

# ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ОБЩЕДОСТУПНОГО И БЕСПЛАТНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Приказчикова О.В.

Оренбургский государственный университет, г. Оренбург

Конституция Российской Федерации (1993) гарантирует общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые. Данный конституционный принцип нашел свое отражение и в действующем Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Система образования вообще представляет собой ведущее направление социальной политики любого государства, тем более социального. Проблемы заключаются в поиске адекватной, определенному историческому моменту, модели реформ образования, учитывающих не только мировые процессы, но и интересы устойчивого развития России в ближайшей и долгосрочной перспективе. В связи с этим представляется актуальным, испытывая массу препятствий не только внешнего, но и внутреннего характера, всё же оглянуться на опыт советской системы и возьмёт всё-то лучшее, что давало возможность получать специалистов мирового и выше мирового уровня.

Конституционная регламентация права на образование в СССР, была закреплена во всех советских конституциях. Конституция 1918 года, в статье 17 провозгласила, что в целях обеспечения за трудящимися действительного доступа к знанию, РСФСР ставит своей задачей предоставить рабочим и беднейшим крестьянам полное и всестороннее бесплатное образование.

Конституция СССР (1936 года), в статье 121 декларировала право граждан СССР на образование. Это право обеспечивалось всеобщим начальным образованием, бесплатностью образования, включая высшее образование, системой государственных стипендий подавляющему большинству учащихся в высшей школе, обучением в школах на родном языке, организацией на заводах, в совхозах, машинотракторных станциях и колхозах бесплатного производственного, технического и агрономического обучения трудящихся.

**После закрепления этих положений во второй половине 1930-х гг., сознавая, что для успешного решения социально-экономических задач требовалось значительное повышение уровня грамотности населения это центральное и местное советское и партийное руководство проводило большую работу по ликвидации неграмотности и малограмотности, по повышению культурного уровня советских людей.**

**Постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 16 января 1936 г. «Об обучении неграмотных и малограмотных» предусматривающее в течение 1936 - 1937 гг. полную ликвидацию неграмотности среди граждан в возрасте до 50 лет поставило перед Советами задачу превращения Советского Союза в страну сплошной грамотности.**

**Развитие системы народного образования и ликвидации неграмотности требовало от Советов депутатов трудящихся повседневной тщательной практической работы. Был составлен единый план обучения чтению и письму взрослого неграмотного населения. Выполнение этой задачи потребовало привлечения к делу обучения неграмотных и малограмотных интеллигенции и в первую очередь учителей. Устанавливались планы ликвидации неграмотности с указанием сроков начала и окончания обучения каждого неграмотного, которые обсуждались по сельсоветам, предприятиям, на собраниях рабочих и служащих. Горкомы и райкомы ВКП(б) на своих заседаниях заслушивали доклады о проводимой работе секретарей первичных парторганизаций и председателей сельсоветов, заведующих рай- и горОНО, директоров и завучей школ [1].**

**В 1939 г., по официальным данным Всесоюзной переписи населения количество грамотных в возрасте от 16 до 50 лет поднялось до 90 %, а к концу 1930-х годов - 80 % населения страны было грамотным. Вопросами ликвидации неграмотности и малограмотности занимались все структурные советские подразделения. На совместном заседании президиума райисполкома и райкома ВКП(б) Краснохолмского района Чкаловской области сразу нескольким председателям сельских советов объявили взыскания с формулировками: «не придал большевистского внимания ликвидации неграмотности» [2]. В эти годы стали практиковать индивидуальное прикрепление культармейцев за неграмотными и малограмотными, которые не могут посещать ликбезы (например, вместе с детьми и т. п.), для привлечения неграмотных женщин при ликбезах организовывались детские комнаты [3].**

**В 1937-38 учебном году по данным, Оренбургского ОблОНО в 62-х русских школах обучалось 3161 чел., в 2-х татарских - 161 чел., в 2-х мордовских - 53 чел., в 2-х немецких - 50 чел. и в 1-й башкирской - 27 человек. Всего в Оренбургской области действовало 106 неполных средних и средних школ для взрослых [4]. Открывались и строились новые школы в национальных районах области. К примеру, Постановлением Ак-Булакского райисполкома от 23 февраля 1937 г. было принято решение о строительстве казахской школы и общежития для педагогического училища [5].**

