

DOI: 10.17803/1994-1471.2024.167.10.032-044

Е. А. Пибеева*

Цифровое неравенство и его преодоление как гарантия равного доступа к образованию в Российской Федерации

Аннотация. На современном этапе развития общества во многих сферах жизни, в частности в сфере образования, наблюдается внедрение цифровых инструментов, что обуславливает повсеместную необходимость высокой информационной и цифровой грамотности обучающихся и педагогов различных образовательных организаций. Пандемия COVID-19 внесла серьезные коррективы в образовательный процесс во всем мире, поскольку образовательным организациям пришлось перестраивать процесс обучения и переводить его в онлайн-среду. В свою очередь, это привело к невозможности многих получать образование в обычном офлайн-формате. В статье поднимается проблема цифрового неравенства в российском образовании. Автором выделены наиболее важные аспекты такого неравенства, касающиеся материально-технического обеспечения, навыков и умений участников, кадрового обеспечения образовательного процесса в условиях цифровизации, и предложены пути их преодоления. Проанализированы положения национального проекта «Образование», национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», а также положения федеральных проектов, на основании анализа которых сделан вывод о неравномерном использовании преимуществ цифровизации в образовательной сфере.

Ключевые слова: образование; образовательные организации; цифровизация; цифровое неравенство; цифровая инфраструктура; информационные и коммуникационные технологии; сеть «Интернет»; IT-специалисты; педагогические работники; преподавательский состав.

Для цитирования: Пибеева Е. А. Цифровое неравенство и его преодоление как гарантия равного доступа к образованию в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 10. — С. 32–44. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.167.10.032-044.

© Пибеева Е. А., 2024

* Пибеева Екатерина Андреевна, ассистент кафедры государственно-правовых дисциплин Волго-Вятского института (филиала) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Московская ул., д. 30, г. Киров, Россия, 610000
eamerzlyakova@msalkirov.ru

Digital Inequality and its Overcoming as a Guarantee of Equal Access to Education in the Russian Federation

Ekaterina A. Pibaeva, Assistance Lecturer, Department of State and Legal Disciplines, Volga-Vyatka Institute (branch), Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Kirov, Russian Federation
eamerzlyakova@msalkirov.ru

Abstract. At the present stage of society's development, the introduction of digital tools is obvious in many spheres of life, in particular in the field of education, which causes the widespread need for high information and digital literacy of students and teachers of various educational organizations. The COVID-19 pandemic required serious adjustments to the educational process around the world, as educational organizations had to rebuild the learning process and transfer it to an online environment. In turn, that led to the inability of many to receive education at the level of a conventional off-line education. The paper raises the problem of digital inequality in Russian education. The author highlights the most important aspects of such inequality, concerning material and technical support, skills and abilities of participants in the educational process, content of the educational process in the context of digitalization, and suggests ways to overcome them. The paper analyzes the provisions of the national project «Education,» the national program «Digital Economy of the Russian Federation,» as well as the provisions of federal projects. Based on the analysis, the author concludes that the advantages of digitalization in the educational sphere are used unequally.

Keywords: education; educational organizations; digitalization; digital inequality; digital infrastructure; information and communication technologies; Internet network; IT specialists; teaching staff; teaching staff.

Cite as: Pibaeva EA. Digital Inequality and its Overcoming as a Guarantee of Equal Access to Education in the Russian Federation. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(10):32-44. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2024.167.10.032-044

Введение

Часть 1 ст. 19 Конституции РФ устанавливает принцип юридического равенства и запрет дискриминации лиц в зависимости от их личных характеристик¹. Конституционный Суд РФ в решениях неоднократно отмечал, что принцип равенства «носит универсальный характер, оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений»². «Соблюдение

принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации, — подчеркивает Конституционный Суд РФ, — означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания; при равных условиях субъекты права должны находиться в равном положении; если же условия не являются равными, федеральный законодатель вправе уста-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/constitution/> (дата обращения: 21.12.2023).

² Например, см.: постановление Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 № 21-П (здесь и далее в статье, если не указано иное, нормативные документы и материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс»).

навливать для них различный правовой статус; конституционный принцип, предполагающий равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимость их учета законодателем»³.

Таким образом, интерпретация принципа равенства прав и свобод человека и гражданина и запрета дискриминации сводится к тому, что:

— не допускается дифференциация правового положения лиц, относящихся к одной категории;

— допускается дифференциация правового положения лиц, ситуации которых различаются⁴.

Часть 1 ст. 19 Конституции РФ должна применяться в совокупности с другими положениями Конституции РФ, которые гарантируют человеку и гражданину те или иные права и свободы, о чем свидетельствует практика Конституционного Суда РФ, где Суд указывает, что рассматриваемый принцип распространяется на права, непосредственно закрепленные Конституцией РФ, а также «на связанные с ними другие права, приобретаемые на основании закона»⁵. Так, принцип равенства и запрета дискриминации нормативно привязан к праву каждого на образование, гарантированному частью 1 ст. 43 Конституции РФ. Иными словами, все люди обладают равными правами на получение образования. Такие лица относятся к одной категории (обладающие конституционным правом на образование), и дифференциация их правового положения недопустима.

