



Э.В. Литвиненко,
*профессор кафедры управления разви-
тием школы ФПК и ППРО МПГУ, доктор
педагогических наук*

Изменение содержания управленческой деятельности руководителя образовательного учреждения в XX веке (1917–1960 гг.)

Великая Октябрьская революция, впро-
чем, как и любая революция, сопровож-
далась различными реформами, среди
которых была и реформа образования.

Уже в начале 1918 г. Советом на-
родных комиссаров были упразднены
учебные округа, должности директоров
и инспекторов народных училищ, от-
менялись ученическая форма одежды,
попечительские советы, вводилось со-
вместное обучение, церковь отделялась
от государства (т.е. изгонялись священ-
нослужители из школы), устанавливались
общедоступность и бесплатность школы,
вводилась политехнизация образования.

Желание изменить и сломать ста-
рую систему народного образования не-
избежно порождало крайности. Такой
максимализм наиболее отчётливо виден
в речи одного из руководителей отдела
реформы школы Наркомпроса Полонско-
го на II Всероссийском съезде учителей-
интернационалистов (1919г.): «Итак, объ-

явите завтра лавочку закрытой, объявите,
что школы нет, классов, уроков и даже
предметов никаких нет... делайте всё, что
Вам угодно, но не делайте одного, не гово-
рите о предметах, ведь это самая скучная
для школьников вещь, а делайте то, что вы
умеете кроме этого» (1, с.19).

Многие педагоги стали на путь за-
щиты всего того положительного, что
было в старой школьной системе. Как
посягательство на свободу образования
рассматривалась идеологизация и поли-
тизация учебных заведений.

К.Н. Вентцель в статье «Социализм
и свободное воспитание» утверждал,
что школа должна быть независимой
от всякой политики, должна быть школой
для развития свободной, творческой,
человеческой личности (1, с. 42–43).
За это выступали также П.П. Блонский,
С.Т. Шацкий (2).

Противоречия, о которых гово-
рилось выше, приводили к упадку об-
разования и развалу средней школы.
Объективности ради нужно сказать, что
и уровень педагогических кадров пред-
революционной России был недоста-
точно высок, о нём писал Роков в статье
«Причины разложения средней шко-
лы» (3, с. 15–16). Но главной причиной
низкой эффективности средней школы
в первые послереволюционные годы
было полное отрицание педагогического
опыта царской школы и чрезмерная иде-
ологизация как в обучении, так и в под-
боре педагогических кадров.

На начальном этапе становления
советской школы должности директо-
ра вообще не было. Управление школой
осуществлял президиум школьного сове-
та. Директор как руководитель появил-

ся в 1919 г. Сохранялся субъективизм в подборе педагогических кадров. Так, в соответствии с постановлением Государственной комиссии по просвещению в 1918 г. «О выборности всех педагогических и административно-педагогических должностей» из школы изгонялись все учителя и особенно руководители школ, не перешедшие на сторону Советской власти (4). В резолюциях и постановлениях VIII съезда РКП(б) отмечалось, что в области народного просвещения ближайшей задачей является «...подготовка новых кадров работников просвещения, проникнутых идеями коммунизма». В примечании к постановлению Наркомата просвещения «О выборности на педагогические должности» записано: «Отсутствие свидетельства об образовании не является препятствием для выборов». Примечателен состав комиссий, назначающих на педагогическую должность. В её состав входили:

- один представитель уездного исполкома;
- три представителя отдела народного образования;
- два представителя от волостного или городского исполкома;
- два представителя от союза работников просвещения и социалистической культуры;
- один представитель от совета профсоюзов;
- один представитель от союза коммунистической молодёжи.

С правом совещательного голоса допускались представители от той школы, где работал выбирающийся, в количестве двух человек (один работник, один ученик старших классов).

Таким образом, из 20 членов комиссии педагогических работников было не более 4 человек. Данное постановление положило начало классовому подходу в формировании педагогического корпуса.

В этот период часто руководителями школ назначались малообразованные, не имеющие никакого педагогического образования и опыта, но идейно выдержанные люди.

В сентябре и ноябре 1921 г. в специальных циркулярных письмах местным партийным организациям ЦК РКП(б) обращает их внимание на необходимость укрепления руководства народным образованием коммунистами (5).

