

УДК 37.014.1

DOI 10.25587/2310-5453-2024-3-15-25

**Придание особого правового статуса образовательным
организациям в Арктической зоне для развития
школьного образования**

О. А. Парфенова, А. Г. Михайлов ✉

Северо-Восточный федеральный университет им. М. К. Аммосова

г. Якутск, Россия

✉ 795.arc.795@mail.ru

Аннотация. Школьное образование в Арктической зоне России представляет собой уникальный феномен, формировавшийся под влиянием экстремальных климатических условий и культурных традиций. В статье анализируется текущее состояние и перспективы развития школьного образования в Республике Саха (Якутия). Основные результаты включают выявление ключевых проблем, таких как недостаточное материально-техническое обеспечение, нехватка педагогов и низкое качество интернет-соединения. В статье предлагается приращение особого правового статуса образовательным учреждениям Арктики для улучшения образовательной системы, учитывающей этнокультурные особенности региона. Обсуждаются пути модернизации инфраструктуры, подготовка педагогических кадров и внедрение этнокультурных компонентов в учебный процесс. Эти меры направлены на повышение доступности и качества образования, что, в свою очередь, будет способствовать социально-экономическому развитию региона и страны в целом. Также рассматриваются вопросы внедрения дистанционного обучения и использования цифровых технологий, что особенно важно в условиях удаленности и труднодоступности арктических территорий. Дополнительное внимание уделяется сохранению и развитию культурного наследия коренных народов, проживающих в Арктике. В заключение рассматриваются возможные механизмы государственной поддержки и финансирования образовательных инициатив, которые могут способствовать созданию устойчивой и эффективной образовательной системы, способной адаптироваться к вызовам и условиям Арктического региона.

Ключевые слова: Арктика, школьное образование, Республика Саха (Якутия), образовательные программы, КМНС, материально-техническое обеспечение, педагогические кадры, образовательные результаты, дистанционное обучение, культурное наследие, правовой статус.

Для цитирования: Парфенова О. А., Михайлов А. Г. Придание особого правового статуса образовательным организациям в Арктической зоне для развития школьного образования. *Арктика XXI век.* 2024;3(37):15–25. DOI: 10.25587/2310-5453-2024-3-15-25

Granting special legal status to educational organisations in the Arctic zone for the development of school education

O. A. Parfenova, A. G. Mikhailov ✉

M.K. Ammosov North-Eastern Federal University

Yakutsk, Russia

✉ 795.arc.795@mail.ru

Abstract. School education in the Arctic zone of Russia represents a unique phenomenon shaped by extreme climatic conditions and cultural traditions. The article analyses the current state and prospects for the development of school education in the Republic of Sakha (Yakutia). The main findings include identifying key issues such as insufficient material and technical support, a shortage of teachers, and poor internet connectivity. The article proposes granting special legal status to educational institutions in the Arctic to improve the education system, taking into account the ethnocultural characteristics of the region. It discusses ways to modernise infrastructure, prepare teaching staff, and incorporate ethnocultural components into the educational process. These measures are aimed at increasing the accessibility and quality of education, which, in turn, will contribute to the socio-economic development of the region and the country as a whole. The article also examines the implementation of distance learning and the use of digital technologies, which are particularly important given the remoteness and inaccessibility of Arctic territories. Additional attention is given to the preservation and development of the cultural heritage of indigenous peoples living in the Arctic. Finally, possible mechanisms of state support and funding for educational initiatives are considered, which could help create a sustainable and effective educational system capable of adapting to the challenges and conditions of the Arctic region.

Keywords: Arctic, school education, Sakha Republic (Yakutia), educational programs, KMNS, material and technical support, teaching staff, educational outcomes, distance learning, cultural heritage, legal status.

