

Болотин Алексей Игоревич

аспирант

ФГБОУ ВО «Оренбургский государственный
аграрный университет»

г. Оренбург, Оренбургская область

ШКОЛА ЮЖНОГО УРАЛА В 1980–1990-е гг.:
ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
И ОБЩЕСТВЕННЫХ СТРУКТУР

***Аннотация:** в данной статье анализируется актуальная проблема взаимодействия государственных и общественных структур на уровне школы в рамках Южноуральского региона. При написании работы применялись принципы историзма, объективности и полидисциплинарности. Автором был проведен сравнительный анализ политики в области школьного образования в советский и постсоветский периоды, а также изучены особенности взаимодействия государственных и общественных структур в управлении школой. В статье сделан вывод о том, что система государственно-общественного управления школой начала формироваться с сер. 1980-х гг., но во многом зависела от директивных постановлений партийно-государственных органов, а в 1990-е гг. происходит активное привлечение все участников образовательного процесса к управлению школой.*

***Ключевые слова:** школа, родительские комитеты, школьные советы, попечительские советы, государственные и общественные структуры.*

Взаимодействие государственных органов и общественных организаций в решении проблем общеобразовательной школы является важным условием эффективного развития последней. 1980–1990-е гг. в целом стали переломным временем в реформировании общеобразовательной школы, когда происходил переход от «советской» централизованной и единообразной модели к новой вариативной, демократической, децентрализованной модели. В 1990-е гг. наиболее актуальным становится вопрос реализации государственно-общественного

управления в сфере школьного образования. В данной статье мы рассматриваем аспект Взаимодействие государственных органов и общественных организаций в реализации концепции всеобщего обязательного среднего образования.

В советский период в научных работах анализировались преимущественно позитивные аспекты партийного руководства народным образованием [1; 6; 10; 15]. Мы полагаем, что в действующей командно-административной системе коммунистическая партия, безусловно, выполняла значительную роль в процессе эволюции школьного образования, но при этом серьезно влияла на советскую школу в плане стандартизации и унификации, что отрицательно влияло на ее дальнейшее развитие.

Советский период характеризуется появлением внушительного блока научных работ, статей и сборников научных трудов, в которых рассматривали теоретические и практические аспекты управления образованием. В частности, можно отметить достаточно глубокие работы в аспекте рассмотрения данных вопросов П.В. Худоминского [20] и Ю.А. Конаржевского [12].

Публикации, изданные в 1990 – 2000-е гг., посвященные проблемам взаимодействия государственных и общественных структур на уровне школы, серьезный акцент начали делать на региональное, муниципальное управление и роль общественных организации и институтов в развитии школы.

В 1990-е гг. в исследователи стали активно обращаться к различным сторонам сотрудничества общественных структур и школы, например, сравнительная характеристика зарубежного опыта привлечения общественности к решению проблем в образовании был проведен В.И. Гусаровым, А.А. Пинским, Р.В. Орловой.

В монографии профессора М.П. Войтеховской анализируются важные стороны взаимодействия государственных и общественных институтов в образовательной сфере в период реформирования российской школы XIX – начала XX вв. [7]. Исследование В.И. Гусарова отражает историографический аспект изучения российского опыта формирования институтов попечительства и земства, также

в работе исследуются актуальные международные практики общественного управления в сфере образования [9].

В Российской Федерации сформирован значительный опыт взаимодействия общественных и государственных структур в образовании, который начал формироваться еще в Российской империи – это деятельность земских школ, попечительских организаций и др. В 90-е гг. XX в. начал активизироваться интерес к этой проблематике в аспекте исследования роли общественных структур в решении проблем в сфере школьного образования. В частности, попечительство анализировалось в работах Л.Г. Рагозина, Е.А. Коваленко, Е.Е. Гришина, А.А. Седельникова [11; 19].

В исследовании проблем школьного образования на региональном уровне важное место занимает исследование Г.В. Кораблевой [13], в котором автор впервые на богатом архивном материале проанализировал различные аспекты функционирования школ Уральского региона (обеспеченность педагогическими кадрами, содержание образования, управление образованием и др.).

В 2000-е гг. были защищены диссертации по проблемам развития общеобразовательной школы на материалах Южного Урала Д.А. Астафьевым и Л.А. Кривцовой [3; 14]. Д.А. Астафьевым также были опубликованы различные работы, посвященные вопросам взаимодействия государственных и общественных организаций в решении актуальных проблем общеобразовательной школы [2; 4; 5].

