

## Литература

1. Аракелова М. П. Опыт охраны материнства и младенчества [Электронный ресурс] / М. П. Аракелова. – URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/924/879/1216/0>
2. Государственный архив Российской Федерации. Ф. А-482. Оп. 10.
3. Государственный архив Новосибирской области (ГАО). Ф. П-2. Оп. 1. Ч. 1.
4. ГАО. Ф. П-2. Оп. 1. Ч. 2.
5. ГАО. Ф. 3. Оп. 3-4. Ч. 1.
6. Естественное движение населения в Сибкрае за 1925–1927 гг. – Новосибирск : СКИК, Статотдел, 1930. – 93 с.
7. Лебедева В. Охрана материнства и младенчества [Электронный ресурс] / В. Лебедева. – URL: <http://bigmeden.ru/article>.
8. Национальный архив Республики Хакасия. Ф. П-169. Оп. 1.
9. Новикова Е. Ч. Забота партии о женщине-матери [Электронный ресурс] / Е. Ч. Новикова. – URL: [http://www.a-z.ru/women/texts/s\\_173r.htm](http://www.a-z.ru/women/texts/s_173r.htm)
10. Организация медицинской помощи женщинам и детям [Электронный ресурс]. – URL: [http://abc.vvsu.ru/Books/u\\_medico\\_s/page0018.asp](http://abc.vvsu.ru/Books/u_medico_s/page0018.asp)

**БУЛГАКОВА М. Г.**

### **ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД (1992–2002)**

В условиях социально-политических и экономических трансформаций, переживаемых Россией в постсоветский период, происходит актуализация потребностей общества в организации новых форм взаимодействия между гражданами и государством, общественностью и образованием. В процессе модернизации образования предполагалось реально придать управлению школьным образованием государственно-общественный характер, который способствовал бы обеспечению открытости и прозрачности всей системы образования. Для этого необходимо было законодательно закрепить нормы общественного участия в школьном образовании.

Правовые основы, на которых осуществляется сегодня процесс общественного участия в школьном образовании, получили значительное развитие. Одним из основных документов был Федеральный закон «Об образовании» от 10 июля 1992 г. [1]. В Конституции Российской Федерации 1993 г. есть ряд статей, которые придают управлению системой образования общественный характер [2]. Всего за десять лет было принято 40 федеральных законов, касающихся правового регулирования отношений в сфере образования.

Задачей нашего исследования является рассмотрение истории формирования нормативно-правового регулирования общественного участия в школьном образовании.

Смысл, содержание и применение любых нормативно-правовых актов, прежде всего, определяются правами и свободами человека и гражданина, установленными главным законом страны – Конституцией. Поэтому системообразующим компонентом в системе школьного образования выступают права и обязанности граждан, декларированные в Конституции РФ, на основе которой действует существующее ныне законодательство страны [2, гл. 2].

При осуществлении образовательной деятельности важную роль играют законы РФ «Об образовании», трудовое законодательство, законы о предпринимательской деятельности, законы, включенные в «Гражданский кодекс Российской Федерации», а также законы, в той или иной степени связанные с административным и уголовным правом.

К нормативным документам Министерства образования РФ относятся постановления Коллегии Министерства образования РФ, приказы, инструктивно-методические письма, инструкции, положения по различным сферам образовательной деятельности. Эти документы регулируют образовательную деятельность на основе Конституции РФ и Закона РФ «Об образовании» и направлены на нормативно-правовое обеспечение образования в рамках единого образовательного пространства страны.

Первые попытки взаимодействия государства и общественности по отношению к проблемам школьного образования относятся уже к середине 1980-х гг. [3]. Тогда, в соответствии с основными направлениями реформы школы, объявленной государством, стали создаваться районные и школьные советы, в состав которых входили, кроме работников образования, представители промышленных и сельскохозяйственных предприятий, различных ведомств, родительской общественности. По мнению Д. А. Астафьева и Г. Е. Козловской, районные и школьные советы, создаваемые «приказом сверху», превратились в формальные органы, мало что меняющие в системе управления школьным образованием. Советы по образованию быстро превратились в придатки государственных органов, а с развалом СССР и вовсе прекратили свое существование [4; 5].

Согласно исследованиям В. И. Бочкарева, само словосочетание «государственно-общественное управление» как значимая

категория педагогики в нашей стране получило свое признание в 1988 г., после февральского Пленума ЦК КПСС, указавшего на целесообразность создания в школах и ПТУ общественных советов из числа педагогических работников, учащихся, их родителей, представителей производственных коллективов [6; 7]. В 1988 г., в качестве руководящего государственно-общественного органа, при Государственном комитете по народному образованию был создан одноименный Всесоюзный совет. Приняв, в основном, Концепцию общего среднего образования и Положение о средней школе, Всесоюзный съезд работников народного образования (декабрь 1988 г.) отметил, что первоочередным направлением перестройки образования становится создание государственно-общественной системы управления учебными заведениями. К концу перестройки, в 1989 г., когда становились очевидными кардинальные перемены в жизни страны, министр Г. А. Ягодин подписал радикальный Приказ Государственного комитета СССР по образованию, вводящий широкое общественное участие в школьном управлении, к сожалению, оставшийся нереализованным [8]. Так, на фоне смены политического и экономического строя страны закончился первый этап процесса организации управления образованием на общественно-государственных принципах в новейшей отечественной истории [5, с. 168].