Вместе с тем на современном этапе развития общества во многих сферах общественной жизни, в частности в сфере образования, наблюдается внедрение цифровых инструментов, что обуславливает повсеместную необходимость высокой информационной и цифровой грамотности обучающихся и педагогов различных образовательных организаций. Следовательно, «новой вехой в модернизации образования становится необходимость ее цифровизации»⁶.

Согласно федеральному проекту «Цифровая образовательная среда» национального проекта «Образование» в процессе цифровизации образования государством вводятся такие новшества, как, например, оснащение образовательных организаций оборудованием для внедрения цифровой образовательной среды, предоставление комплектов верифицированного цифрового образовательного контента, оснащение общеобразовательных учреждений компьютерным, мультимедийным, презентационным оборудованием и программным обеспечением⁷.

Впрочем, не стоит рассматривать цифровизацию только как внедрение новых технологий, поскольку она также касается изменений в содержании, организации образовательного процесса (видеолекции, вебинары и пр.) и в управлении им. Таким образом, «цифровизацию образования следует рассматривать в качестве комплексного явления, гармонично сочетающего в себе изменение и формы, и содержания»⁸.

Такие образовательные преобразования, несомненно, важны нашему государству, поскольку общество нуждается в высококвалифи-

³ См.: определение Конституционного Суда РФ от 02.11.2011 № 1447-О-О ; определение Конституционного Суда РФ от 15.05.2007 № 378-О-П ; постановление Конституционного Суда РФ от 12.03.2015 № 4-П.

⁴ Кряжкова О. Н., Подоплелова О. Г. Стратегия защиты в Конституционном Суде России : практическое руководство. 3-е изд., доп. М. : Институт права и публичной политики, 2021. С. 74.

⁵ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 22.05.2018 № 19-П ; определение Конституционного Суда РФ от 10.12.2002 № 316-О.

⁶ Зверева Л. Г., Ткачева А. Г. Этапы и пути становления цифрового образования в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 1-1. С. 43.

⁷ О национальном проекте «Образование» // Официальный сайт Министерства просвещения РФ. URL: <https://edu.gov.ru/national-project/projects/cos/> (дата обращения: 21.12.2023).

⁸ Ершова И. В. Цифровизация образования: pro & contra // Предпринимательское право. 2019. № 3. С. 66.

цированных специалистах, которые не только будут отвечать всем требованиям рынка труда, но и будут способны к адаптации в интенсивно меняющейся социальной, экономической и политической реальности.

За 2019–2020 гг. сфера образования претерпела серьезные изменения. Пандемия коронавирусной инфекции COVID-19 стала весомой причиной для ускоренного внедрения цифровых технологий в образовательные учреждения. Учитывая волнообразный характер распространения COVID-19, полагаем, что такие новшества в образовательной среде и дальше будут применяться.

Тем не менее для Российского государства, занимающего большую географическую территорию с различной местностью и имеющего в своем составе удаленные и труднодоступные территории, всё же характерно наличие в сфере образования цифрового неравенства. Такое неравенство проявляется в снижении уровня государственных гарантий, имеющих обеспечительный характер по отношению к реализации конституционно закрепленного права каждого на образование, для отдельных субъектов, относящихся к одной категории (организации, осуществляющие обучение, индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, обучающиеся, педагогические работники).

В зарубежной литературе отмечается, что цифровое неравенство⁹ проявляется на трех

основных уровнях¹⁰. Первый — это доступ к компьютерным технологиям и сети Интернет. Второй уровень цифрового неравенства связан с навыками и использованием технологий. Третий сопряжен с неравенством в последствиях доступа к технологиям (занятость и дальнейшее образование)¹¹. Раскроем указанные аспекты применительно к праву на образование в Российской Федерации.

Для целей исследования мы будем понимать цифровое неравенство в образовательной сфере как дифференциацию между теми субъектами образовательного процесса, кто обладает достаточными знаниями и доступом к цифровым технологиям, и теми, кто их не имеет.

Проблемы цифрового неравенства в образовательной сфере в Российской Федерации

Во-первых, неравенство возникает в связи с ограничением (снижением гарантии обеспечения) доступа к цифровым технологиям (материально-техническое обеспечение).

Образовательная деятельность по общему правилу является лицензируемой¹². В зависимости от вида реализации образовательных программ лицензированием российских организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Российской Федерации, занимается Федеральная служба по

⁹ Robinson L., Ragnedda M., Schulz J. Digital inequalities: contextualizing problems and solutions // Journal of Information, Communication and Ethics in Society. 2020. Vol. 18. No. 3. P. 323–327. URL: <https://doi.org/10.1108/JICES-05-2020-0064>.