**В 1936 г. в Советском Союзе было 164.081 начальная школа, число учеников составляло около 20 млн. человек. С 1936 г. по 1940 г. было создано еще 10 тысяч начальных школ, и в 1940 г. в них училось более 25 млн. детей и подростков. Несмотря на то, что повсеместно открывались новые школы, их количество не удовлетворяло возросшие потребности населения. Большинство школ находилось в плохо приспособленных зданиях, средств на капитальный ремонт хватало. На заседаниях**

облисполкома и обкома Челябинской области рассматривались вопросы о плохом состоянии школ области. Так, 21 сентября 1939 г. был рассмотрен вопрос о состоянии школ Варненского района [6]. Копейский горсовет отмечал, что начало учебного года в школах района прошло не организовано, к новому 1939-1940 учебному году не были подготовлены помещения многих школ (пос. Севостьяново, пос. Кулайт). ГорОНО не были назначены заведующие школами и не хватало учителей математики, биологии и русского языка [7].

Центральное руководство и местные Советы увеличивали денежные ассигнования на строительство, ремонт и оборудование школ, улучшение материального положения учителей, увеличение обеспечения школьников учебниками, письменными принадлежностями, обувью, одеждой, питанием. По данным Сводного отчета о выполнении строительства для учреждений подчиненных районным органам народного образования на 1 января 1938 г. в Оренбургской области строились 4 средние и 21 неполные средние школы, 4 общежития для учащихся [8].

В планах и отчетах исполкомов Советов постоянно встречаются вопросы контроля учета детей подлежащих всеобучу, посвященные подготовке школ к новому учебному году, о ремонте, о своевременном завозе топлива, о выделении квартир учителям [9], об организации горячих завтраков в школах [10].

Интенсивная индустриализация и большие капитальные вложения не могли не отразиться на состоянии объектов образования. С мест поступала информация о плохом финансировании школ. В Чкаловской области учителя Н.Гумберовской начальной средней школы жаловались на плохое финансирование, на то, что учителя, не имевшие подсобного хозяйства как другие жители села испытывали постоянные трудности в приобретении муки и других продуктов питания, на не регулярную выплату зарплаты и квартирных денег. Решением Октябрьского райисполкома от 27 мая 1940 г. было дано указание Н.Гумберовскому сельсовету срочно разрешить создавшуюся ситуацию [11]. На заседании этого же райисполкома 17 января 1939 г. отмечалось, что успеваемость учащихся во многих школах продолжает оставаться очень низкой (не выше 77,6 %), не организовано соцсоревнование учащихся, внеклассная работа ведется формально, имеются случаи, когда родители по религиозным убеждениям не пускают детей в школу [12].

Большое внимание уделялось подготовке педагогических кадров. В 1930 г. ЦК ВКП (б) решил направить на учебу в педагогические вузы 1000 коммунистов и 2000 комсомольцев. В феврале 1931 г. Центральному Комитету комсомола было предложено мобилизовать ещё не менее 50 тыс. комсомольцев на педагогическую работу. На объединенном заседании Оргбюро облисполкома по Оренбургскому сельскому району и бюро райкома ВКП(б) от 13 мая 1939 г. было принято решение о выдвижении лучших учителей района на присвоение звания «Заслуженного учителя» [13].

Местные советские органы принимали решения о предоставлении льгот для работников просвещения. Путь не всегда хорошо и своевременно, но сельские учителя обеспечивались бесплатным топливом, принимая во внимание то, что студенты

Аргаяшского педагогического училища получают небольшую стипендию (от 60 до 80 рублей), которой с трудом хватает на питание исполнительный комитет Советов этого района Челябинской области по предложению директора педучилища Байгильдина, 14 апреля 1939 г. принял решение снизить оплату за посещение бани до 50 копеек [14].

Задачи индустриального развития страны требовали грамотных и квалифицированных кадров, а образовательный уровень рабочих был низким. Средняя продолжительность их школьного обучения составляла 3,5 года. Процент неграмотных рабочих достигал почти 14 %. Сложился разрыв между общеобразовательной подготовкой рабочих, уровнем их общей культуры и потребностями народного хозяйства.

В стране не хватало квалифицированных работников во всех отраслях промышленности и сельского хозяйства, большая часть специалистов была неопытна и некомпетентна, и на этом фоне наблюдалась огромная текучесть кадров. Повышения уровня развития образования требовалось для дальнейшего технического оснащения сельского хозяйства. Колхозники соперничали друг с другом за право поехать в райцентр на месячные курсы животноводов или бухгалтеров или научиться водить трактор. Повсеместно открывались курсы трактористов, программа коллективизации требовала их все больше и больше.

