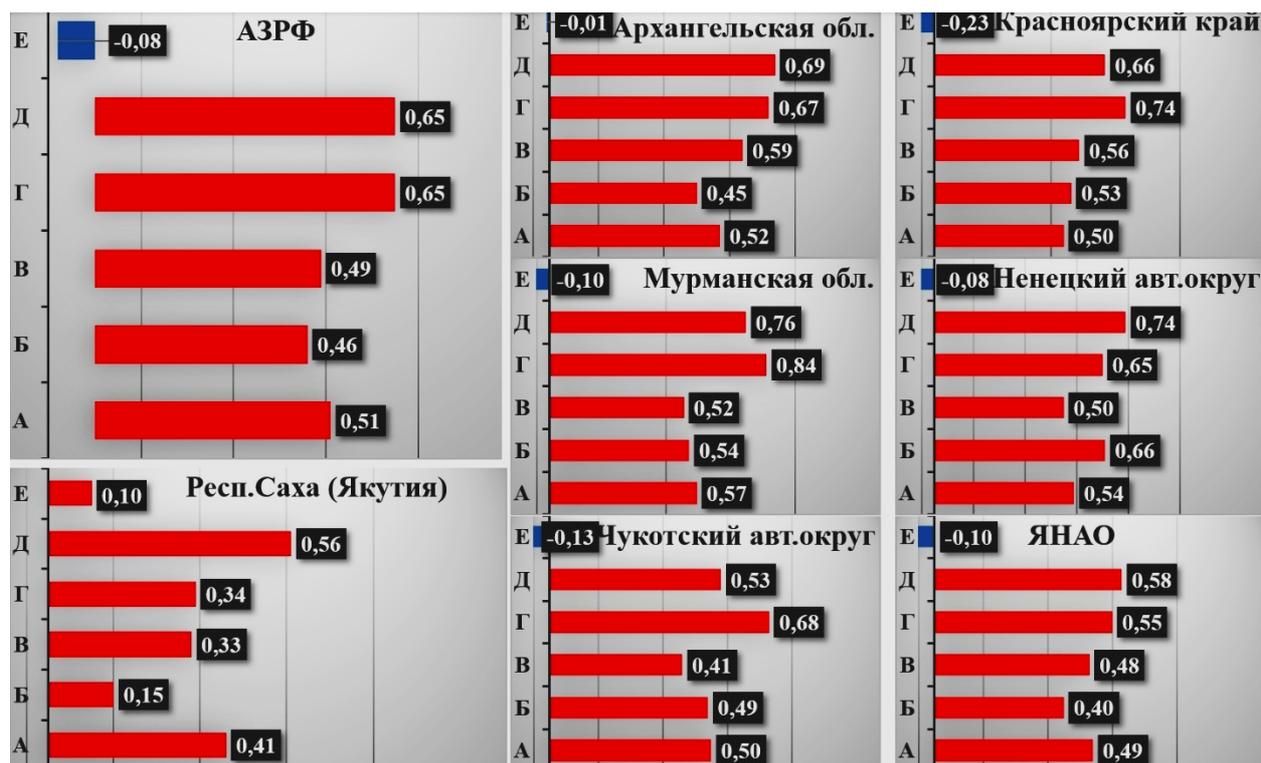


Рисунок 1. Распределение ответов респондентов в зависимости от региона проживания, по шкале от -2 до 2

В среднем по АЗРФ преобладающую поддержку получили следующие утверждения:

- «сделать качественное школьное образование доступным невозможно лишь силами самой системы образования – это должно быть частью комплексной социальной политики» (0,65 балла);
- «примерно равное качество образования должно обеспечиваться во всех образовательных организациях данного уровня подготовки в пределах одной территориальной единицы (город/село, регион и т.п.)» (0,65 балла);
- «с неравенством в образовании следует бороться, так как оно представляет опасность для общества» (0,51 балла);
- «равенство условий поступления в данную образовательную организацию, компонентов образовательного процесса и его результатов позволяет считать образование доступным для разных групп обучающихся» (0,49 балла);
- «государство может самостоятельно справиться с проблемами образовательного неравенства» (0,46 балла).