¹⁰ Слово «уровень» здесь используется как устойчивый термин «для описания неравномерного доступа к чему-либо (технологическим ресурсам, ИКТ, информации, знаниям, получаемым посредством Интернета и ИКТ, возможностям пользователей и т.д.)» (Гарифуллин В. З., Гладкова А. А., Рagnедда М. Модель трех уровней цифрового неравенства: современные возможности и ограничения (на примере исследования Республики Татарстан) // Вестник Московского университета. Серия 10, Журналистика. 2019. № 4. С. 47). Соглашаясь в целом с подобной классификацией, в настоящей работе мы будем использовать понятия «аспект» и «уровень» как тождественные.

¹¹ Werfhorst H. G., Kessenich E., Geven S. The digital divide in online education: Inequality in digital readiness of students and schools // Computers and Education Open. 2022. Vol. 3. URL: <https://doi.org/10.1016/j.caeo.2022.100100>.

¹² П. 40 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О лицензировании отдельных видов деятельности»; ч. 1 ст. 91 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об образовании в Российской Федерации».

надзору в сфере образования и науки, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым переданы полномочия Российской Федерации в сфере образования¹³.

В целях получения лицензии на образовательную деятельность образовательные организации должны соответствовать требованиям, содержащимся в заявленных к лицензированию образовательных программах, которые разрабатываются и утверждаются в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (ФГОС) и с учетом примерных основных образовательных программ. Такие требования, помимо прочего, предъявляются к условиям информационного обеспечения реализации основных образовательных программ. Так, при реализации программ начального, основного, среднего общего образования организации должны обеспечиваться современной информационно-образовательной средой, которая включает комплекс информационных и цифровых образовательных ресурсов, совокупность технологических средств информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) с обеспечением доступа в том числе посредством сети Интернет.

Основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального и высшего образования, в свою очередь, также требуют наличия электронной информационно-образовательной среды учебного заведения и доступа к ней обучающихся.

Таким образом, поскольку лицензии на законных основаниях выданы образовательным организациям, осуществляющим в настоящее время деятельность на территории Российской Федерации, следовательно, такие организации выполнили, помимо прочего, требование по обеспечению педагогических работников

и обучающихся материально-техническими информационными средствами, а значит, данные лица в полной мере имеют возможности доступа к информации и новым технологиям, но *лишь в пределах образовательного учреждения*.

Кроме того, на практике возникают ситуации, когда у образовательной организации появляются новые адреса мест осуществления образовательной деятельности. Для того чтобы такой адрес включить в перечень адресов образовательных организаций на подключение их к сети Интернет, организация должна подать соответствующую заявку в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования, который, в свою очередь, направляет такие сведения в Минцифры России для внесения изменений в контракт с ПАО «Ростелеком»¹⁴. Следовательно, услуги по подключению к сети Интернет нового места осуществления образовательной деятельности будут предоставлены лишь после соблюдения формальных требований, что влияет на формирование временного разрыва в возможности пользования сетью Интернет.

Обеспечение материально-техническими информационными средствами образовательных организаций не свидетельствует о фактическом равенстве возможностей участников образовательных правоотношений в получении образования, поскольку «современная образовательная инфраструктура не может ограничиваться физическим пространством школьных зданий»¹⁵.

Особенно острая потребность в доступе к цифровым технологиям возникла в период распространения коронавирусной инфекции COVID-19, когда обучающиеся были вынуждены проходить обучение онлайн вне пределов учебного заведения, для чего им были необходи-

¹³ Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1490 (ред. от 12.09.2022) «О лицензировании образовательной деятельности».

¹⁴ В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 22.03.2021 № 713-р публичное акционерное общество «Ростелеком» является единственным исполнителем работ по формированию устойчивой ИКТ-инфраструктуры в общеобразовательных организациях.

¹⁵ См.: Цифровое обновление российской школы : информационный бюллетень № 18 (35), 2022 / А. Р. Горайнова, И. В. Дворецкая [и др.] ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : НИУ ВШЭ, 2022. С. 14.

мы собственные устройства для выхода в сеть Интернет. Очевидно, что с проблемой доступа сразу столкнулись обучающиеся, у которых не было данных устройств либо в семье было несколько обучающихся, каждому из которых необходим доступ к Интернету, ввиду невозможности заниматься одновременно; семьи с низким доходом; обучающиеся, проживающие в местностях с низким уровнем развития инфраструктуры и неустойчивым сигналом Интернета, а также в труднодоступных населенных пунктах¹⁶.

Отсутствие доступа к Интернету лишает школьников, получающих общее образование, возможности входа в их личные кабинеты (электронные дневники и журналы), электронную библиотеку, на образовательные ресурсы, а также получения персонализированного финансирования дополнительного образования¹⁷.