Для улучшения подготовки кадров была создана сеть производственного обучения: технические школы, курсы и кружки по повышению технической грамотности и технические училища. Подготовленных специалистов направляли на крупные промышленные объекты. Открывались курсы по подготовке и повышению квалификации, вечерние школы, проводились семинары. Важнейшей задачей культурной революции, без решения которой было немыслимо создание новой, социалистической экономики, формирование человека социалистического общества, являлось создание советской интеллигенции. Она решалась двумя путями: с одной стороны, развертыванием системы высшего и среднего специального образования и, с другой, привлечением на сторону Советской власти старых специалистов. Особое внимание было обращено на подготовку технической интеллигенции, кадров специально для народного хозяйства. Увеличилась сеть вузов и техникумов, промышленных академий, рабфаков.

21 января 1940 г. Письмо депутатов Челябинского городского Совета (заместитель директора пединститута В.С. Старцев, декан физико-математического факультета Г.Д. Шереметьев, студент физико-математического факультета Чавдаев, студент исторического факультета Жигайлов) председателю горисполкома А.Н. Букрину и секретарю горкома ВКП(б) И.М. Соминскому о состоянии учебной и научной работы в Челябинском педагогическом институте: «Челябинский государственный педагогический (учительский) институт существует 5 лет (организован в 1934 г.). За это пятилетие институт вырос в мощный вуз и теперь по праву считается одним из крупнейших вузов СССР. Научно-учебное оборудование кабинетов и лабораторий оценивается свыше 700 тыс. руб., а весь бюджет института в 1939 г. превысил 4 млн. руб. Институт размещается в новом учебном корпусе, в котором 91 комната аудитория, 2 зала и библиотека на 60 тыс. томов. Студенты живут

в четырех общежитиях, из которых одно размещается в специально выстроенном здании» [15].

Одним из способов выдвижения на руководящие должности было стахановское движение. После нескольких лет сверх производительного труда на заводе или в совхозе стахановцы уходили учиться в вузы, становились инженерами, директорами промышленных предприятий и агрономами. Огромное количество людей стремилось обучиться основным навыкам какого-либо ремесла, повысить квалификацию и сдать «техминимум», подготовиться к поступлению в техникум или институт. В 1937 г. в Оренбургской области технических специалистов готовили 8 техникумов [16].

Расширение задач промышленности требовало постоянного притока новой рабочей силы на шахты, рудники, транспорт, фабрики и заводы. Для промышленности ежегодно было необходимо готовить государственные трудовые резервы в количестве от 800 тысяч до 1 миллиона чел., путем обучения городской и колхозной молодежи отдельным производственным профессиям в ремесленных училищах, железнодорожных училищах и в школах фабрично-заводского обучения (ФЗО). В соответствии с указом президиума Верховного Совета СССР от 2 октября 1940 г. принят указ «О государственных трудовых резервах СССР» [17] и постановлением СНК СССР «О призыве городской и колхозной молодежи в ремесленные, железнодорожные училища и школы ФЗО» от 9 октября 1940 г. призыв городской и колхозной молодежи в ремесленные, железнодорожные училища и школы ФЗО по Челябинской области был проведен и закончен в установленный правительством срок, т.е. с 10 по 25 ноября 1940 г. Для молодежи проводились беседы, лекции и консультации о значении создания трудовых резервов в стране. Облисполком отмечал, что призыв по области проведен на высоком идейно-политическом уровне. Всего в ремесленные училища было призвано 7000 человек, в т. ч. городской молодежи - 5000 человек, колхозной 2000 чел., в железнодорожные - призвано 770 чел. Городской молодежи и в школы ФЗО 7220 человек, в т. ч. городской молодежи 2200 чел. и колхозной 5000 человек [18]. С 1940 г. в школах ФЗО со сроком обучения 6 мес. готовили рабочих для строительства, угольной, горнорудной, металлургической и других отраслей промышленности.