For citation: Parfenova O. A., Mikhailov A. G. Granting special legal status to educational organisations in the Arctic zone for the development of school education. *Arctic XXI century.* 2024;3(37):15–25. DOI: 10.25587/2310-5453-2024-3-15-25

Введение

Школьное образование в Арктической зоне России представляет собой уникальный феномен, который формировался под влиянием экстремальных климатических условий и многообразия культурных традиций. Развитие образования на Крайнем Севере прошло несколько ключевых этапов, каждый из которых внес свой вклад в его формирование. В домиссионерский период коренные народы использовали собственные системы воспитания и обучения. Миссионерский и государственный периоды способствовали открытию первых школ и государственной поддержке образования [3, с. 134].

Массовое открытие школ значительно увеличило доступ к образованию для детей народов Крайнего Севера. Создание сети школ-интернатов позволило обеспечить образовательный процесс в условиях кочевого и полукочевого образа жизни. Введение всеобщего среднего образования и унифицированной школьной программы способствовало стандартизации и повышению качества образования. Однако система также имела свои недостатки. Языковой барьер и культурные различия вызывали стресс у детей и снижали эффективность обучения. Принудительное разлучение детей с родителями на долгие периоды негативно сказывалось на их психологическом состоянии, а ограниченное участие родителей в образовательном процессе снижало доверие к системе образования. Следовательно, в советский период было создано масштабное образовательное движение, направленное на интеграцию коренных народов в систему образования, несмотря на значительные трудности и недостатки этой системы.

Современная система образования на Крайнем Севере продолжает развиваться, учитывая уникальные условия региона. Остаются нерешенные проблемы, требующие дальнейших усилий для обеспечения качественного и доступного образования, сохраняя при этом культурное наследие коренных народов. Анализ исторического опыта формирования школьной системы в Арктике Якутии позволяет выявить ключевые этапы ее развития, а также особенности адаптации образовательных программ и методик к потребностям учащихся. Важным аспектом является изучение роли местных образовательных и культурных институтов в сохранении и передаче культурного наследия народов Севера.

Цель работы – изучение текущего состояния и перспектив развития школьного образования в Арктической зоне на примере Республики Саха (Якутия).

Текущие вызовы и состояние школьного образования в Арктической зоне Республики Саха (Якутия)

Арктическая зона Республики Саха (Якутия) является самой большой по площади территорией в Арктике Российской Федерации – 1608 тыс. кв. км, и это составляет 52 % от всей территории республики, на основании чего можно утверждать, что большая часть республики относится к Арктической зоне. Объединяющим признаком арктических территорий Якутии является их расположение севернее Полярного круга. К арктическим территориям Якутии относятся 13 улусов (районов): Абыйский, Анабарский, Аллаиховский, Булунский, Верхнеколымский, Верхоянский, Жиганский, Момский, Нижнеколымский, Оленёкский, Среднеколымский, Усть-Янский, Эвено-Бытантайский, в том числе 4 национальных; 84 муниципальных образования поселенческого уровня, в том числе 29 национальных; 119 населенных пунктов: 2 города, 10 поселков городского типа и 107 сельских населенных пунктов, 22 из которых без постоянного населения. По предварительным итогам Всероссийской переписи населения, численность населения 13 арктических районов республики составила 67 674 человека. Удельный вес в общей численности населения республики составляет 7,0 %, в то время как по занимаемой площади – 52,2 %. Плотность населения составляет 0,04 человека на 1 кв. км. Наиболее многочисленное население проживает в Верхоянском районе – 11,1 тыс. чел. (16,5 % от населения АЗ), наименьшая численность в Аллаиховском районе – 2,7 тыс. чел. (4,0 %). В национальном составе преобладают якуты (47,9 %). Русские составляют 19,4 %, эвенки – 12,1 %, эвены – 11,3 %, долганы – 2,1 %, украинцы – 2,1 %, юкагиры – 1,3 %, чукчи – 0,8 %, другие национальности – 2,4 %.

Анализ текущего состояния и перспектив развития школьного образования в Арктике на примере РС (Я) показывает, что, несмотря на значительные усилия по улучшению образовательной системы, остаются серьезные вызовы. Основными проблемами являются недостаточное материально-техническое обеспечение, нехватка квалифицированных педагогов и низкое качество интернет-соединения. Эти факторы существенно ограничивают доступность качественного образования и снижают образовательные результаты учащихся. Для достижения поставленных целей необходимо продолжать совершенствование образовательной системы, учитывая этнокультурные особенности региона и обеспечивая равные возможности для всех детей. Систематическая и целенаправленная работа в этом направлении будет способствовать устойчивому развитию школьного образования в Арктической зоне и в конечном итоге социально-экономическому развитию республики и страны в целом.