Пандемия коронавирусной инфекции показала, что многие образовательные учреждения, в том числе высшие учебные заведения, не имели должного программного обеспечения и технических средств для проведения онлайн-занятий (лекций и практических занятий), сталкивались с техническими проблемами. Низкая пропускная способность канала связи становилась причиной отключения веб-камер во время занятий обучающихся в целях улучшения качества интернет-соединения. Студенты так же, как и школьники, сталкивались с проблемами отсутствия материально-технического обеспечения доступа к сети Интернет.

Вместе с тем здесь имеется отличие от основного общего образования: высшее образование не является обязательным, следовательно, если человек желает его получить, то ему необходимо будет понести соответствующие расходы на получение такого образования, в том числе на

доступ в сеть Интернет и приобретение соответствующих технических средств.

Неравенство возможностей по использованию сети Интернет. В то же время недостаточно просто иметь устройства с возможностью выхода в Интернет, необходимы надлежащая цифровая инфраструктура и услуги, особенно в сельской местности. От наличия цифровой (телекоммуникационной) инфраструктуры напрямую зависит возможность внедрения и распространения широкополосных проводных и беспроводных сетей связи, включая высокоскоростной доступ в Интернет по технологии LTE (4G), что, в свою очередь, обеспечит повышение производительности и откроет новые возможности для саморазвития и непрерывного образования.

Бесспорно, все сферы жизни общества тесным образом взаимосвязаны, именно поэтому для того, чтобы преодолеть цифровое неравенство в сфере образования, для начала необходимо провести мероприятия по урегулированию цифрового разрыва в экономической сфере каждого региона страны. Для этого, учитывая финансовые трудности, следует повысить уровень партнерских взаимоотношений, участниками которых выступают федеральные, региональные и муниципальные органы власти, образовательные учреждения, инвесторы и представители бизнеса в сфере развития цифровой инфраструктуры на взаимовыгодных условиях. Залогом таких взаимоотношений видится успешное решение проблемы неравномерного развития цифровой инфраструктуры как среди российских регионов, так и среди городских и сельских поселений¹⁸.

Согласно ч. 2 ст. 57 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О связи» Российская Федерация гарантирует оказа-

¹⁶ См.: Ревина С. Ю., Лазанюк И. В. Цифровое неравенство в России: последствия для образования // Бизнес. Образование. Экономика : сборник статей Международной научно-практической конференции, Минск, 7–8 апреля 2022 г. Минск : Институт бизнеса Белорусского государственного университета, 2022. С. 213.

¹⁷ Следует иметь в виду, что электронный сертификат дополнительного образования действует только в 30 субъектах, участвующих в эксперименте по его внедрению (URL: <https://pfdo.ru/> (дата обращения: 21.12.2023)).

¹⁸ Имашева И. Ю. Механизм стимулирования распространения широкополосного Интернета в России // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2022. № 7-1. С. 83.

ние универсальных услуг связи путем создания точек доступа в населенных пунктах численностью от 100 до 500 человек и предоставления населению доступа к сети Интернет на скорости не менее 10 Мбит/с.

Оказание таких универсальных услуг связи в малонаселенных пунктах, а также создание условий для поэтапного внедрения современных стандартов связи 5G/IMT-2020, где 5G будет работать на базе отечественного оборудования, определяются в качестве приоритетных направлений федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»¹⁹.

Тем не менее наблюдается неравное положение населенных пунктов с меньшей численностью проживающих. Считаем, что государству вовсе следует убрать критерий численного показателя проживающих в определенных местностях и обеспечить всё население страны широкополосными проводными и беспроводными сетями связи, поскольку наличие доступа к сети Интернет является неотъемлемым правом человека, гарантией реализации других прав в различных сферах жизни, включая сферу образования.

Необходимо отметить, что санкционная политика стран Запада в отношении России привела к дефициту оптоволоконного кабеля, необходимого для строительства сотовых и фиксированных сетей, а также их ремонта и модернизации. Правительство РФ поручало Минци-

фры России, Министерству финансов РФ и Министерству промышленности и торговли РФ до 1 августа 2022 г. изыскать средства для создания платформы полного цикла по производству преформ (стеклянных заготовок для производства оптоволоконного кабеля) и внести предложения по поправкам к федеральному бюджету на 2023 г., но практический результат в настоящее время неизвестен²⁰.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Минцифры России, к 2021 г. около 8,4 тыс. образовательных учреждений получили выход в сеть Интернет²¹, а до 2030 г. в рамках вышеуказанного федерального проекта запланировано обеспечение мобильной связью и высокоскоростным беспроводным Интернетом более чем 24 тыс. населенных пунктов страны²². Так, в рамках проекта «Устранение цифрового неравенства» федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в 2022–2023 гг. проведены голосования за подключение населенных пунктов к Интернету, по результатам которых к сети Интернет в 2023 г. подключат 1 800 сел и деревень, набравших наибольшее количество голосов²³, а в 2024 г. — 1 481 деревню и село²⁴.

