



УДК 371(С18)

Деятельность региональных органов власти в системе школьного образования Восточной Сибири

А. В. Толстикова

*Иркутский государственный лингвистический университет,
г. Иркутск*

В статье характеризуется сотрудничество структур власти региона с органами управления образования в период реформирования школы в 1985–2000 гг.

Ключевые слова: закон «Об образовании», Министерство образования РФ, Иркутская область, Красноярский край, ГлавУНО, школьная система региона, советы народного образования.

Современная региональная политика, осуществляемая в России, направлена на решение двух объективных тенденций: укрепление единства и целостности России; повышение уровня самодостаточности и комплексности развития регионов.

Взаимодействие этих тенденций универсально, оно специфически проявлялось в различных сферах социальной жизни, в том числе и в образовании. В Восточной Сибири достаточно активно в 1985–2000 гг. шли процессы реформирования системы образования. Это проявлялось в разнообразии подходов к учебной деятельности. Были созданы образовательные учреждения различного уровня, осуществлена их дифференциация. Реальностью стала вариативность профилей получения знаний, разнообразие программ, учебников, учебных курсов. Закон РФ «Об образовании» определил порядок управления системой образования, разграничил компетенцию федеральных и региональных органов государственной власти и управления в этой сфере. При этом статья 30 Закона установила, что федеративные и ведомственные органы вправе принимать самостоятельно к своему рассмотрению вопросы, отнесенные настоящим законом к компетенции органов управления образованием субъектов РФ и местным органам управления [6, С. 15]. Порядок разграничения полномочий в этой сфере определяли соответствующие нормативно-правовые документы, принятые в каждом субъекте РФ.

В докладе-отчете специалиста отдела народного образования, культуры и здравоохранения главной комиссии Иркутского облисполкома в декабре 1985 г. было отмечено, что в области проводилась определенная работа по реализации реформы общеобразовательной школы, где главное внимание было сосредоточено на совершенствовании учебного процесса, улучшении трудового воспитания, обучении и профессиональной ориентации школьников, привлечения их к общественно полезному, производительному труду,

укреплению и дальнейшему развитию учебно-материальной базы школьных учреждений [1, л. 29].

В практике работы партийных и советских органов Восточной Сибири в 80-е гг. осуществлялись попытки привлечения общественности к проблемам школы. Примером таких взаимоотношений являлся г. Норильск Красноярского края. В планах социального развития Норильского промышленного района были учтены материальные расходы на ремонт школ и детских садов, создание учебных мастерских. Общественное внимание к проблемам образования и воспитания в городе – одна из лучших его традиций. В 1985 г. на бюро горкома КПСС была утверждена целевая комплексная программа развития общего среднего образования в районе на 1986–1990 гг. Однако подобный опыт носил скорее индивидуальный характер и являлся отражением влияния климатических, географических условий, особенностей экономического развития города [9, с. 19].

Для преодоления замкнутости и развития демократии в конце 1980-х гг. в народном образовании в изучаемом регионе началось формирование принципиально новой системы управления школой. Всесоюзный съезд работников народного образования (1988) одобрил принцип ее развития. В основу системы была положена деятельность советов народного образования (СНО), которые использовались в практике руководства просвещением на основе широкого народного представительства [9, с. 20].

Практика создания советов народного образования, определения их структуры, целей и задач, направлений деятельности зависела от конкретных условий и традиций работы каждого учебного заведения и общественности. Чтобы совет не превратился в хозяйственный орган, были определены основные проблемы, охватывающие различные стороны деятельности учебного заведения: учебную, военно-спортивную, эстетическую и правовую, а также организовали комиссии по психологии и педагогике, укреплению учебно-материальной базы школы. Но к началу 1991 г. из-за отсутствия нормативных актов, определяющих порядок деятельности советов, большинство созданных в регионе советов распалось.

Возникшие трудности и неудачи в работе СНО привели к снижению общественного внимания к ним. Их деятельность практически перестала освещаться средствами массовой информации. Интересная идея по организации управления школьным делом не была реализована на практике.