Еще одной серьезной проблемой является нехватка квалифицированных педагогов. В 96 школах Арктической зоны не хватает 245 учителей, особенно по ключевым предметам, таким как русский язык и литература, математика, биология и химия. Это отрицательно сказывается на качестве образования и мотивации учащихся [4, с. 4].

Низкое качество интернет-соединения также затрудняет использование цифровых образовательных ресурсов. Несмотря на то, что все школы подключены к сети Интернет, его скорость часто не соответствует современным требованиям, что ограничивает возможности применения дистанционного обучения и других цифровых технологий.

В рамках реализации государственной программы Республики Саха (Якутия) «Развитие образования на 2020–2024 годы» и других инициатив принимаются меры по улучшению ситуации. В частности, обновляется материально-техническая база школ, создаются Центры образования гуманитарной, цифровой, естественно-научной и технологической направленностей «Точка роста» [5, с. 273].

Программы дополнительного образования реализуются в 39 организациях дополнительного образования детей, что способствует развитию творческих и научных навыков учащихся. Однако для достижения значительных улучшений требуется комплексный подход, включающий модернизацию инфраструктуры, подготовку педагогических кадров и улучшение условий работы в отдаленных и труднодоступных районах.

Для дальнейшего развития школьного образования в Арктической зоне необходимо учитывать этнокультурные особенности региона. Это включает в себя адаптацию образовательных программ к местным условиям, сохранение и развитие культурного наследия коренных народов, а также внедрение этнокультурных компонентов в учебный процесс.

В Российской Федерации существует более 500 различных нормативно-правовых актов, обеспечивающих гарантии государственной защиты прав людей, проживающих на территории Арктической зоны [7, с. 169]. Анализ этих законов позволяет сделать вывод о том, что они в основном работают для ведения традиционного образа жизни – оленеводства, охоты и рыбалки, а также для участия в управлении государством и никак не касаются такой важной сферы развития человеческого капитала, как сфера образования. В связи с данной ситуацией возникает серьезное противоречие на законодательном уровне: взрослое население Арктики имеет более широкие правовые привилегии, чем дети. К примеру, традиционный кочевой или полукочевой уклад жизни коренных народов признается и поддерживается на федеральном и региональном уровнях, а образование детей кочевников осталось вне существующих законов.

Несмотря на такие особенности арктического образовательного пространства, на территории Российской Федерации действует единое для всех законодательство и единые требования к образовательному пространству, которые не только лишают детей Арктики равного доступа к качественному образованию, но и мешают развиваться всей системе общего образования. Доказательством такого утверждения являются конкретные примеры того, что при строительстве и надзоре зданий школ используются одинаковые строительные, санитарные нормы и правила для более теплых регионов, которые неприемлемы в условиях Арктики. Если в теплых регионах озеленение школ и пришкольной территории особого труда и средств не требует, то эти же требования для школ Арктики становятся неподъемным грузом для бюджета региона. Отдельный вопрос о языке обучения: если во многих школах образования ведется на одном или на двух языках, то во многих школах Арктики, где обучаются дети КМНС, образование ведется на своем родном языке [10, с. 169], и это право гарантировано законами. В связи с этим возникает вопрос дополнительного финансирования на учебные расходы, которые находятся в общих нормативах, и сегодня не хватает средств на разработку, экспертизу, доставку, издание штучных учебников на языках КМНС. Или, когда требуются спортивные залы, предметные кабинеты, система канализации и многие блага цивилизации в кочевых школах, что говорит о существовании огромных недоработок в законодательной базе образования [8, с. 169]. Все перечисленные противоречия случаются из-за отсутствия комплексной экспертной оценки всех условий проживания взрослых и детей в условиях Арктической зоны.