Согласно полученным результатам голосования, в число лидеров регионов по запланированному подключению расположенных на их территории населенных пунктов к сети Интернет входят субъекты, набравшие наибольшее количество голосов, поданных через Единый портал

¹⁹ О федеральном проекте «Информационная инфраструктура» // Официальный сайт Минцифры России. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/870/> (дата обращения: 21.12.2023).

²⁰ Кабель преткновения: на рынке связи ждут перебоев с поставками оптоволоконка // URL: <https://iz.ru/1371120/valerii-kodachigov/kabel-pretknoveniia-na-rynke-sviasi-zhdut-pereboev-s-postavkami-optovolokna> (дата обращения: 21.12.2023).

²¹ Выполнен план подключения СЗО к Интернету в 2020 г. // Официальный сайт Минцифры России. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/40322/> (дата обращения: 21.12.2023).

²² В России начался второй этап устранения цифрового неравенства // Официальный сайт Минцифры России. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/40814/> (дата обращения: 21.12.2023).

²³ Принят закон о федеральном бюджете на 2023–2025 гг. // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/55836/> (дата обращения: 21.12.2023).

²⁴ Полторы тысячи деревень и сел подключат к Интернету в 2024 г. // Официальный сайт Минцифры России. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/48831/> (дата обращения: 21.12.2023).

государственных услуг Российской Федерации (далее — Госуслуги)²⁵. Считаем, что подобное голосование не отражает объективную ситуацию. Предпочтительный способ, используемый для выражения своего мнения, — это Госуслуги. Наличие доступа к ним для голосования уже косвенно подтверждает доступность интернет-технологий для населения.

В то же время немаловажно, что установление тарифов, определяющих стоимость домашнего и сотового Интернета, не относится к сфере государственного регулирования, в отличие от социально значимых услуг²⁶. Такие тарифы устанавливаются операторами связи самостоятельно. С учетом удаленности населенного пункта от административного центра наблюдаются существенные различия между тарифами в городах и сельских поселениях региона. Всё это обусловлено разницей затрат на модернизацию и развитие сети. Таким образом, происходит дифференциация положения граждан в вопросе оплаты интернет-услуг в зависимости от территории их проживания: Интернет жителям сел обходится дороже, чем жителям городов. Значит, проживающие в сельских местностях семьи с детьми, получающими общее образование, вынуждены оплачивать определенную для таких территорий стоимость домашнего и сотового Интернета, выполняя установленную частью 4 ст. 43 Конституции РФ обязанность родителей или лиц, их заменяющих, по обеспечению получения детьми общего образования.

Следовательно, от фактической реализации проекта по повышению возможностей доступа граждан к сети Интернет, регулирования цен на такие услуги будет зависеть возможность получения обучающимися образования в данных населенных пунктах. Для достижения такой цели законодателю необходимо на федеральном уровне закрепить государственную под-

держку вышеупомянутых семей, установив государственное регулирование цен (тарифов) на универсальные услуги связи — домашний и сотовый Интернет — проживающим в сельской местности семьям, где имеются дети, обучающиеся по программам общего образования.

Во-вторых, в последние годы, помимо технических аспектов цифрового разрыва, становится актуальной проблема изучения информационно-цифровых технологий как необходимого условия получения образования (цифровая неграмотность субъектов образовательных правоотношений).

Указанную проблему стоит рассмотреть отдельно применительно к разным субъектам образовательного процесса: обучающимся, их родителям, педагогическим работникам.

1. Обучающиеся. Российские ФГОС устанавливают изучение школьниками информационно-цифровых технологий на учебном предмете «Информатика» предметной области «Математика и информатика» лишь с седьмого класса²⁷. Следовательно, у обучающихся с первого по шестой класс в учебных планах такой предмет отсутствует.

В 2020–2022 гг. школьники были переведены на онлайн-обучение, что сразу вызвало трудности в освоении цифровых функций не только у обучающихся, но и у их родителей (законных представителей) и учителей.

Практика показала, что самыми распространенными трудностями в данный период стали низкий уровень пользования персональными компьютерами, неумение выходить в сеть Интернет, как следствие, на сайты и образовательные платформы, а также установление обратной связи «ученик — учитель».

Ввиду того что современный мир достаточно стремительно переходит в цифровое пространство во всех сферах жизни, включая образова-

²⁵ В 2022 г. 600 тыс. голосов получено через Госуслуги, почти 300 тыс. голосов — по почте; в 2023 г. свыше 525 тыс. проголосовали через Госуслуги, около 311 тыс. — по почте. См.: Итоги голосования по подключению сел и деревень к Интернету // Официальный сайт Минцифры России. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/42333/>; Полторы тысячи деревень и сел подключат к Интернету в 2024 г.

²⁶ Электро-, тепло-, газо-, водоснабжение и водоотведение.

²⁷ Приказ Минпросвещения России от 31.05.2021 № 287 (ред. от 08.11.2022) «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования».