В Иркутской области в начале 90-х гг., несмотря на все сложности, связанные с дестабилизацией в обществе и экономике, бесконечным ростом цен на товары и услуги, система образования изыскивала возможности для своего существования. Администрация области, районов и городов принимала меры, в первую очередь, по социально-экономической защите учреждений, работников образования, учащихся и воспитанников. Так, в частичную компенсацию удорожания школьного питания из бюджета области было направлено 405,5 млн руб. (1992 г.) из расчета 10 руб. в день на учащегося), на летние оздоровительные мероприятия – 148 млн руб., в т. ч. на оплату путевок детям – сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей [3, л. 1].

ГлавУНО считало крайне необходимым специально рассмотреть, как в 1993 г. будет выполняться статья 40 закона РФ «Об образовании», согласно которой «Государство гарантирует ежегодное выделение финансовых средств на нужды образования в размере не менее 10 % национального дохода». В соответствии с этим на 1993 г. было предусмотрено 32,4 млрд руб. (это 10 % от национального дохода области). Министерством финансов России был рассмотрен и принят бюджет образования в области в размере 22,5 млрд руб. Следовательно, области снова не удавалось решить поставленные на заседании областного совета депутатов проблемы [3, л. 2].

Существенную роль в социальной защите учительства сыграли 50%-ное (с 1 октября 1991 г.) и, позднее, 20%-ное увеличение должностных окладов и тарифных ставок работникам образования, установленных администрацией области и Малым Советом [3, л. 3].

В 1991–92 гг. в области значительно активизировалась работа по дифференцированной оплате труда педагогических работников в зависимости от результатов труда.

Главной проблемой, вызывающей напряженность в учительской среде, оставалось невыполнение Указа № 1 Президента России в части осуществления с 1 января 1992 г. повышения заработной платы работникам системы образования – доведение размеров средних ставок и должностных окладов учителя, педагогических работников до уровня не ниже средней зарплаты в промышленности. В этих условиях, в связи с введением ЕТС, ГлавУНО считало крайне необходимым сохранить доплаты (50 % и 20 %), установленные администрацией области и Малым Советом, так как переход на ЕТС не решал проблему заработной платы, как это было предусмотрено Указом № 1 – средняя зарплата на 1 октября 1992 г. в промышленности составляла 11403 тысяч, а при введении ЕТС средняя ставка педагога была равна 7500 тысяч [3, л. 4]. На основании постановления главы администрации Иркутской области за № 342 от 5.11.1993 «Об упорядочении заработной платы работникам бюджетной сферы» и письмом ГлавУНО № 2154 от 18.11.1993 г. в отделах и учреждениях образования Иркутской области были разработаны положения о дифференцированной оплате труда, в которых предусматривались критерии определения размеров надбавок к заработной плате, исходя из типа учреждения, специфики и квалификационных условий работы, категории работников учреждений [10, с. 159].

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 27 февраля 1995 г. №189 губернатором Иркутской области было подписано постановление от 15.03.95. № 61 «О повышении тарифных ставок (окладов) ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы» [2, л. 112]. В соответствии с федеральным законом № 154-ФЗ от 28.08.95 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» вопросы выплаты заработной платы решались на муниципальном уровне. Так, например, ГлавУНО совместно с администрацией Иркутской области в связи с несвоевременной выплатой заработной платы учителям, приняли следующие меры, чтобы исправить сложившееся положение. В закон Иркутской области «О бюджете области на 1996 г.» была

включена статья 28, позволяющая использовать бюджетные ссуды из резервного фонда области (до 25 %) и фонда непредвиденных расходов (до 50 %) на погашение кредиторской задолженности по заработной плате работникам образования [2, л. 115].

В последнее десятилетие исследуемого периода усилия структур власти региона были направлены на тесное сотрудничество с органами управления образования. В это время в Иркутской области были разработаны краткосрочные и среднесрочные программы развития образования, намечены меры по укреплению сельских школ.[3, л. 46] В июле 1995 г. было заключено соглашение между Министерством образования РФ и администрацией Иркутской области о сотрудничестве и взаимодействии в сфере образования [4, л. 136]. Министерство образования РФ оказывало содействие в выделении Министерством экономики РФ средств для выполнения федеральной программы «Поддержка образования, культуры, искусства и массовой информации. Развитие образования в России» по Иркутской области в соответствии с постановлением правительства РФ от 12.02.1994. Администрация области и МО РФ предусматривали целевое финансирование Программы из областного бюджета.