Таким образом, в начальный период организации советской школы приоритетным принципом отбора руководящих работников школ был принцип политической зрелости, который, по существу, ничем не отличался от дореволюционного принципа политической благонадёжности. Конечно, большинство из назначаемых директоров школ были самоотверженными энтузиастами, но для руководства школой одного энтузиазма недостаточно. Отсутствие профессионализма не могло не сказаться отрицательно на эффективности работы школы. И конечно, это видели руководители партии и народного образования, которые в большинстве своём были грамотными людьми, получившими хорошее образование. Именно поэтому уже в 1921 г. наметилась тенденция к возрастанию роли профессионализма в выборе руководящих педагогических кадров. В статье «О работе Наркомпроса», написанной в 1921 г., В.И. Ленин



отмечал: «Руководитель-коммунист тем и только тем должен доказать своё право на руководство, что он находит себе многих, всё больше и больше, помощников из педагогов-практиков, что он умеет им помочь работать, их выдвинуть, их опыт показать и учесть» (6). Этим же взглядом придерживались и А.В. Луначарский и Н.Н. Иорданский (7, 8).

В письме ЦК РКП(б) «Всем комитетам партии о работе среди работников просвещения» от 18 сентября 1921 г. отмечалось: «Местные органы партийных организаций должны отказаться от своего обычного до сих пор отношения к работникам просвещения как к саботажникам... Работники просвещения, в большинстве своём лишь деклассированные интеллигенты, лишь по умонастроениям и культурным навыкам, связанные с капиталистическим режимом» (5).

Необходимо отметить, что в 1921 г. произошло сокращение сети учебных заведений, которое привело к тому, что около 2000 наиболее квалифицированных работников образования остались без работы. Необходимо было вернуть эти кадры в школу, для этого требовалась экспертиза педагогических кадров (9). Кроме того, период 1921–1925 гг., как этап становления советской школы (1), характеризовался началом подготовки к введению всеобщего начального образования. Для решения такой грандиозной задачи нужны были знающие своё дело педагоги. С этого времени роль профессионально-педагогических и административных качеств директорского корпуса возрастает.

В середине 1922 г. Наркомпрос пришёл к выводу о необходимости преобразований в управлении школой. Издано было новое «Положение об управлении учебно-воспитательным учреждением», согласно которому в школе вводился институт заведующих школами. В круг обязанностей заведующих школами входило: следить за ходом учебно-воспитательного процесса, содержать в порядке здание и обеспечивать всем необходимым учебный процесс, отвечать за общий ход воспитания и сохранения вверенного ему школьного имущества.

По этому же положению заведующий школой выдвигался школьным коллективом и утверждался отделом народного образования. Лишь в исключительных случаях происходило назначение заведующего (2).

Однако по этому положению заведующего школой можно определить как исполнительную власть, а законодательная власть принадлежала школьному совету. Это разделение власти можно проследить даже в примечании к положению: «Заведующий школой в случае несогласия с решением школьного совета имеет право опротестовать постановление Совета перед органами народного образования», «Заведующий школой в случае экстренной необходимости самостоятельно принимает решения».

Полномочия заведующего школой были ограниченными. В п. 9 Положения указывается: «Заведующий школой имеет право посещения уроков преподавателей, вмешиваться непосредственно, помимо школьного педагогического совета, в работы преподавателей без

крайней надобности права не имеет». А в п. 11 отмечается: «В случае несогласия работника с распоряжением заведующего школой, он может апеллировать к школьному педагогическому совету или приостанавливать распоряжение заведующего школой ...» (10).

Возрастание требований к профессионализму в подборе педагогических кадров просматривается и во введённом в 1925 г. в действие «Положении об экспертизе лиц, желающих поступить на педагогическую работу в учреждениях народного образования» (11). В нём указывалось, что экспертизу обязательно должны проходить:

1. Лица, не имеющие специальной подготовки в педагогических учебных заведениях, а также окончившие педагогические учебные заведения, но не работавшие в течение 3 лет.

2. Лица, работавшие в одной отрасли народного образования и желающие перейти в другую.

3. Лица, желающие перейти на работу из учреждения низшего типа в учреждение высшего типа.

Экспертизу проводили комиссии, в состав которых входили:

— зав. отделом народного образования (председатель);

— председатель соответствующего раздела работы отдела народного образования;

— представитель местного правления союза работников просвещения;

— представитель местного отдела труда;

— три эксперта-педагога — работники соответствующих педагогических и других учебных заведений.

Примечательно, что согласно «Положению» экспертиза проводилась с целью выявления уровня педагогической компетентности у лиц, желающих работать в учреждениях народного образования, а в 1918 г. экспертиза осуществлялась для устранения из школы нелояльных Советской власти учителей.

