



Э.В. Литвиненко,
*доктор педагогических наук, профессор
кафедры управления развитием школы
ФПК и ППРО МПГУ, член-корр. МАНПО*

Становление управления образовательными учреждениями России (XVIII – начало XX вв.)

Начало развития сети школ в России было положено ещё отцом Петра I Алексеем Михайловичем в конце его царствования [1]. Первым учебным заведением в России со значительным числом учащихся была Типографская школа в Киеве. Её основание относится к 1681 г. Иеромонах Тимофей, хорошо знавший греческий язык, должен был «яко ректор, надзирати над ними, а учить греческого чтения письма и языка греку Мануилу мирянину, мужу свободных наук искусну, а по нем греку же иеромонаху Иоакиму» [2]. Учебные заведения жили по правилам церковной жизни, и обучение в них осуществлял обычно один учитель, который был и руководителем такой школы.

С течением времени к концу XVII в. под влиянием различного рода государственных преобразований, а также в силу сложившихся ценностных ориентаций выделились два основных принципа построения системы образования.

Так как государство в этот период остро нуждалось в профессионалах, первоочередным было обучение

профессионализму, поэтому первым принципом стал профессионализм. Однако профессиональное образование предполагало сословность: «каждое сословие должно получать образование в соответствии с его положением и обязанностями» [1]. В силу чего вторым основным принципом построения системы образования была сословность.

В соответствии с этими принципами в России было открыто большое количество специальных школ, готовящих профессионалов из детей определённых сословий.

Но для учёбы в этих школах дети должны были иметь азы общего образования, поэтому указом царя 1714 г. повелено было открьть во всех губерниях «цыфирная» школы для обязательного обучения арифметике и геометрии «дворянских и приказного чина дьячих и подьячих детей от 10 до 15 лет, oprичь одноворцев» [1]. Примечательно, что уклоняющимся от этих школ грозило запрещение жениться. Руководителями таких школ были, как правило, случайные люди, чаще всего отставные военные.

Анализируя деятельность Министерства народного просвещения, С.В. Рождественский отмечает: «опыт работы таких школ был неудачен» [1].

Дальнейшее широкое развитие система народного просвещения получила при Екатерине II. Она пригласила в Россию православного серба Янковича-де-Миреево, и 7 сентября 1782 г. был издан указ об утверждении в России народных школ. Руководство этими школами было получено специально утверждённой комиссией, непосредственно подчинённой императрице.

Комиссия решила целый ряд вопросов, среди которых — определение книг для школ, учебных планов, приготовление учителей и т.д. 21 сентября 1782 г. Екатерина II подписала «План к установлению народных училищ в Российской империи». Этот план определил количество народных училищ, принципы и органы управления ими. Вместе с тем, этот план определил права и обязанности только руководителей, курировавших несколько средних учебных заведений, что объясняется небольшим количеством народных училищ и незначительным числом учащихся. Введение системы просвещения началось с Петербургской губернии. Руководство учебной частью вверялось в каждой губернии директору народных училищ, назначаемому генерал-губернатором. В обязанности директорам училищ вменялось «...исправлять замеченные в училищах недостатки, а о более важных докладывать, ...определять учителей, ...директор обязан осматривать училище в губернском городе по крайней мере раз в неделю, по уездам же, по крайней мере один раз в год». Для наблюдения за малыми училищами в каждом уездном городе попечитель избирает одного из граждан со званием смотрителя училищ. Критерии отбора на должность директора этим документом не регламентировались.

Обращают на себя внимание постоянные реорганизации системы народного просвещения в России XVIII–XIX вв.: изменения связываются не только с именами новых государей, но и каждый вновь назначенный министр начинает свою деятельность с создания нового устава и введения новшеств.

Первые требования к качествам директоров средних учебных заведений появились в уставе 1804 г. в царствование Александра I. По этому уставу вся система образования базировалась на учебных округах. В центре каждого округа находился университет, гимназии подчинялись университетам. Управление учебным округом осуществлялось коллегией, состоящей из профессоров, а средние и низшие учебные заведения управлялись единолично директорами и смотрителями. В уставе учебных заведений, подчинённых университетам, о директоре говорится:

«п. 65. В избрании директора наблюдается, чтобы он был сведущ в науках, мог исправно судить об искусстве учителей и успехах учеников, был бы деятелен, благонамерен, любил порядок и добродетель. Усердствовал пользам юношества и знал цену воспитания.