тельную среду, представляется, что накапливать знания и развивать способность работы с IT-технологиями — неотъемлемая потребность каждого человека. Поскольку в период пандемии онлайн-обучение коснулось всех уровней образования, начиная с начального общего образования, думается, что обучение работе с информационно-цифровыми технологиями необходимо начинать уже с первого класса. Для достижения таких целей требуется установить обязательный для изучения всеми обучающимися по программам общего образования учебный предмет «Информатика» предметной области «Математика и информатика». *В ином случае можно констатировать отсутствие нормативной гарантированности получения такой категорией лиц соответствующих цифровых навыков.*

Получение обучающимся школьного аттестата за 9-й или 11-й класс свидетельствует об овладении соответствующими цифровыми навыками в ходе школьного образования, поэтому мы не ставим вопрос о цифровой неграмотности студентов средне-специальных и высших учебных заведений. Хотя отсутствие штатного учителя информатики или низкий уровень материально-технического обеспечения школы в отдельных случаях приводит к разному уровню владения такими навыками.

Родители несовершеннолетних обучающихся. Полагаем, что вопрос об уровне цифровой грамотности родителей не может получить правового урегулирования, т.к. в рамках выполнения обязанности по обеспечению получения детьми общего образования (ст. 63 Семейного кодекса РФ) они выполняют функции контроля и отвечают за создание условий для получения образования несовершеннолетним. Хотя сто́ит признать, что есть семьи, в которых сами родители имеют низкий уровень образования, не имеют навыков работы с цифровыми технологиями, чтобы помочь детям.

2. Педагогические работники (педагогические работники, отнесенные к профессорско-преподавательскому составу и иные педагогические работники²⁸). Для поддержания уровня квалификации педагогическим работникам предоставляется право на дополнительное профессиональное образование (ДПО) по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года (п. 2 ч. 5 ст. 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). В пункте 7 ч. 1 ст. 48 Закона определяется, что педагогические работники *обязаны* «систематически повышать свой профессиональный уровень». Системное толкование изложенных норм позволяет сделать вывод: один раз в три года или даже чаще необходимо проходить обучение, чтобы соответствовать требуемой квалификации. Решение организационных вопросов по направлению на прохождение ДПО своих сотрудников, финансовое обеспечение реализации права на обучение по программам ДПО возложены на образовательную организацию (п. 5 ч. 3 ст. 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Вместе с тем полагаем, что не следует обязывать получать ДПО в сфере информационных технологий всех педагогических работников без какой-либо дифференциации и реальной необходимости. Нужно направлять на такие курсы лишь тех преподавателей, которые действительно нуждаются в получении знаний и навыков работы с цифровыми технологиями.

Кроме того, сам факт получения работником ДПО не решает проблему достаточности навыков работы в цифровой среде, поскольку в некоторых случаях такое обучение носит формальный характер (например, если оно проводится перед проверкой образовательной организации, получением лицензии или аккредитацией²⁹).

В-третьих, происходит снижение гарантий организационного характера в вопросе кадро-

²⁸ Постановление Правительства РФ от 21.02.2022 № 225 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций».

²⁹ Глухов Е. А. Получение дополнительного профессионального образования педагогом: право или обязанность? // Журнал российского права. 2019. № 7. С. 137.

вого обеспечения образовательного процесса в ИКТ-сфере.

Помимо педагогов образовательных организаций по учебному предмету «Информатика», для прохождения преподавателями курсов повышения квалификации необходимы специалисты в данной сфере. Проблема нехватки IT-специалистов в образовательном процессе связана с проблемой подготовки кадров самой системой образования на всех уровнях. О необходимости повышения количества IT-специалистов учебными заведениями говорится в федеральном проекте «Кадры для цифровой экономики» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Согласно ключевым запланированным результатам федерального проекта к 2024 г. не менее 800 тыс. выпускников системы профессионального образования будут обладать базовыми компетенциями цифровых технологий, не менее 120 тыс. выпускников системы высшего профессионального образования будут готовиться по IT-специальностям, а 10 млн человек пройдут обучение по онлайн-программам развития цифровой грамотности³⁰.

Кроме того, нехватка отечественных IT-специалистов обусловлена геополитическими сложностями 2022 г. С начала марта 2022 г. наблюдается активная эмиграция людей из Российской Федерации, включая работающих с цифровыми технологиями³¹.

Всё это свидетельствует о наличии в России дефицита кадров, в частности в образовательном процессе в сфере IT-технологий, и о необходимости восполнения таких кадровых ресурсов.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Минобрнауки России, чис-

ло заявлений в высшие учебные заведения на IT-специальности в последние годы динамично растет, соответственно увеличивается и конкурс на место³². В 2022 г. в приемную кампанию на очную форму обучения по направлениям цифровых технологий абитуриенты подали почти 1 647,5 тыс. заявлений, а это почти на 12 тыс. заявлений больше по сравнению с прошлым годом³³.