Таким образом, основными проблемами, мешающими обеспечению качественного образования детей, являются:

1. суровые климатические условия;
2. удаленность от культурных, научных и образовательных центров, расположенных в больших городах, в центральных регионах страны;
3. наличие вакансий педагогических кадров в образовательных организациях;
4. невозможность использования интернета для учебного процесса ввиду низкого качества подключения, вызывающего затруднения в доступе к образовательным порталам в школе;
5. невозможность использования интернета в домашних условиях из-за дороговизны тарифа;
6. высокая стоимость авиабилетов от места жительства до Якутска и обратно, которая делает невозможным использование таких альтерна-

тивных форм образования, как посещение учебных центров при ВУЗе, подготовка на обучающих курсах и с репетиторами;

7. отсутствие комплексной экспертной оценки всех условий проживания детей в условиях Крайнего Севера;

8. отсутствие специальных нормативов для школ Крайнего Севера.

Для дальнейшего развития школьной системы образования в Арктической зоне есть необходимость совершенствовать существующую нормативно-правовую базу. Только внося соответствующие изменения и дополнения в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» можно инициировать эффективные государственные программы поддержки детей и молодежи Арктики.

Более реальным условием можно считать придание особого статуса образовательным организациям Арктики.

У нас в стране есть пример придания особого статуса некоторым образовательным организациям и центрам. Они отражены в п. 8, 8.1 ст. 4. «Правовое регулирование отношений в сфере образования» Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022), и в законе прописано: «Законодательство об образовании в отношении Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, Санкт-Петербургского государственного университета, а также организаций, расположенных на территории инновационного центра «Сколково», на территории международного медицинского кластера, на территориях опережающего социально-экономического развития, на территории свободного порта Владивосток, на территориях инновационных научно-технологических центров и осуществляющих образовательную деятельность, применяется с учетом особенностей, установленных специальными федеральными законами». Далее там же: «Нормативными правовыми актами органов публичной власти федеральной территории «Сириус» может устанавливаться специальное регулирование осуществления образовательной деятельности, в том числе в части государственной регламентации образовательной деятельности, в федеральной территории «Сириус». Требования нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» по вопросам осуществления образовательной деятельности не могут быть ниже соответствующих требований, устанавливаемых в соответствии с настоящим Федеральным законом. Органы публичной власти федеральной территории «Сириус» вправе вводить экспериментальный правовой режим в федеральной территории «Сириус», направленный на разработку, апробацию и внедрение новых образовательных программ, образова-

%A0_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5 (дата обращения: 28.05.2023).

3. Боякова, С. И. Миссионерская деятельность Русской православной церкви на Северо-Востоке Азии в XIX – начале XX века / С. И. Боякова // Якутский архив. – 2003. – № 3-4 (11). – С. 134–137.

4. Васильева, Л. Н. Право на образование и его реализация лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Российской Федерации / Л. Н. Васильева // Журнал российского права. – 2020. – № 1. – С. 80–88. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravo-na-obrazovanie-i-ego-realizatsiya-litsami-otnosyashchimisya-k-korennyim-malochislennym-narodam-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 07.06.2023).

5. Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 (ред. от 27.02.2023) «О стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Гарант: информационно-правовое обеспечение : [сайт]. – URL: <https://base.garant.ru/74810556/> (дата обращения: 16.07.2024).

6. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Гарант: информационно-правовое обеспечение : [сайт]. – URL: <https://base.garant.ru/70291362/> (дата обращения: 16.07.2024).

7. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Гарант: информационно-правовое обеспечение : [сайт]. – URL: <https://base.garant.ru/180406/> (дата обращения: 16.07.2024).

8. Голдин, В. И. Архангельск в арктической истории и геополитике / В. И. Голдин // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2019. – № 1. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/arhangelsk-v-arkticheskoy-istorii-i-geopolitike> (дата обращения: 04.06.2024).