По ряду утверждений наблюдается дифференциация оценок, полученных от родителей из разных регионов:

- 1) пара «Б» - родители обучающихся Республики Саха (Якутия) по сравнению с остальными опрошенными чаще соглашались с необходимостью первоочередного внимания общества и его активности в решении проблем образовательного неравенства (0,15 балла);
- 2) пара «В» - респонденты, проживающие в Чукотском автономном округе и Республике Саха (Якутия), чаще других допускали возможность ограничиться созданием равных условий конкуренции за право поступить в «передовые» школы (0,41 и 0,33 балла соответственно);
- 3) пара «Г» - в сравнении с родителями других регионов жители Якутии более оптимистично настроены к возможностям системы образования самостоятельно решать вопросы обеспечения доступности качественного общего образования (0,34 балла), в то время как родители обучающихся Мурманской области выразили максимальное среди остальных респондентов согласие с противоположным утверждением (0,84 балла);

4) пара «Е» - респонденты из Красноярского края в большей степени, чем жители других регионов, не согласны допустить снижение требований к качеству образования ради повышения его доступности (-0,23 балла). В свою очередь Республика Саха (Якутия) стала единственным регионом, жители которого в среднем чаще других допускали повышение доступности образования за счет ослабления требований к его качеству (0,10 балла).

На Рисунке 2 представлены результаты оценки пар утверждений в зависимости от возраста респондентов.

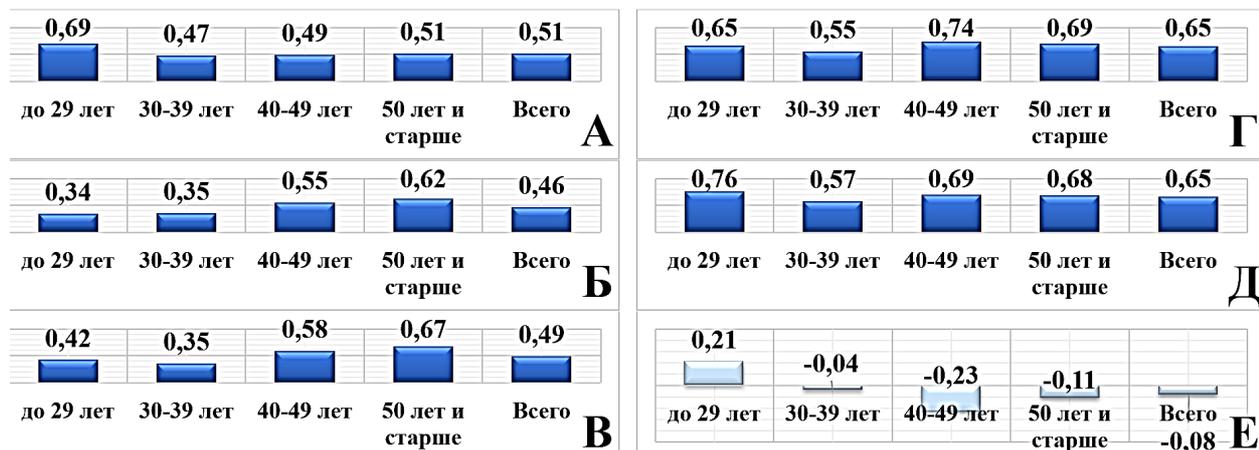


Рисунок 2. Распределение ответов респондентов в зависимости от их возраста, по шкале от -2 до 2

Последняя пара утверждений вызвала наибольшее разногласие между представителями первой и четвертой возрастных категорий: респонденты в возрасте до 29 лет в большей степени согласны с утверждением «для снятия любых возможных социальных противоречий и минимизации конфликтного потенциала между обучающимися можно ослабить часть требований к качеству получаемого ими образования» (0,21 балла), в то время как респонденты четвертой возрастной группы в большей степени придерживаются полярного суждения «любое ослабление требований к качеству образования ради достижения его доступности неприемлемо» (-0,23 балла). Также обнаружилась тенденция к увеличению с возрастом доли родителей, считающих, что вопросы, связанные с проблематикой доступности образования, должны решаться преимущественно государством. Так, респонденты до 29 лет (0,34 балла) в большей степени высказались в поддержку расширения общественного участия таких вопросов по сравнению с родителями 50 лет и старше (0,62 балла).