В советский период взаимодействие государственных и общественных структур на уровне школы реализовывалось через партийно-государственные, комсомольские, профсоюзные органы и общественные организации, такие как ДОССАФ, общество «Знание» и т. д.

Партийные, профсоюзные, комсомольские организации осуществляли управленческое воздействие на школу путем своих первичных организаций, которые функционировали почти повсеместно во всех общеобразовательных учреждениях. Необходимо отметить, что в ряде школ действовали и иные первичные организации, такие как, например, ДОСААФ, общество «Знание» и т. д. Тем не

менее, вся деятельность общественных структур на уровне школы осуществлялась под чутким руководством и вниманием со стороны партийных комитетов. При этом содействие общеобразовательным учреждениям оказывалась общественными организациями по различным аспектам их деятельности.

Основной формой взаимодействия с родителями выступали родительские собрания, посещения педагогическими работниками мест проживания учащихся, реализовывалась обратная связь через дневники учащихся. В большинстве районов Южноуральского региона представители родительского комитета оказывали значительную помощь в проведении разнообразных школьных конференций, вечеров встреч, организации мероприятий патриотической направленности. Серьезная роль отводилась пропаганде среди учащихся важности и значимости чтения художественной и научно-популярной литературы.

К сожалению, в регионе были и отрицательные примеры фактической бездеятельности школьных и классных родительских комитетов [17, л. 139; 18, л. 23]. Некоторые из них сводили свои функции к вопросам материального характера, практически не обращаясь к вопросам оказания содействия педагогическим работникам в учебной и воспитательной работе.

По Типовому положению о родительском комитете общеобразовательной школы 1987 г. родители получали возможность обсуждать вопрос, связанные с реализацией учебно-воспитательного процесса, участвовать во внешкольной, внеклассной общественной работе и др. Таким образом, через родительские комитеты осуществлялась возможность воздействия родительской общественности на процесс принятия решений в рамках общеобразовательного учреждения.

В основной части школ Южноуральского региона были созданы родительские комитеты, основная задача их деятельности сводилась к оказанию помощи школе в решении вопросов, связанных с успеваемостью учащихся, обеспечению дисциплины в школе и вне школы. Для того, чтобы осуществлять свои функции при родительских комитетах создавались постоянные и временные комиссии по конкретным видам работы: по реализации концепции всеобщего обязательного среднего образования, по трудовому, нравственному и патриотическому

воспитанию школьников и т. д. Были отдельные примеры и других видов деятельности, например в Бугурусланском районе Оренбургской области наряду с существующими традиционными формами родительские комитеты начали осуществлять выездные сессии на предприятия и в организации, где работали родители учащихся.

На февральском пленуме ЦК КПСС 1988 г. было принято решение о создании в школах советов из педагогов, учащихся, их родителей, представителей трудовых коллективов и общественных организаций. В тексте Временного Положения о средней общеобразовательной школе СССР 1989 г. отмечалось: «Задачи воспитания детей и подростков реализуются в совместной деятельности педагогического и ученического коллектива, коллектива, комсомольской и пионерской организаций, родителей (лиц, их заменяющих) и общественности» [8, с. 6].

По итогам анализа архивных материалов и периодической печати приходится отметить, что реализация принципа взаимодействия общественных и государственных структур в управлении школой осуществлялась крайне медленно. Это привело к неравномерности создания школьных советов в городах и районах региона, поэтому в части городов и районов региона они были созданы и функционировали в большинстве школ, а в других только в некоторых из них.

В ряде школ советы стали альтернативной заменой педагогических советов, родительских и ученических комитетов. В начальный период их формирования у них было множество нерешенных проблем, например, отсутствие юридических прав, статуса и гарантий, финансовой самостоятельности, проявлялись инертность и пассивность со стороны учеников, родителей; нежелание районных отделов народного образования, шефов помогать школьным советам и т. д. Мы считаем, что эти проблемы являлись следствием несовершенства нормативных документов, регулирующих взаимодействие государственных и общественных структур – Временного положения о средней общеобразовательной школе 1989 г. и Положения о совете средней общеобразовательной школы. Данные документы фактически не отражали главную цель и задачи советов, а также механизм взаимодействия с другими органами самоуправления.