С принятием закона РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 г. начался новый этап демократизации управления образованием, в ходе которого идеи государственно-общественного управления нашли свое отражение в целом ряде законодательных документов и нормативных актов различного уровня [3, с. 93–100].

Принцип государственно-общественного управления образованием провозглашен в ст. 2 Закона Российской Федерации «Об образовании» и конкретизируется пунктами 2 и 5 ст. 35 указанного Закона: п. 2: «Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строится на принципах единоначалия и самоуправления. Формами самоуправления образовательного учреждения являются совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и другие формы. Порядок выборов органов самоуправления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения». П. 5: «Разграничение полномочий между советом образовательного учреждения и руководителем образовательного учреждения определяется уставом образовательного учреждения» [1, ст. 35].

Закон «Об образовании» дает возможность создавать общественные структуры управления (самоуправления) самим образовательным учреждениям. Формы общественного участия в жизни образовательного учреждения могут быть совершенно различны, к ним можно отнести совет общеобразовательного учреждения, попечительский совет, управляющий совет. Стоит обратить внимание, что перечень названий форм самоуправления в образовательном учреждении является открытым, следовательно, возможны и другие названия [9]. Поэтому к формам самоуправления также относятся: собрание трудового коллектива, педагогический совет, родительский комитет, профсоюзный комитет, методические объединения (предметные кафедры) учителей, органы ученического самоуправления и др. Органы самоуправления избираются и функционируют в соответствии с уставом общеобразовательного учреждения [10–14].

Для образовательных учреждений правовое определение попечительский совет получил в Указе Президента РФ в 1999 г. При этом функции ответственного управления данным Указом попечительскому совету приданы не были. Перед ним была поставлена задача содействия образовательному учреждению в привлечении дополнительных ресурсов из внебюджетных источников, в основном за счет добровольных благотворительных пожертвований в имущественной или денежной форме от юридических и физических лиц. При этом право управлять даже этой деятельностью, определять направления расходования привлеченных внебюджетных средств за попечительским советом закреплено не было [10].

Еще одним важным документом, законодательно закрепляющим участие общественности в жизни образовательного учреждения, является ст. 3 закона РФ «Об общественных объединениях» (1995 г.). В этой статье закреплено право граждан на создание по своему выбору общественных объединений, а также право вступать в общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов. Создаваемые гражданами общественные объединения могут регистрироваться в предусмотренном указанным Федеральным законом порядке и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и, соответственно, приобретения прав юридического лица [15, ст. 3].

Статья 7 данного закона устанавливает следующие организационно-правовые формы общественных объединений:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности [15, ст. 7].

Общественность может также действовать в рамках других некоммерческих организаций, организационно-правовые формы которых определены Гражданским кодексом Российской Федерации [16] и Федеральным законом «О некоммерческих организациях» (1996 г.).

К ним относятся:

- фонд,
- некоммерческое партнерство,
- учреждение,
- автономная некоммерческая организация [17].

В целом анализ нормативно-правовой базы говорит о том, что с начала 90-х гг. и по настоящее время в сфере общего образования стимулируются процессы создания коллегиальных органов и структур, которые должны действовать как на уровне различных органов управления образованием, так и на уровне отдельных образовательных учреждений [18].

Вместе с тем на практике реализация государственно-общественного управления образованием как одного из ведущих принципов государственной образовательной политики не всегда получает должное развитие [3].

Создававшиеся попечительские советы школ брали на себя в основном функцию регулирования внебюджетных средств, влияемых в финансирование образовательных учреждений. Другие области деятельности, по сути, не входили в сферу их влияния. Управление образованием фактически оставалось традиционно ведомственным. Полномочия, данные школьным советам «Положением о совете школы» 1989 г., предполагавшие осуществление контроля за подбором, аттестацией и управлением кадрами, контролем расходования бюджетных ассигнований, с одной стороны, оказались непосильными для общественности, а с другой, активно блокировались представителями администрации различного уровня.