На Рисунке 3 полученные от респондентов оценки по первым трем парам утверждений распределены в зависимости от уровня материального благосостояния домохозяйств, в которых они проживают.

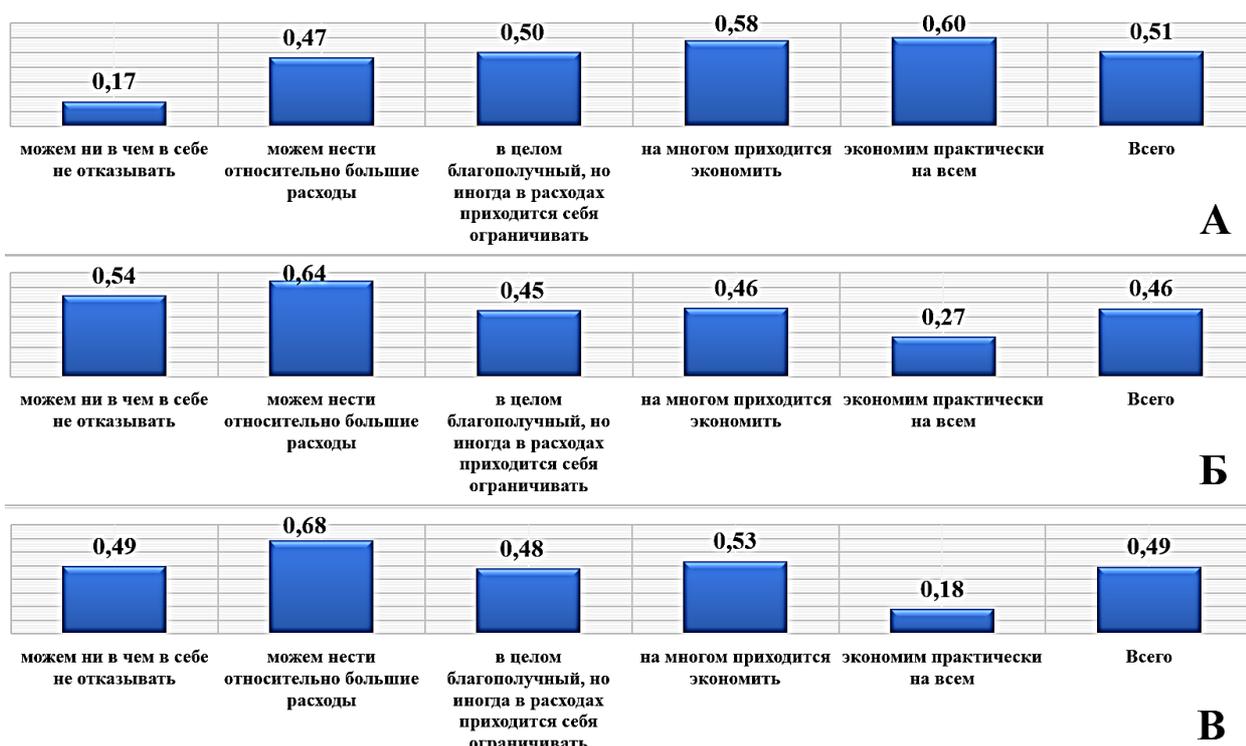


Рисунок 3. Распределение ответов респондентов в зависимости от уровня материального благосостояния их семей (первый блок), по шкале от -2 до 2

Просматривается наличие связи между оценкой степени «естественности» образовательного неравенства и уровнем материального достатка: с ростом уровня благополучия доля считающих неравенство в образовании неизбежным явлением возрастает, и наоборот, представители менее обеспеченных групп родителей настроены к этому утверждению гораздо менее компромиссно, признавая необходимость целенаправленной борьбы с данным явлением. Наметилась расхождение мнений относительно выбора главного субъекта, ответственного за обеспечение доступности качественного общего образования: более обеспеченные респонденты больше убеждены в том, что таким субъектом должно быть государство, в то время как родители, описавшие свое материальное положение как «экономим практически на всем», больше выступают за повышение активности общества в обсуждении и решении подобных вопросов (0,27 балла). По сравнению с другими группами для родителей, вынужденных ограничивать себя практически во всех расходах, более актуальной является возможность ребенка попасть в «передовую» школу (0,18 балла), чем необходимость создания максимально равных условий во всех школах.