Как следствие, это приводило к недочетам на практике, например, школьные советы в некоторых случаях расширяли свои функции, вмешиваясь в работу ученического комитета, педагогического совета. Некоторые советы существовали формально, обсуждали незначительные вопросы, и фактически не оказывали позитивного воздействия на организацию учебно-воспитательного процесса в школе.

Эти моменты, во многом были связаны с тем, что многие руководители школ и педагогические работники использовали традиционные методы и формы директивного руководства, и не хотели взаимодействовать с органами школьного самоуправления, действующими на демократических началах.

Стоит отметить тот факт, что в работе школьных советов не было жесткого единообразия и стандартизации, что было во многом не характерно для советской административной системы управления образованием, например, совет школы №1 г. Бугуруслана Оренбургской области занимался проблемами нравственного воспитания учащихся, занятости детей в летнее время, а совет Ибрагимовской школы Кувандыкского района Оренбургской области смог «поднять уровень истинного сотрудничества школы, семьи, общественности», как отмечала директор школы С.Н. Евстратьева [16, л. 90].

Таким образом, в тех школах, где работали советы, они были созданы на основе определенных задач, а его структура отражала особенности школы. В основном советы школ одной из главных задач ставили координацию усилий общественности по совершенствованию воспитательной работы, предупреждению правонарушений, выполнению закона о всеобуче, развитию учебно-материальной базы. В сельских советах больше внимания уделялось координации деятельности школ и базовых хозяйств, родителей, общественности по укреплению учебно-материальной базы, трудовой подготовки, организации производительного труда сельских школьников. Также школьные советы видели свою задачу в создании нормальных условий труда и быта учителей, повышении престижа педагогических коллективов. По структуре школьные советы, сформированные на Южном Урале, в основном были двух типов: с комиссиями, в которых было

определено направление деятельности и без структурных подразделений. Второй тип был более характерен для сельских школьных советов.

Законодательно участие в управлении образованием заинтересованных групп населения закреплено было лишь на уровне школы и нашло отражение в Уставе школы. Необходимо для модернизации, демократизации школы отстаивать право общественности влиять на формирование образовательной политики на более высоком уровне и законодательным путем. Добиваться, чтобы местные советы по образованию несли ответственность не только за состояние дел в школе, но имели право собирать местные налоги на организацию школьного дела, распределять их, а также бюджетные средства. На наш взгляд, советы школ носили консультативный характер и не имели достаточных полномочий, чтобы изменить ситуацию в образовании. Это связано с тем, что правовое обеспечение и регулирование участия общественности в управлении образованием не нашло отражения в нормативных документах.

С середины 1980-х гг. в управлении школой наметился ряд существенных изменений, которые были связаны с принимаемыми директивными документами: постепенная реализация на практике демократизации жизни школы, уход от бюрократизма и формализма, сочетание гибкости, динамичности управления всей системы и отдельных ее звеньев, вариативность принимаемых решений, сочетание централизованных и децентрализованных форм управления, активное взаимодействие государственных и общественных структур в управлении школой, преодоление принципа остаточного финансирования при расширении финансовой и хозяйственной самостоятельности школ.

В 1990-е гг. участие общественности в жизни школы было возможно только через инициативу самих участников образовательного процесса, иных общественных структур и государственную политику, направленную на привлечение общественности в образование. В РФ советы школ были представлены в двух основополагающих формах: внутренние органы управления (школьные советы, управляющие советы и пр.) и внешние органы управления (попечительские советы). Важным элементом школьного самоуправления стало ученическое

самоуправление. В эти годы была апробирована на практике модель общественно-активной школы (ОАШ), которая включала три базовых компонента – демократизация, добровольность, социальное партнерство. Однако, следует отметить расхождение между заявленными принципами и реальной действительностью. Так, например, предложенный вариант совета школы, в котором государство основную часть ответственности за развитие образования перекладывало на общественность, оказался непосильным для реализации. Внешние органы управления – попечительские советы также неоднозначно развивались, например, к 1999 г. только в 8 процентах школ Южного Урала существовали попечительские советы.

Список литературы

1. Адамов О.М. Деятельность КПСС по совершенствованию общеобразовательной школы РСФСР в период развитого социализма [Текст] / О.М. Адамов. – Л.: Изд-во Ленинград. гос. ун-та, 1984. – 137 с.