п. 70... подает добрый пример в порядке и благонравии своим подчиненным и настояит, чтобы они, подражая ему в том, исполняли долг свой с точностью.

п. 71... испытует учителей.

п. 72... принимает смотрителей и учителей ласково, нерадивых же убеждает к исправлению должностей.

п. 78. Директор, как хозяин гимназии, посещает оную всякий день и смотрит как за учебной, так и хозяйственной частью» [1].

Как видно из приведённого текста, здесь впервые определены личностные и профессиональные качества руководителя учебного заведения. Кроме того, предъявляя требования, общество даёт директору и права, определяя его как



«хозяина гимназии». В Уставе положению, правам и обязанностям директора уделено 18 статей. По уставу 1804 г. преобразование старых и открытие новых учебных заведений должны были совершаться под руководством директоров гимназий и смотрителей учебных заведений, но личности тех и других в начале реформы совершенно не соответствовали возлагаемой на них задаче: директорами назначались отставные необразованные офицеры, смотрителями малых училищ оказывались невежественные купцы и мещане» [1]. И хотя в уставе обращалось внимание на замещение должностей директоров достойными людьми, чаще всего при назначении директоров принимались во внимание только административные возможности кандидатов. Подтверждение этому находим в книге И.А. Алешинцева: «Даже для замещения самой директорской должности, наделяемой тогда большими правами, не всегда находили подходящих людей. Так, в 1809 г. директором Новгородской гимназии был человек, у которого не было ни одной книги» [3, с.93]. Поэтому не случайно Министерство в 1803–1808 гг. обратило серьёзное внимание на замещение ответственных и особенно важных в период реформы должностей директоров и смотрителей достойными людьми, преимущественно заслуженными педагогами. «Вместо прежних директоров, занимавших ещё какую-нибудь гражданскую должность, вводится директор — непосредственный начальник» [3, с.35].

В 1822 г. решением Госсовета дополнительно введён в качестве критерия отбора педагогический стаж — «для утверждения в чине 7-го класса

губернских директоров училищ положен срок выслуги девять лет» [1]. Это время считал гр. А.А. Мусин-Пушкин временем назначения на директорские должности исключительно природных русских людей [4, с. 23]. Надо сказать, что ноша, которую принимали на свои плечи директора, была тяжёлой. В 1814 г. директор Новгородской гимназии писал: «В доме из четырёх деревянных флигелей, занимаемых гимназией, уездными и приходскими училищами и учителями по чрезвычайной худобе печей, как в прошлом году, так и в течение зимы, неоднократно загоралась таковая от огня, опасность и вред неминуемы. Все заборы, ворота и крыльцо от гнилости обрубков осели и от труб отделились, иные покривились, что сверх безобразия грозит совершенным падением. От гнилости оконных рам и худобы дверей в холодное время нет никакой возможности преподавания учения, а в квартирах жить учителям» [3, с.82].

Одновременно с повышением требований к директорам учебных заведений постоянно расширялись их права, повышались их ранги и зарплата. В новых уставах уделялось правам и положениям директора всё больше места. Так в уставе 1828 г. положению директора посвящено 28 статей, о нём мы читаем:

«п. 138. Директор избирается университетом предпочтительно из имеющих ученые степени чиновников, исправляющих должности инспекторов в гимназиях. Он утверждается в сем звании Министром народного просвещения».

п. 139. Директору кроме основательных знаний, необходимых для сужде-

ния о способностях учителей и образе их преподавания, должен иметь и свойства, нужные для управления училищами.

п. 166. Директор есть хозяин гимназии и начальник всех казенных училищ».

Уставом 1837 г. должность директора повышена одним классом. В это же время появляются советы гимназий. Все эти новации не сразу вводились в жизнь. Продолжается острая нехватка высококвалифицированных директоров, должности директоров гимназий и училищ часто по-прежнему занимали малообразованные деспотичные люди. В Новгород-Соверской гимназии не было с 1804 по 1839 г. никаких совещаний директоров с учителями. Училищем управлял «единолично директор, все свои распоряжения он сообщал подчинённым непосредственно в официальных бумагах, называемых «наказами» [5].