По официальным данным за период с 1928 по 1940 г. численность специалистов со средним специальным образованием возросла с 288 тыс. до 1,5 млн. человек. Характерной чертой образования второй половины 1930-х годов было то, что о заветном желании - «хочу учиться» - твердили все, от директора до домохозяйки. В конце 1930-х гг. молодые рабочие стали поступать в вузы на общих основаниях, что после интенсивного «пролетарского выдвижения», когда рабочие могли попасть в любой институт или на рабфак, стоило им только захотеть, значительно усилило требования к поступающим.

Несмотря на это, во время проводившегося в 1937 г. опроса (было опрошено 865 чел.), почти половина молодых рабочих Автозавода им. Сталина обоего пола заявляли, что «продолжить образование» - главный пункт их программы минимум, и более одной восьмой всей этой группы собирались поступить в вуз в ближайшие два-три года [19].

Принимались меры по развитию системы среднего специального и высшего

образования. Были отменены ограничения для «классово чуждых элементов» при поступлении в вузы. Ликвидировались рабфаки. Система бесплатного образования и преимущества, предоставленные рабочим и крестьянам при поступлении в вузы, впервые в истории открыли возможность реализовать свои творческие способности огромной массе населения страны. В течение нескольких лет были подготовлены многие тысячи молодых ученых, врачей, работников общественных организаций, технических специалистов, от эффективной деятельности которых зависело дальнейшее успешное развитие страны.

Обстановка невиданной в истории Великой Отечественной войны не могла не сказаться на народном образовании и на деятельности советской школы. Многие тысячи учащихся старших классов, учителей и студентов, объятые могучим патриотическим порывом, ушли в народное ополчение, в Красную Армию, в партизанские отряды.

С первых же дней войны учителя и учащиеся приняли активное участие в строительстве оборонительных сооружений, участвовали в противовоздушной обороне, уборке урожая в колхозах и совхозах, в сборе металлического лома, лекарственных растений, в оказании помощи раненым в госпиталях, в шефстве над семьями фронтовиков и т. п. Школы развернули широкую общественно полезную работу. Из многих прифронтовых районов началась по указанию партии и правительства эвакуация воспитанников детских домов, детских садов и учащихся школ в глубокий тыл.

Условия работы школы в период войны были очень тяжелыми. Миллионы советских детей на временно оккупированных территориях вообще не учились. В тылу число учащихся увеличилось за счет эвакуированных детей. Большинство школ работало в две-три смены, не хватало учебников, тетрадей, учебных пособий. К примеру, город Миасс Челябинской области за годы войны вырос в крупный индустриальный центр. В нем сосредоточены заводы №№ 375 и 657 Наркомата электропромышленности, завод № 611 Наркомата боеприпасов, крупнейший завод УралЗИС и другие предприятия. Население за 4 года увеличилось в три раза и составляло 75 000 человек [20].

Большая и существенная помощь была оказана школьникам обувью и одеждой со стороны шефов школ и торгующих организаций. Так, например, Челябинские дети получили 5433 пары обуви и 5164 пальто, около 1000 ватных курток, галоши, валенки и пр. не меньшее внимание уделялось детям в Златоусте, Магнитогорске, Коркино, Чесменском, Багарякском, Кыштымском, Нагайбакском, Н.Увельском и ряде других городов и районов. В крупных городах имелись столовые для детей фронтовиков, в которых питались свыше 10 тыс. детей. Оказание материальной помощи учащимся помогло за 1-е полугодие вернуть в школу больше 2000 детей.

Основной контингент учащихся составляли ученики младших классов. Большинство детей старшего школьного возраста вместе с взрослыми трудились на фабриках и заводах или учились в ремесленных училищах и школах ФЗО, которые готовили кадры для народного хозяйства.

Забота государства об охвате обучением всех детей и подростков, которые по разным причинам прекратили посещение школы, выразилась в организации

новых видов учебно-воспитательных заведений. С 1 сентября 1943 года стали функционировать школы рабочей молодежи (ШРМ). Осенью следующего года были образованы подобные школы для сельской молодежи (ШСМ).

В Челябинской области отмечалась текучесть учащихся в связи с реэвакуацией и прибытием дополнительных контингентов рабочих на Урал. Так за 1-е полугодие 1944-45 учебного года по области выбыло из школы 11238 и вновь прибыло 21517 учащихся [21].

В Челябинской области к началу 1944-45 учебного года 24 школьных здания на 12680 мест, вначале Отечественной войны занятые госпиталями, военными частями и другими организациями, были переданы отделам народного образования. Это дало возможность выполнить постановление Совнаркома о ликвидации 3-х сменных занятий в школах (по области только 0,2% учащихся занимаются в третью смену).