Поскольку главная роль в обеспечении государства работниками в различных направлениях принадлежит сфере образования, то одна из эффективных форм ликвидации нехватки IT-специалистов видится в увеличении количества бюджетных мест по информационно-телекоммуникационным специальностям на всех уровнях профессионального образования, а для того чтобы абитуриенты потенциально рассматривали в качестве будущей профессии IT-сферу, государство со своей стороны должно на постоянной основе гарантировать таким специалистам востребованность на рынке труда и высокое материальное, а также социальное обеспечение.

Вместе с тем Минобрнауки России ежегодно последовательно принимает меры по увеличению контрольных цифр приема по направлениям подготовки в области цифровых технологий. Так, за последние три года прирост по таким образовательным программам составил почти 15 тыс. бюджетных мест³⁴. Однако, как мы видим, количество бюджетных мест не сопоставимо с количеством абитуриентов по данному направлению обучения, что подтверждает необходимость в скором создании еще большего числа мест для получения образования в IT-сфере за счет бюджетных средств.

³⁰ Паспорт федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» (утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9).

³¹ На 15 января 2023 г. по экспертным оценкам около 100 тыс. IT-специалистов работают за пределами России (Родина-мать не призывает. Российским IT-возвращенцам готовят бронь от армии // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5759974> (дата обращения: 21.12.2023)).

³² Направления IT стали одними из самых популярных среди абитуриентов // Официальный сайт Минобрнауки России. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/obrazovanie/56170/> (дата обращения: 21.12.2023).

³³ Направления IT стали одними из самых популярных среди абитуриентов.

³⁴ Направления IT стали одними из самых популярных среди абитуриентов.

Кроме того, на кадровую обеспеченность в сфере цифровых технологий влияют постоянно развивающиеся процессы информатизации и цифровой экономики. Это оказывает значимое влияние на спрос в отношении новых способностей и возможностей специалистов различных профессий в сфере информационных технологий. В связи с таким спросом существующие образовательные программы в ИТ-сфере необходимо обновлять, приводить в соответствие с новыми вызовами цифровизации, вводить ряд новых направлений подготовки ИТ-специалистов, что, в свою очередь, требует увеличения числа подготавливаемых специалистов по ИТ-направлениям.

От наличия таких специалистов в целом зависит уровень развития нашего государства, в частности уровень образования, поскольку стране нужны ИТ-кадры, что обусловлено как количественными, так и качественными характеристиками. Такие ИТ-специалисты смогут должным образом обеспечить внедрение в систему образования различных цифровых технологий, направленных на возможность применения образовательными организациями онлайн-обучения, а также самостоятельно осуществлять образовательный процесс либо повышать уровень компетенции педагогов в сфере информационно-телекоммуникационных технологий, например в форме взаимодействия ИТ-бизнеса с образовательными организациями.

Таким образом, несмотря на существующие многочисленные федеральные проекты по принятию мер, направленных на преодоление цифрового неравенства в отечественной сфере образования, вышеизложенное всё же подтверждает его наличие, обусловленное снижением, а порой и вовсе отсутствием, со стороны государства гарантий, имеющих обеспечительный характер к конституционно закрепленному праву каждого на образование.

Заключение

С учетом изложенного можно сделать следующие выводы. Цифровое неравенство в образовательной сфере в Российской Федерации

имеет несколько аспектов. Первый аспект неравенства связан с ограничением (снижением гарантии обеспечения) доступа к цифровым технологиям (материально-техническое обеспечение). Вторым можно определить как цифровую неграмотность субъектов образовательных правоотношений: обучающихся, их родителей, педагогических работников. Третий представляет собой снижение гарантий организационного характера в вопросе кадрового обеспечения образовательного процесса в ИКТ-сфере.

Наметившаяся на федеральном уровне положительная динамика в материально-техническом и кадровом обеспечении образовательных организаций не свидетельствует о равномерном использовании преимуществ цифровизации в образовательной сфере. Остаются нерешенными вопросы информационно-технического обеспечения образовательных организаций малонаселенных пунктов, наличия должной квалификации педагогических работников и преподавательского состава, обеспечивающей возможность работы с существующими и новыми цифровыми технологиями, а также отсутствия необходимого количества ИТ-специалистов. Более того, существует значительное неравенство в способности отдельных учащихся адаптироваться к цифровому образованию. Чем больше образование оцифровывается, тем больше такое неравенство может привести к неравным возможностям для академической успеваемости.

В качестве мер преодоления цифрового неравенства предлагаем, во-первых, на федеральном уровне закрепить государственную поддержку семей с детьми, получающими общее образование и проживающими в сельских местностях, установив государственное регулирование цен (тарифов) на универсальные услуги связи — домашний и сотовый Интернет — проживающим в сельской местности семьям, где имеются дети, обучающиеся по программам общего образования. Во-вторых, государству следует убрать критерий численного показателя проживающих в определенных местностях из ч. 2 ст. 57 Федерального закона «О связи» и обеспечить всё население страны широкополосными проводными и беспроводными сетями

связи, так как наличие доступа к сети Интернет является в настоящее время неотъемлемым правом человека. В-третьих, в целях повышения цифровой грамотности субъектов образовательных правоотношений необходимо установить обязательный для изучения всеми обучающимися по программам общего образования учебный предмет «Информатика» предметной области «Математика и информатика».