В царствование Николая I министром просвещения А.С. Шишковым в 1828 г. был изменён предыдущий устав и функции директоров гимназий были ещё расширены. «Директор гимназии также был директором губернских училищ. Обязанности директора были более регламентированы и в помощь по управлению гимназией и заведыванию пансионом дано было новое служебное лицо — инспектор» [3, с. 120].

Начиная со второй четверти XIX в. все большую роль в системе критериев отбора директоров гимназий занимает благонадёжность. В циркуляре 1834 г. министр просвещения Уваров рекомендовал попечителям «осмотрительный и неспешный выбор благонадёжных директоров, как важнейшее средство для приведения гимназий в цветущее

состояние» [1]. А одной из основных функций директоров становился надзор за учителями и учащимися.

Надо сказать, что именно этот критерий и стал надолго основным при отборе директоров средних учебных заведений. Не случайно, выдающиеся педагоги XIX в. К.Д. Ушинский и Н.И. Пирогов отрицали этот критерий отбора и в своих работах отмечали: «Руководитель учебного заведения должен жить педагогической жизнью», он должен быть «главным воспитателем и главным учителем», администратор должен решать вопросы школьной жизни как руководитель-педагог, внимательный воспитатель и советчик [6, 7].

Во времена царствования Александра II министром Головиным в уставе 1864 г. были учтены эти мысли. Нужно отметить, что общественность страны широко обсуждала вопросы улучшения управления образованием до принятия устава. Так, педсовет Немировской гимназии, обсуждая проект устава 1864 г., определил: «Надобно организовать Управление гимназий так, чтобы и самый дурной человек, сделавшись директором, мог сделать наименее зла. А это возможно только тогда, когда власть директорская будет введена в должные границы, когда у директора отняты будут средства иметь произвольное влияние на судьбу учителей, словом, когда права директора и учителей будут так пропорциональны с тяжестью возложенных на них обязанностей, что ни та, ни другая сторона не будут иметь повода к зависти, а, следовательно, к антагонизму. Конкретно это было бы тогда, если бы проект сделал директора только первым членом



Педагогического Совета». По их мнению, директор должен быть исполнительной властью, а решения принимает Педсовет, он же выбирает кандидатов в директора или самих директоров [3, с. 232].

В соответствии с Уставом 1864 г. непосредственное управление гимназией вверяется директору, инспектору и педагогическому совету, влияние которого усилено и точно определено.

Однако для высшего министерского руководства вопросы воспитания чаще всего сводились к надзору и дисциплине и поэтому у него не находили понимания мысли учителей о высоком и ответственном главном воспитателе — творце детских душ. Уже следующий за Головиным министр образования отменил прогрессивный устав.

Показателен в этом плане отрывок воспоминаний учителя гимназии Никитенко: «Сегодня Николай Павлович /царь Николай I/ посетил нашу Первую гимназию и выразил неудовлетворение. Вот причины. Дети учились. Он вошёл в класс 5, где преподавал учитель Турчанинов. Во время урока один из воспитанников, впрочем, лучший по поведению и по успехам, со вниманием слушал учителя, но только облокотясь. В этом увидели нарушение дисциплины... Повелено попечителю отставить от должности учителя Турчанинова...» [3, с. 157].

С течением времени влияние критерия благонадёжности при выборе директора не только не уменьшилось, но и возросло.

Как убедительно показано исследованиями Л.М. Камоско [8], во времена министра Толстого директорами гимназий назначались люди вполне политиче-

ски благонадёжные; старавшиеся оправдать сложившееся о них мнение хотя бы внешнего, формального порядка заведений. Вместе с тем широко развивается система инспекторского надзора. «Вообще, мысль, что учителя были таковы, что их совсем нельзя было оставить без бдительного надзора, встречается почти во всех визитаторских и попечительских отчётах. Слабое состояние гимназии чаще всего объясняется слабостью надзора или характера директора» [3, с. 93]. В конце 1870 г. по Московскому учебному округу был издан секретный циркуляр, обязывавший директора гимназии представлять попечителю конфиденциально все сведения и замечания о личном составе служащих в учебном заведении [8]. «С особой тщательностью я вникал в состав гимназических учителей и направление их преподавания, — сообщал министр просвещения Толстой в отчете о поездке по Казанскому учебному округу летом 1866 г. — и принял меры для удаления из училищной службы преподавателей, казавшихся мне неблагонадежными или сомнительными в политическом отношении» [8]. Добавим, что наряду с недостатками в системе отбора директоров функционирование гимназий и училищ сопровождалось большим числом проблем: нехваткой учителей, плохими учебниками, слабой материально-технической базой, бедственным материальным положением учителей и директоров, несовершенством программ.