В отчете об итогах учебно-воспитательной работы в школах Челябинской области за 1-е полугодие 1944-1945 учебного года, отмечалось, что руководствуясь решением Совнаркома СССР от 21.06. 1944 года «О мероприятиях по улучшению качества обучения в школе», органы народного образования и учительство Челябинской области в 1944-45 учебном году добились некоторого улучшения постановки обучения и воспитания учащихся.

При этом в целом по области 1 января 1945 года оставалось 5271 человек не охваченных школой, в том числе по городу Челябинск 479. Так, по сведениям зав. отдела школ Челябинского обкома ВКП (б) Мороз (исх. № 71 от 29 марта 1945 г. в ЦК ВКП (б) Отдел школ тов. Яковлеву), увеличилось количество детей, занятых на домашних работах, причем 70%, не посещающих по этой причине, приходилось на 1-4 классы.

Важнейшей задачей школы в то время была забота о здоровье детей. По указанию партии было организовано специальное питание детей фронтовиков, детей, эвакуированных из прифронтовой полосы, и вообще детей, слабых здоровьем.

В самые трудные для страны моменты школа стремилась не только беречь от опасности, обогреть их, накормить, но и не переставала думать о человеке, который будет жить после войны.

Бесспорно, всё это, способствовало лучшей реализации гражданами конституционного права на образование, которое понималось как «установленное государством в интересах всего народа право на получение бесплатно определенной суммы знаний, умений и навыков, на подготовку и постоянное совершенствование участия граждан сфере трудовой деятельности, в управлении делами общества и государства, а также коммунистического нравственного и духовного воспитания, которое обеспечивается общественным строем».

Сегодня, запамятавав о своем прямом назначении каждое образовательное учреждение, обязано доказывать свою экономическую эффективность, а это в свою очередь еще больше усиливает коммерциализацию образования. В стране неуклонно продолжается пересмотр прежних представлений о ведущей роли государства в социальной политике, в том числе образовательной, главным

образом в сторону отхода от государственного патернализма, разгосударствления образования и всеохватывающего внедрения рыночных механизмов.

*Список использованных архивных документов*

- 1 Государственный архив Оренбургской области (ГАОО). Ф. 1588. Оп. 6. Д. 17. Л.65-66.
  - 2 ГАОО. Ф. 56. Оп. 1. Д.152. Л. 12.
  - 3 Объединённый государственный архив Челябинской области (ОГАЧО). Ф.Р-1665.Оп. 1. Д. 39. Л. 119.
  - 4 ГАОО. Ф. 1893. Оп.3. Д. 1124. Л. 6.
  - 5 ГАОО. Ф. 1164. Оп.1. Д.134. Л. 14.
  - 6 ОГАЧО. Ф. 311. Оп. 1. Д. 424. Л. 20.
  - 7 ОГАЧО Ф.Р-1480. Оп. 1. Д.82. Л. 120.
  - 8 ГАОО. Ф. 1893. Оп. 3. Д. 1124. Л. 3.
  - 9 ГАОО. Ф. 57. Оп. 4. Д. 28. Л. 8.
  - 10 ОГАЧО. Ф.Р-1480. Оп. 1. Д. 75. Л. 28-29.
  - 11 ГАОО. Ф. 57. Оп. 4. Д. 28. Л. 156 об.
  - 12 ГАОО. Ф. 57. Оп. 4. Д. 27. Л. 15-15 об.
  - 13 ГАОО. Ф.53 Оп.1. Д. 637. Л. 36.
  - 14 ОГАЧО. Ф.Р-1665. Оп. 1. Д. 40. Л. 103.
  - 15 ОГАЧО. Ф. 220. Оп. 5. Д. 70. Л.45.
  - 16 ГАОО. Ф. 1893. Оп. 3. Д. 1124. Л. 5.
  - 17 Ведомости Верховного Совета СССР. - 1940 г. - № 37.
  - 18 ОГАЧО. Ф.Р-274. Оп. 3. Д. 1308. Л.68-72.
  - 19 Газета «Комсомольская правда». – 7 ноября 1937 г. - С. 4.
  - 20 ОГАЧО. Ф.П-288. Оп. 9. Д.125. Л. 106.
- ОГАЧО. Ф.П-288. Оп. 9. Д.125. ЛЛ. 29-38.