Имелся определенный опыт программной организации деятельности системы образования и в Красноярском крае. Начало было положено в 1990 г. составлением комплексной программы «Учитель» [7], утвержденной сессией краевого совета народных депутатов 15.06.90 [5, л. 135]. Временным средством в продолжении заложенной традиции стала программа «Учитель-2». Принципы и основные направления предстоящей деятельности изложены в третьей программе развития – «Красноярское образование» [8, с. 5]. Принятый в Красноярском крае в 1997 г. закон «Об образовании», указывал на более высокий уровень состояния образования по сравнению с Иркутской областью. Переговоры ГлавУНО г.г. с областной администрацией по принятию аналогичного законопроекта в 1990-е так и не увенчались успехом, а его принятие могло бы изменить в лучшую сторону положение в данной сфере.

В 1995 г. в крае начал свою деятельность Красноярский фонд «Образование», о котором говорилось еще в программе «Учитель». Уже 1996 г., за 12 месяцев своего существования, он подтвердил безусловную значимость осуществляемой им деятельности по поддержке различных проектов, направленных на развитие практики образования в крае [8, с. 35].

Администрация Красноярского края совместно с ГлавУНО в конце 1990-х гг. утвердила «Программу действий по стабилизации системы образования края в условиях бюджетного кризиса», которая предусматривала совместные действия на уровнях администрации края, ГлавУНО, муниципальных систем и общеобразовательных учреждений.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что тесное сотрудничество структур власти региона с органами управления образования позволило не только сохранить школьную систему региона в кризисные годы, но и создать основу для перехода на новый, более качественный уровень обучения и воспитания, а также для улучшения социального положения работников в сфере образования.

1. ГАИО. Ф. р-1933. Оп. 6. Д. 172.
2. ГАИО. Ф. р-3511. Оп. 1. Д. 277.
3. ГАИО. Ф. р-1933. Оп. 6. Д. 308.
4. ГАИО. Ф. 3511. Оп. 1. Д. 410.
5. ГАКК. Ф. р-1383. Оп. 1. Д. 1314.
6. О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании»: Закон РФ от 13 янв. 1996 г. // Вестн. образования. 1996. № 7.
7. Программа «Учитель» (дошкольное, школьное и дополнительное образование). Красноярск, 1990 23с.
8. Программа «Красноярское образование» (дошкольное, школьное и дополнительное образование). Красноярск, 1996.
9. *Стародубцев В. В.* Школа: время выбора (Опыт и проблемы развития общеобразовательной школы Восточной Сибири в 80-е гг.). Красноярск : Изд-во Краснояр. ун-та, 1992.
10. Шаг в будущее. Информационный сборник о развитии образования Иркутской области (выпуск второй) / под ред. А. К. Костина. Иркутск: Изд-во Главного управления общего и профессионального образования администрации Иркутской области, 1997.

Regional Authorities's Activity in the School Education System of Eastern Siberia

Tolstikov A. V.

Irkutsk State Linguistic University, Irkutsk

The article describes the collaboration of the regional authorities and the administration of education system during the school reforms in 1985–2000.

Key words: the «Education Act», Ministry of Education of the Russian Federation, Irkutsk region, Krasnoyarsk Territory, regional school system, councils of public education.

Толстиков Алексей Валерьевич – кандидат исторических наук, доцент кафедры истории, философии и социальных наук Иркутского государственного лингвистического университета, 664025, г. Иркутск, ул. Ленина, 8, тел. 89027625564, e-mail: info@islu.ru

Tolstikov Aleksey Valerievich – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of History, Philosophy and Social Sciences, the Irkutsk State Linguistic University, 664025, Lenin St., 8, phone 89027625564, e-mail: info@islu.ru