Примечательна также общественная атмосфера начала XX века. В своих записках граф А.А. Мусин-Пушкин писал: «Значительно усложняет просве-

тительную задачу школы то обстоятельство, что ко всему... присоединяется огульная критика школы современными обществом, родителями учеников и учениц, не только не поддерживающими школу, воспитывающую их детей, но даже огульно её осуждающими... [9, с. 23]. Излишняя регламентация, бюрократизм и формализм представляют также существенное зло нашей школы. Учебно-окружное начальство, не доверяя учительскому персоналу и самим директорам средних учебных заведений, донельзя стеснило все их действия, опутало их такой непроходимой сетью всевозможных циркуляров, инструкций и учебных планов, предусматривающих малейший случай их преподавания и воспитательной деятельности, что лишило их всякой здоровой и полезной инициативы на пользу вверенному им юношеству» [9].

Важно отметить, что если в первой половине XIX в. изменения принципов отбора директоров средних учебных заведений в соответствии с потребностями общества происходили достаточно часто (с интервалом 6–14 лет), то после установления министром Толстым в 1871 г. в качестве главного критерия отбора директоров и педагогов их политическую благонадёжность принципы отбора работников гимназий оставались практически неизменными до революции 1917 г. Приращение роли деловых и педагогических качеств учителей и директоров гимназий привело всю систему начального и среднего образования в плачевное состояние. Эффективность работы школы снизилась до катастрофической черты. Как уже отмечалось, для школ были характерны частые и

длительные инспекции. Плохой отзыв почти всегда приводил к потере директорского места (ярость инспектора могло вызвать любое новшество вплоть до организации школьного музея) [4].

О разрушительных для школ процессах, обусловленных порочными методами отбора директоров и учителей по критерию политической благонадёжности, свидетельствуют статьи Рокова, написанные в 1905–1908 гг. [10–12]. Так, в статье «Причины разложения средней школы», датированной 1906 г., он пишет: «Забастовки, бойкоты, срывание занятий, разрушение школьной обстановки и мебели, битье стекол — таков далеко не полный перечень явлений, которые стали хроническими и непрерывными в средней школе. Первая и главная причина школьной неурядицы была происшедшая кругом школы политическая революция. Другая столь же важная причина коренилась в старом толстовском режиме, который оставил еще в школе свежие и трудноизгладимые следы. Этот казарменный режим накопил против себя в течение своего 30-летнего господства столько ненависти и раздражения, что при первом подходящем случае вызывает взрыв». И далее Роков делает вывод: «...Из обзора фактов, обусловивших разложение нашей школы, легко видеть, что исключая политические революции, все эти факторы являются при ближайшем рассмотрении ничем иным, как грехами старого школьного строя: неопределенностью школьного дела, создавшегося благодаря бесконечным проволочкам и неискренности в проведении школьной реформы (она была объявлена в 1899 г.,



но практически и не была проведена в жизнь. — *Прим. автора*), деморализацией учащихся, созданной 30-летним господством полицейского строя в школе — вот действительные причины школьной анархии, а вовсе не новые педагогические начала» [12, с. 7].

Казарменный уклад жизни средних учебных заведений, приоритет критерия благонадёжности привели к тому, что гимназии часто возглавлялись деспотичными самодурами, а то и вовсе аморальными типами. Белявский в книге «Педагогические воспоминания», изданной в 1908 г., пишет о двух таких руководителях гимназии [13, с. 47]. Один из них «был большой деспот, не допускавший никаких возражений. Учителя боялись его страшно. Во время педагогических советов он говорил один, изредка спрашивая: «Согласны?». И, не дожидаясь ответа, уже писал определение совета». «Предшественник его, — пишет далее Белявский, — не менее 10 лет пил, как говорится «мертвую», редко появлялся в гимназии, а когда появлялся, то «лучше бы», как говорил мой предшественник — инспектор, «не появлялся». Во время его начальствования были и учителя, вечно сидевшие в «распивочной» и водившие туда учеников, пьянство между учениками распространилось в высшей степени, бывали случаи белой горячки с учениками средних классов от пьянства» [13].