На Рисунке 4 представлено распределение оценок по второй половине пар утверждений.



Рисунок 4. Распределение ответов респондентов в зависимости от уровня материального благосостояния их семей (второй блок), по шкале от -2 до 2

Как правило, родители, охарактеризовавшие материальное положение своих семей как «можем ни в чем себе не отказывать», больше склонны соглашаться с тезисом о том, что целесообразнее создавать равные условия для доступа в немногочисленные «передовые» школы, чем стремиться обеспечить равную доступность качественного образования во всех школах. Несмотря на общее признание неприемлемости снижения качества образования ради повышения его доступности, наиболее обеспеченные участники опроса и респонденты, испытывающие максимальные экономические трудности, чаще других групп поддерживали ослабление требований к качеству общего образования как способ минимизации существующих и потенциальных социальных противоречий (0,08 и 0,05 балла соответственно).

### Заключение

Согласно результатам исследования, родители обучающихся в большей степени склонны к выбору «жесткой» стратегии обеспечения равенства образовательных возможностей, предполагающей равенство не только условий «входа» (поступления) в школу, но и равенство образовательных результатов и условий реализации образовательных программ. Вместе с тем качество образования в целом оказалось для родителей важнее его доступности, что свойственно «мягкой» трактовке равенства образовательных возможностей, провозглашающей абсолютный приоритет «качества» над «доступностью». При этом имеет место определенная дифференциация оценки оптимальности той или иной стратегии представителями разных групп родителей обучающихся. Так, например, в ситуации выбора между качеством образования и его доступностью молодые родители относительно чаще склонны к выбору первой характеристики в отличие от старших представителей родительского сообщества, отдающих предпочтение качеству образования. Полученные результаты позволяют органам управления образованием арктических регионов учесть сложившееся преобладающее отношение родителей обучающихся к той или иной стратегии реализации одной из ключевых целей образовательной политики – доступности качественного общего образования – и наладить адресную работу с группами родителей, выражающих позицию, отличную от мнения всей выборочной совокупности.

### Список литературы

1. Аванесян К.А. Технологические возможности статистических индикаторов сопровождения образовательной политики России // Новые Технологии. 2021. Т. 17. № 1. С. 94-104.
2. Аллагулов А.М. Теоретико-методологические основы образовательной политики // Высшее образование сегодня. 2009. № 11. С. 69-72.
3. Белеева И.Д., Титова Н.Б. Проблема образовательного неравенства в современной России: факторы влияния и социальные последствия // Педагогическое образование в России. 2018. № 12. С. 18–22.
4. Голубицкий А. Региональный социально-географический атлас системы общего образования: преодолима ли «власть территории» // Вопросы образования. 2017. № 1. С. 58–87.
5. Кемахлы Ш.Б. Содержание и пути реализации политики государства в области образования // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2021. № 200. С. 146-152.
6. Константиновский Д.Л. Доступность качественного общего образования в России: возможности и ограничения // Вопросы образования. 2006. № 2. С. 186–203.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
8. Михеева Л.П. Социальная дифференциация в российском образовании: региональный аспект: дис. ... канд. социол. наук. Новочеркасск, 2005. 167 с.
9. Попов А.А., Глухов П.П., Ешматов Я.А. Доступность Дополнительного образования в России: оценка благополучателей и региональная ситуация // Вестник Томского государственного педагогического университета. 2020. № 6 (212). С. 67–83.
10. Приказ Министерства просвещения РФ от 31.05.2021 N 286 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования" <http://base.garant.ru/400907193/>
11. Приказ Министерства просвещения РФ от 31.05.2021 N 287 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования" <http://base.garant.ru/401433920/>
12. Приказ Министерства образования и науки РФ от 17.05.2012 N 413 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования" (с изменениями и дополнениями) <http://base.garant.ru/70188902/>
13. Слостенин В.А. Основные тенденции развития современной образовательной политики в Российской Федерации // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2006. № 2.
14. Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 "О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года". <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74710556/>
15. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации". <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102162745>
16. Фруммин И.Д. Основные подходы к проблеме равенства образовательных возможностей // Вопросы образования. 2006. № 2. С. 5–23.