2. Астафьев Д.А. Молодежь и школьное образование на Южном Урале в 1980–1990-е гг. [Текст] / Д.А. Астафьев. – Оренбург, ОФ ОУП «АТиСО», 2012. – 224 с.

3. Астафьев Д.А. Общеобразовательная школа Южного Урала в 1980–1990-е гг. [Текст]: Дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02 / Д.А. Астафьев. – Оренбург: ОГУ, 234 с.

4. Астафьев Д.А. Попечительские советы как одна из организационно-правовых форм самоуправления общеобразовательного учреждения [Текст] / Д.А. Астафьев. – Право и государство: теория и практика. – М.: Право и государство. – 2007. – №7. – С. 40–43.

5. Астафьев Д.А. Социальное партнерство: теория и практика [Текст]: учеб. пособие / Д.А. Астафьев. – Оренбург: Экспресс-печать, 2015. – 208 с.

6. Борисов Ю.С. Реализация программных требований КПСС о развитии народного образования [Текст] / Ю.С. Борисов // Советская педагогика. – 1983. – №7. – С. 11 – 15.

7. Войтеховская М.П. История формирования и развития системы общего и педагогического образования как составной части процесса модернизации Российской империи [Текст]: Дис. ... д-ра ист. наук: 07.00.02 / М.П. Войтеховская; Томский. госуд. педагог. ун-т. – Томск, 2012. – 771 с.
8. Временное положение о средней общеобразовательной школе СССР (1989 г.) // Народное образование. – 1989. – №9. – С. 6.
9. Гусаров В.И. Государственно-общественное образование [Текст]: монография / В.И. Гусаров. – Самара: НТЦ, 2006 – 496 с.
10. Додонов В.И. КПСС – организатор работы по осуществлению стратегии ускорения [Текст] / В.И. Додонов // Советская педагогика. – 1988. – №3. – С. 84–96.
11. Институт попечительства – путь к активизации общественного участия в социальной сфере / Под ред. Л.Г. Рагозиной, под научной ред. Т.М. Малевой // Материалы всероссийского форума Институт попечительства путь к активизации общественного участия в социальной сфере [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dsznko.ru/Data/Sites/1/SharedFiles/documents/uchregd>
12. Конаржевский Ю.А. Некоторые вопросы перестройки внутришкольного управления [Текст] / Ю.А. Конаржевский. – Курган: Изд-во Курган. гос. ун-та, 1989. – 113 с.
13. Кораблева Г.В. Опыт и уроки школьной политики в Российской Федерации в 1970 – 80-е гг. [Текст] / Г.В. Кораблева – М.: Изд-во Моск. пед. гос. ун-та, 2001. – 312 с.
14. Кривцова Л.А. Подготовка учительских кадров в условиях социально-экономических преобразований второй половины XX – начала XXI в.: на материалах Южного Урала [Текст]: диссертация... канд. ист. наук: 07.00.02 / Л.А. Кривцова. – Астрахань, 2009. – 245 с.
15. Мячин А.Н. Школьное дело – дело партийное [Текст] / А.Н. Мячин. – Л.: Ленинград. организация об-ва Знание РСФСР, 1989. – 16 с.
16. Оренбургский государственный архив социально-политической истории (ОГАСПИ). Ф. 371. Оп. 97. Д. 218. Л. 90.

17. Оренбургский государственный архив социально-политической истории (ОГАСПИ). Ф. 487. Оп. 1. Д. 211. Л. 139;

18. Оренбургский государственный архив социально-политической истории (ОГАСПИ). Ф. 711. Оп. 1. Д. 15. Л. 23.

19. Седельников А.А. Общественно-активная школа – ресурсный центр для развития местного сообщества [Текст] / А.А. Седельников // Органы местного самоуправления и негосударственные некоммерческие организации: технологии взаимодействия: материалы второго семинара Ассоциации сибирских и дальневосточных городов «Взаимодействие органов местного самоуправления и организаций третьего сектора» (Новосибирск, 1999). – Новосибирск, 1999. – С. 71–103.

20. Худоминоский П.В. Школоведение – теория управления школой [Текст] / П.В. Худоминоский. – М.: Педагогика, 1987. – 59 с.