Таким образом, на всем протяжении развития царской школы (XVIII – начала XX вв.) прослеживается расширение прав и обязанностей директоров гимназий. В каждом новом уставе школы его правам и обязанностям в учебном заведении уде-

ляется все больше места: 18 статей в Уставе 1804 г., 28 – в 1828 г., 25 – в 1864 г.

Выделяются и требования к руководителю гимназии: начиная с 1782 г. по 1871 происходит постоянный рост требований к профессиональным (педагогическим) и личностно-деловым в основном административным качествам директоров, выслуге лет, необходимой для занятия должности, а с 1871 г., после введения министром Толстым в качестве главного критерия отбора директоров и педагогов их политической благонадёжности, резко возрастают требования к политической благонадёжности директоров.

Согласно исследованиям В.Ю. Кричевского [14] управленческая деятельность директора гимназии была жёстко регламентирована и включала в себя: надзор за порядком и преподаванием, делопроизводство, кадровые вопросы, хозяйственные вопросы и благоустройство здания, а также председательствование в педагогическом совете и хозяйственной комиссии.

Назначению директоров уделялось большое внимание: в соответствии с «Планом к установлению народных училищ в Российской империи» «директор народных училищ назначается генерал-губернатором» [1] по уставам 1804 и 1828 гг. гимназия рассматривалась как часть учебного округа и назначение директора осуществлялось университетами по представлению попечителя, с 1864 г. директор «избирается попечителем учебного округа и утверждается Министром народного просвещения (п.14 Устава 1864 г., п. 40 Устава 1871 г.) [1]. Несмотря на это, в начале становления русской школы в со-

став директорского корпуса попадали часто малограмотные, деспотичные люди. По мере развития системы образования чаще всего на это место ставились чиновники, исправляющие должности инспекторов в гимназиях (1828 г.) [1].

Появление в должности директоров выдающихся педагогов, таких как Н.И. Пирогов и К.Д. Ушинский, было скорее исключением, чем правилом, и обычно кончалось отставкой их от должности через некоторое время.

Отбор директорского корпуса в соответствии с принципом политической благонадёжности приводил к замещению должностей директоров гимназий людьми, далёкими от идеалов гуманизма, профессионально малопригодными.

Иными словами, назначение директора средних учебных заведений (училищ, гимназий) осуществлялось субъективно и зависело лишь от мнения вышестоящих руководителей образования, что приводило к частым ошибкам в выборе директора.

Литература

1. *Рожественский С.В.* Исторический обзор деятельности Министерства народного просвещения. 1802–1902. Издание Министерства народного просвещения. С.-Петербург, 1902. 785 с.
2. *Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР (с древнейших времен до конца XVII в.).* М., 1989. 425 с.
3. *Алешинцев И.* История гимназического образования в России (XVIII–XIX вв.) С.-Петербург. Издание О. Богдановой, 1912. 411 с.
4. *Мусин-Пушкин А.А.* Среднеобразовательная школа в России и её значение. Петроград, 1915. 163 с.
5. *Панаженко И.* Историческая записка о Новгород-Северской гимназии. Киев, 1899. 12 с.
6. *Ушинский К.Д.* Три элемента школы. Т. 1. 1949. С. 177.
7. *Пирогов Н.И.* Избранные педагогические сочинения. М.: Педагогика, 1985. 496 с.
8. *Камоско Л.М.* Политика правительства в области среднего образования в 60–70 гг. XIX в. (гимназии, реальные училища): Дис... канд. ист. наук. М., 1970. 278 с.
9. *Мусин-Пушкин А.А.* Сборник статей по вопросам школьного образования на Западе и в России. Петроград. 1912. 132 с.
10. *Роков Г.* Доктринёрство и жизнь // Вестник воспитания. Сентябрь 1905. С. 66–78.
11. *Роков Г.* Организация управления средними учебными заведениями. М., 1908. 48 с.
12. *Роков Г.* Причины разложения средней школы. — М., 1906. 33 с.
13. *Белявский Е.В.* Педагогические воспоминания 1861–1902 гг. М.: Изд-во ред. журнала «Вестник образования». 1905. 247 с.
14. *Кричевский В.Ю.* Профессиональная деятельность директора общеобразовательной школы как объект междисциплинарного исследования. Дис... докт. пед. наук. Санкт-Петербург, 1993. 405 с.