## Strategy for ensuring equality of educational opportunities in the Arctic regions of Russia: choice of actors of education

**Artem A. Punantsev**

trainee researcher of the Department of Pedagogy  
Murmansk Arctic State University  
Murmansk, Russia  
punancevartem51@gmail.com  
 0000-0002-5498-563X

Received 14.04.2022

Accepted 24.05.2022

Published 15.06.2022

 10.25726/e4096-1888-0019-w

### Abstract

The current educational legislation presupposes the activation of the participation of the subjects of the educational process in the management of the education system, which is also manifested in their determination of the priorities of educational policy at different levels: from institutional to federal. The article summarizes the results of an interregional study, the purpose of which was to identify the attitude of parents of students in the Arctic territories of Russia to the strategies existing in the theory of education management to ensure equality of educational opportunities.

### Keywords

education systems of the Arctic regions, equality of educational opportunities, accessibility of high-quality general education, strategies for ensuring equality of educational opportunities.

Funding: The reported study was funded by RFBR, project number 20-313-90014

### References

1. Avanesjan K.A. Tehnologicheskie vozmozhnosti statisticheskikh indikatorov soprovozhdenija obrazovatel'noj politiki Rossii // *Novye Tehnologii*. 2021. T. 17. № 1. S. 94-104.
2. Allagulov A.M. Teoretiko-metodologicheskie osnovy obrazovatel'noj politiki // *Vysshee obrazovanie segodnja*. 2009. № 11. S. 69-72.
3. Beleeva I.D., Titova N.B. Problema obrazovatel'nogo neravenstva v sovremennoj Rossii: faktory vlijaniya i social'nye posledstviya // *Pedagogicheskoe obrazovanie v Rossii*. 2018. № 12. S. 18–22.
4. Golubickij A. Regional'nyj social'no-geograficheskij atlas sistemy obshhego obrazovaniya: preodolima li «vlast' territorii» // *Voprosy obrazovaniya*. 2017. № 1. S. 58–87.
5. Kemahly Sh.B. Soderzhanie i puti realizacii politiki gosudarstva v oblasti obrazovaniya // *Izvestija Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A. I. Gercena*. 2021. № 200. S. 146-152.
6. Konstantinovskij D.L. Dostupnost' kachestvennogo obshhego obrazovaniya v Rossii: vozmozhnosti i ogranicheniya // *Voprosy obrazovaniya*. 2006. № 2. S. 186–203.
7. Konstitucija Rossijskoj Federacii (prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmenenijami, odobrennymi v hode obshherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
8. Miheeva L.P. Social'naja differenciacija v rossijskom obrazovanii: regional'nyj aspekt: dis. ... kand. sociol. nauk. Novoчеркассk, 2005. 167 s.

9. Попов А.А., Глухов П.П., Ешматов Я.А. Доступность Дополнительного образования в России: оценка благополучателей и региональная ситуация // Вестник Томского государственного педагогического университета. 2020. № 6 (212). С. 67–83.
10. Приказ Министерства просвещения РФ от 31.05.2021 N 286 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования" <http://base.garant.ru/400907193/>
11. Приказ Министерства просвещения РФ от 31.05.2021 N 287 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования" <http://base.garant.ru/401433920/>
12. Приказ Министерства образования и науки РФ от 17.05.2012 N 413 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования" (с изменениями и дополнениями) <http://base.garant.ru/70188902/>
13. Сластенин В.А. Основные тенденции развития современной образовательной политики в Российской Федерации // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2006. № 2.
14. Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 "О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года". <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74710556/>
15. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации". <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102162745>
16. Frumin I.D. Основные подходы к проблеме равенства образовательных возможностей // Вопросы образования. 2006. № 2. С. 5–23.