9. Слепцов, А. Н. Региональные аспекты развития Российской Арктики на примере Республики Саха (Якутия) / А. Н. Слепцов // Арктика и Север. – 2015. – № 19. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-aspekty-razvitiya-rossiyskoy-arktiki-na-primere-respubliki-saha-yakutiya> (дата обращения: 08.06.2024).

10. Закон Республики Саха (Якутия) от 11 апреля 2000 г. 3 № 169-П «О государственной поддержке образовательных организаций, расположенных в сельских населенных пунктах» // Гарант: информационно-правовое обеспечение : [сайт]. – URL: <https://base.garant.ru/26700648/> (дата обращения: 08.06.2024).

References

1. Atlas of nomadic education in Yamal. Department of Education of Yamalo-Nenets Autonomous Okrug: [website]. [online] Available at: <https://yamaledu.yanao.ru/news/15377-atlas-kochevogo-obrazovaniya-na-yamale.html> [Accessed 01 June 2023]. (In Russ.)
2. USSR. Public education. Bolshaya sovietskaya encyclopaedia. [online] Available at: https://gufo.me/dict/bse/%D0%A1%D0%A1%D0%A1%D0%A0_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5 [Accessed 28 May 2023]. (In Russ.)
3. Boyakova SI. Missionary activity of the Russian Orthodox Church in the North-East of Asia in the XIX – early XX century. Yakut archive, 2003;3-4(11):134–137. (In Russ.)
4. Vasilieva LN. The right to education and its realisation by persons belonging to the indigenous peoples of the Russian Federation. Journal of Russian Law, 2020;1:80–88. [online] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravo-na-obrazovanie-i-ego-realizatsiya-litsami-otnosyaschimisyak-korennyim-malochislennym-narodam-rossiyskoy-federatsii> [Accessed 07 June 2023]. (In Russ.)
5. Decree of the President of the Russian Federation of 26.10.2020 № 645 (ed. of 27.02.2023) «On the strategy of development of the Arctic zone of the Russian Federation and ensuring national security for the period up to 2035». Garant: information and legal support: [website]. [online] Available at: <https://base.garant.ru/74810556/> [Accessed 16 July 2024]. (In Russ.)
6. Federal Law of 29 December 2012 No. 273-FZ «On Education in the Russian Federation». Garant: information and legal support: [website]. [online] Available at: <https://base.garant.ru/70291362/> [Accessed 16 July 2024]. (In Russ.)
7. Federal Law of 30 April 1999, No. 82-FZ «On Guarantees of the Rights of Indigenous Minorities of the Russian Federation». Garant: information and legal support: [website]. [online] Available at: <https://base.garant.ru/180406/> [Accessed 16 July 2024]. (In Russ.)
8. Goldin VI. Arkhangelsk in the Arctic history and geopolitics. Bulletin of the Northern (Arctic) Federal University. Series: Humanities and social sciences, 2019;1. [online] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/arhangelsk-v-arkticheskoy-istorii-i-geopolitike> [Accessed 04 June 2024]. (In Russ.)
9. Slepsov AN. Regional aspects of the Russian Arctic development on the example of the Republic of Sakha (Yakutia). Arctic and North, 2015;19.

[online] Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-aspekty-razvitiya-rossiyskoy-arktiki-na-primere-respubliki-saha-yakutiya> [Accessed 08 June 2024]. (In Russ.)

10. Law of the Republic of Sakha (Yakutia) of 11 April 2000. Z No. 169-II «On state support of educational organisations located in rural settlements». Garant: information and legal support: [website]. [online] Available at: <https://base.garant.ru/26700648/> [Accessed 08 June 2024]. (In Russ.)

Сведения об авторах

Парфенова Ольга Афанасьевна – к. ист. н., зав. каф. истории, обществознания и политологии, Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова. E-mail: poaysu@mail.ru

Olga A. Parfenova – Cand. Sci. (History), Head of the History of the Social Studies and Political Science Department, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

Михайлов Арчылаан Григорьевич – студент 5 курса исторического факультета, Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова. E-mail: 795.arc.795@mail.ru

Archylan G. Mikhailov – 5th Year Bachelor Student of the History Faculty, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.