Преодоление цифрового неравенства должно стать одной из приоритетных задач государственной политики. В ином случае достижение национальной цели Российской Федерации, определенной Президентом РФ, по обеспечению возможностей для самореализации и развития талантов останется иллюзорным, а конституционный принцип равенства и запрета дискриминации — лишь формальностью.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гарифуллин В. З., Гладкова А. А., Рэгнедда М. Модель трех уровней цифрового неравенства: современные возможности и ограничения (на примере исследования Республики Татарстан) // Вестник Московского университета. Серия 10, Журналистика. — 2019. — № 4. — С. 41–72.
2. Глухов Е. А. Получение дополнительного профессионального образования педагогом: право или обязанность? // Журнал российского права. — 2019. — № 7. — С. 131–140.
3. Ершова И. В. Цифровизация образования: pro & contra // Предпринимательское право. — 2019. — № 3. — С. 61–68.
4. Зверева Л. Г., Ткачева А. Г. Этапы и пути становления цифрового образования в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. — 2019. — № 1-1. — С. 43–46.
5. Имашева И. Ю. Механизм стимулирования распространения широкополосного Интернета в России // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2022. — № 7-1. — С. 79–87.
6. Кряжкова О. Н., Подоплелова О. Г. Стратегия защиты в Конституционном Суде России : практическое руководство. — 3-е изд., доп. — М. : Институт права и публичной политики, 2021. — 208 с.
7. Ревина С. Ю., Лазанюк И. В. Цифровое неравенство в России: последствия для образования // Бизнес. Образование. Экономика : сборник статей Международной научно-практической конференции, Минск, 7–8 апреля 2022 г. — Минск : Институт бизнеса Белорусского государственного университета, 2022. — С. 208–214.
8. Robinson L., Ragnedda M., Schulz J. Digital inequalities: contextualizing problems and solutions // Journal of Information, Communication and Ethics in Society. — 2020. — Vol. 18. — No. 3. — P. 323–327. — URL: <https://doi.org/10.1108/JICES-05-2020-0064>.
9. Werfhorst H. G., Kessenich E., Geven S. The digital divide in online education: Inequality in digital readiness of students and schools // Computers and Education Open. — 2022. — Vol. 3. — URL: <https://doi.org/10.1016/j.caeo.2022.100100>.

Материал поступил в редакцию 21 декабря 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Garifullin V. Z., Gladkova A. A., Ragnedda M. Model trekh urovney tsifrovogo neravenstva: sovremennye vozmozhnosti i ogranicheniya (na primere issledovaniya Respubliki Tatarstan) // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 10. Zhurnalistika. — 2019. — № 4. — S. 41–72.
2. Glukhov E. A. Poluchenie dopolnitelnogo professionalnogo obrazovaniya pedagogom: pravo ili obyazannost? // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2019. — № 7. — S. 131–140.

3. Ershova I. V. Tsifrovizatsiya obrazovaniya: pro & contra // *Predprinimatelskoe pravo*. — 2019. — № 3. — S. 61–68.
4. Zvereva L. G., Tkacheva A. G. Etapy i puti stanovleniya tsifrovogo obrazovaniya v Rossii // *Mezhdunarodnyy zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk*. — 2019. — № 1-1. — S. 43–46.
5. Imasheva I. Yu. Mekhanizm stimulirovaniya rasprostraneniya shirokopolosnogo Interneta v Rossii // *Vestnik Altayskoy akademii ekonomiki i prava*. — 2022. — № 7-1. — S. 79–87.
6. Kryazhkova O. N., Podoplelova O. G. Strategiya zashchity v Konstitutsionnom Sude Rossii: prakticheskoe rukovodstvo. — 3-e izd., dop. — M.: Institut prava i publichnoy politiki, 2021. — 208 s.
7. Revinova S. Yu., Lazanyuk I. V. Tsifrovoe neravenstvo v Rossii: posledstviya dlya obrazovaniya // *Biznes. Obrazovanie. Ekonomika: sbornik statey Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*, Minsk, 7–8 aprelya 2022 g. — Minsk: Institut biznesa Belorusskogo gosudarstvennogo universiteta, 2022. — S. 208–214.
8. Robinson L., Ragnedda M., Schulz J. Digital inequalities: contextualizing problems and solutions // *Journal of Information, Communication and Ethics in Society*. — 2020. — Vol. 18. — No. 3. — P. 323–327. — URL: <https://doi.org/10.1108/JICES-05-2020-0064>.
9. Werfhorst H. G., Kessenich E., Geven S. The digital divide in online education: Inequality in digital readiness of students and schools // *Computers and Education Open*. — 2022. — Vol. 3. — URL: <https://doi.org/10.1016/j.caeo.2022.100100>.