В комиссии 1925 г. из 7 членов, по меньшей мере, 5 человек были педагогическими работниками: сравнение с комиссиями, действующими в 1918–1919 гг., показывает явную тенденцию увеличения роли профессиональной подготовки экспертов, проводящих отбор педагогических, в том числе и руководящих, работников школ.

Вопрос создания высококвалифицированных кадров для управления народным образованием решался в те годы и путём организации широкой сети Совпартшкол и комвузов. Выступая с отчётным докладом на XII съезде партии, И.В. Сталин отмечал, что совпартшколы и комвузы — «это тоже аппарат, при помощи которого партия развивает коммунистическое просвещение, фабрикует командный состав по просвещению... задача партии состоит в том, чтобы направить усилия на этом фронте, усилить работу по выработке, по выковке командного состава коммунистического просвещения» (12).

Период после 1925 г. известен как этап начала индустриализации страны и подъёма народного хозяйства, что требовало большого количества новых образованных рабочих и инженеров. В 1924–1925 гг. Наркомпрос РСФСР совместно с Госпланом разрабатывает 10-летний план всеобщего образования



в СССР (1). С 1923 г. начинается укрепление бюджета народного образования и улучшение материальной базы школы и материального положения сельского и городского учительства.

В этот период (с 1922 по 1932 гг.) развитие советской школы характеризуется внедрением многих прогрессивных методов и форм обучения. Особо следует отметить интенсивное развитие и внедрение идей трудового обучения и воспитания. Эти годы характерны множеством педагогических экспериментов по проверке и внедрению новых средств, форм и методов обучения (активные методы обучения, бригадные формы обучения, метод проектов, комплексный метод обучения и т.д.).

Впервые за всю историю педагогики в России начались сбываться мечты выдающихся педагогов XIX в., наиболее ярко выраженные Роковым в статье «Доктринёрство и жизнь», написанной в 1905 г. Школа, по мнению Рокова, «должна соответствующими мерами развить природные задатки учащегося до полного их расцвета, в полной их гармонии, не нарушая их естественного соотношения, не заглушая одних и не усиливая искусственно других: она должна, наряду с этим, дать учащимся прочные и необходимые для жизни знания и пробудить в нём научные интересы, самостоятельность мышления и живую любознательность, она должна приучить к труду и, совместно с семьёй, облагородить и закалить характер, приравливаясь однако к его природному темпераменту и не допуская грубой ломки, унаследованных им свойств, она должна, наконец, содействовать воспитанию чувств и воли учащихся

и выработке его нравственных идеалов, на выдающихся образцах литературы, истории и окружающей жизни» (13).

В стране появилось большее количество педагогов, видевших в ребёнке живую душу, цель, а не средство достижения своих изысканий. Появилось целое направление в педагогике — педология — буквально наука о детях. Основываясь на представлении о ребёнке как совокупности генетически заданных наследственных задатков и влияния общественной среды, педагоги и психологи того времени пытались найти ключ к каждому ребёнку, раскрыть его творческий потенциал.

Тем не менее, действие политических мотивов при назначении директоров не только не уходило в прошлое, но постепенно, начиная с 30-х гг., возрастало, что было обусловлено рядом факторов, в том числе ростом внешней угрозы, что требовало укрепления морально-политического единства народа.

В конце 20-х — начале 30-х гг. выходит несколько постановлений партии и правительства, усиливающих принцип политической зрелости при подборе руководящих кадров народного образования. Так, в Постановлении ЦК ВКП(б) «О руководящих кадрах народного образования» от 5 ноября 1929 г. отмечалось (14): «Важнейшие звенья в организации народного образования не обеспечены партийными силами и в ряде случаев засорены чуждыми элементами. Выдвижение в аппарат на руководящую работу рабочих и педагогов-практиков явно недостаточно. ЦК ставит перед всеми партийными организациями задачу решительного укрепления руководящих

кадров народного образования. В этих целях ЦК считает необходимым:

— подбор 50 работников с опытом руководящей работы партийно-советскими или профессиональными организациями для местных органов народного образования;

— ...выделить 250 работников с опытом руководящей работы для укрепления районной инспектуры политпросвета и 50 работников с опытом агитационно-пропагандистской работы для укрепления органов методического руководства;

— ...100 человек крупных комсомольских работников для работы в органах народного образования». В этом постановлении предлагалось провести чистку руководящих педагогических работников: «при чистке уделить особое внимание очищению от идеологически чуждых элементов, искажающих пролетарскую классовую линию».