Одним из наглядных и конкретных примеров проявления всего вышеописанного комплекса причин является продемонстрированная профессором В. И. Бочкаревым ситуация, когда «...введение в действие Закона РФ “Об образовании” в 1992 г. и

его модифицированного варианта 1996 г., разумно сняв непосильные функции, в то же время лишило этот орган каких-либо ориентиров относительно роли и места во внутришкольном управлении» [6]. Теперь разграничение полномочий между советом образовательного учреждения и его руководителем должно определяться уставом ОУ, что практически приводит к возвращению полного бесконтрольного единовластия директора школы – во многих ОУ устав находится вне досягаемости не только общественных участников образовательного процесса, но даже и основной массы педагогических работников [19].

Таким образом, можно сделать вывод, что нормативная база по развитию практики общественного участия в школьном образовании на начало второго тысячелетия не была достаточно проработанной в связи с такими факторами, как: недостаток информации; непонимание реальных полномочий; отсутствие возможности для обучения.

### Литература

1. Об образовании : закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
2. Конституция РФ от 12 дек. 1993 г. // Рос. газ. – 1993. – 23 дек.
3. Гусаров В. И. Государственно-общественное образование : монография / В. И. Гусаров. – Самара : НТЦ, 2006. – 496 с.
4. Астафьев Д. А. Общеобразовательная школа Южного Урала в 1980–1990-е гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук / Д. А. Астафьев. – Оренбург, 2007.
5. Козловская Г. Е. Российское образование в постсоветский период 1991–1999 гг. : дис. / Г. Е. Козловская. – М., 2003. – 430 с.
6. Бочкарев В. И. Концепция государственно-общественного управления общим образованием / В. И. Бочкарев. – М. : ИОСО РАО, 2005. – С. 4–16.
7. Вяземский Е. Е. История для завтрашнего дня (современная реформа школьного исторического образования в России) / Е. Е. Вяземский, О. Ю. Стрелова, В. И. Уколова. – М., 1999. – 234 с.
8. Седлецкая Н. С. Развитие российского среднего образования в постсоветский период и его адаптация к историческим условиям // Изв. АГУ. – 2008. – № 4. – С. 60–72(14).
9. Цибулькинова В. Е. Становление и развитие теоретико-методологических основ внутришкольного управления : автореф. / В. Е. Цибулькинова. – М., 2010. – 21 с.
10. Об утверждении Примерного положения о попечительском совете общеобразовательного учреждения : постановление Правительства РФ от 10 дек. 1999 г. № 1379 // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
11. Об активизации процессов создания функционирования советов общеобразовательных учреждений : письмо М-ва образования РФ от 12 февр. 1996 г. № 196/11 // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
12. О типовом положении общеобразовательного учреждения : постановление Правительства РФ от 31 авг. 1994 г. № 1008 // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

13. Об активизации процессов создания функционирования советовобщественных учреждений : письмо М-ва образования РФ от 12 дек. 1996 г. № 196/11 // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

14. О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации : указ Президента РФ от 31 авг. 1999 г. № 1134 // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

15. Об общественных объединениях : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

16. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

17. О некоммерческих организациях : федер. закон от 21 янв. 1996 г. № 7-ФЗ // Гарант [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

18. Государственно-общественное управление: юридический аспект [Электронный ресурс] // Ассоциация сибирских и дальневосточных городов. - URL: [www.vrodrk.narod.ru](http://www.vrodrk.narod.ru)

19. Седелников А. А. Государственно-общественное управление образованием - объективное условие его модернизации // Нар. образование. - 2006. - № 7. - С. 110-113.

**ВАСИЛЬЕВА Н. Ф.**

## **КУЛЬТУРНО-ПРОПАГАНДИСТСКАЯ РАБОТА ВСЕСОЮЗНОГО ОБЩЕСТВА БЫВШИХ ПОЛИТКАТОРЖАН И ССЫЛЬНОПОСЕЛЕНЦЕВ**

Бывшие репрессированные революционеры к мысли о пропагандистской работе пришли не сразу. В первом уставе Общества бывших политкаторжан и ссыльнопоселенцев, принятом 12 марта 1921 г., цели объединения ограничивались только сбором, сохранением, разработкой и публикацией материалов, касающихся жизни и быта в ссылке и на каторге; оказанием взаимопомощи; увековечиванием памяти погибших товарищей. По мере своего развития Общество уточнило формулировки целей и задач. В уставе, принятом I Всесоюзным съездом Общества в 1924 г., появилось дополнение: распространение имеющихся в распоряжении Общества материалов о каторге и ссылке и вообще революционном движении различными способами среди широких слоев трудящихся и т. д.

II съезд Общества в 1925 г. расширил задачи бывших узников царизма, включив историко-исследовательскую деятельность, которая, по их мнению, послужит основой для агитационно-пропагандистской работы в области распространения среди широких слоев трудящихся сведений о тюрьме, каторге и ссылке времен борьбы с самодержавием, а также истории русского революционного движения. В дальнейшем в агитационно-пропагандистскую ра-