В Постановлении ЦК ВКП(б) «О начальной и средней школе», изданном в 1931 г. (15), записано: «школа должна быть не только проводником принципов коммунизма вообще, но и проводником идейного организационного воспитательного влияния пролетариата на полупролетарские и непролетарские слои трудящихся масс в целях воспитания поколения, способного окончательно установить коммунизм». Далее в этом постановлении говорится: «Развернуть борьбу со всеми несогласными с данным постановлением, тянущим её к «буржуазной школе» и т.н. левацкой фразе... Всем организациям вести неуклонную борьбу против оппортунистических, антиленинских извращений

политики партии в области школьной работы».

Нужно сказать, что провозглашённые в стране цели «культурной революции» требовали высокого профессионализма педагогов и руководителей школ. Руководители государства понимали огромную роль образования для дальнейшего подъёма науки и промышленности, для укрепления экономики и обороноспособности страны. Образование было в те годы одной из приоритетных областей народного хозяйства. Это проявилось как в непрерывном увеличении учебных заведений, развитии сети национальных школ с преподаванием на родном языке, увеличении числа учащихся, укреплении материальной базы школ, так и в материальном стимулировании труда школьных работников.

Так, в Москве бюджетные ассигнования на школы, дошкольные учреждения и детские дома с 1931 по 1934 г. увеличились на 246%: если в 1931 г. на эти цели было израсходовано 53,6 млн. руб., то в 1934 г. — 186 млн. руб. С 1931 г. по 1934 г. в школах Москвы на оборудование и учебно-наглядные пособия было израсходовано 8,5 млн. руб. На эти средства было организовано 599 школьных кабинетов и 87 лабораторий. Почти заново была создана сеть школьных производственных мастерских, число которых в 1934 г. достигло 543. В 149 школах были кабинеты по труду, в которых имелись необходимые модели машин, станков и различные наглядные пособия, дающие представление о народном хозяйстве. Среди учебных дисциплин на первое место вышли русский язык и математика. В 1934 г. школы Москвы



получили стабильные учебники, методический уровень и объём даваемых знаний которых был настолько высок, что многие из них успешно использовались учителями вплоть до 70-х гг. Зарплата школьного учителя в те времена была в 1,5–2 раза выше зарплаты высококвалифицированного рабочего, авторитет учителя в тот период был очень высок, учительский труд считался одним из самых престижных (16).

По мере совершенствования советской школы менялись и требования к директорам школ. В новом положении об управлении школой, изданном в 1932 г., расширяются права и обязанности директора школы и ограничивается круг вопросов, решаемых педагогическим советом. Одновременно с ростом административной власти директора школы сохраняется тенденция усиления профессионализации педагогических работников. В постановлении Совета народных комиссаров Союза ССР и ЦК ВКП (б), принятом после XIII съезда ВКП (б), указывалось, что директорами начальных и средних школ «назначать впредь лишь тех педагогов, которые успешно закончили высшие учебные заведения и имеют трёхгодичный педагогический стаж» (1).

Устав 1939 г. ещё более расширяет права директоров, в п. 59 которого записано «директору школы подчиняются все работающие в школе лица». Тот же устав ужесточает и требования к директорам, определяя, что за работу в школе директор «несёт личную ответственность перед органами народного образования», т.е., по сути, вводится единоначалие.

Таким образом, с каждым годом возрастали права директоров и требования к его профессиональному уровню. Однако отбор первых руководителей образовательных учреждений с позиций классового подхода привёл к удалению многих педагогов-профессионалов с должностей директоров. Особенно это явление обострилось в середине 30-х гг., когда внутривластная борьба приобрела радикальный характер.

Несомненно, всё это сказалось на эффективности работы школы, что было косвенно признано в приказе по Наркомпросу РСФСР в 1940 г. В этом приказе в качестве основной ставилась задача поднятия качества учебно-воспитательной работы школы. Приказ указывал на ослабление связи школы с жизнью, обучение всё меньше связывалось с производительным трудом, в результате чего выпускники оказывались недостаточно подготовленными к трудовой жизни. Проводившиеся в 20-х и начале 30-х гг. попытки соединения обучения с производительным трудом (уроки труда, работы на предприятии и в школьных учебных мастерских и т.д.) в дальнейшем развития не получили, и накопленный в этом отношении некоторый опыт не углублялся.

В целом в течение предвоенного советского периода развития школы (1917–1941 гг.) принципы отбора директоров претерпели существенные изменения: наиболее сбалансированными требованиями к руководителям школ были в период с 1925 по 1935 гг., что иллюстрируется рис. 1. В начальный период советской власти и в 1935–1940 гг. усиление политических мотивов в отборе

директоров отрицательно сказывалось на деятельности школ.

В 1941 г. появилась книга «Работа директора и заведующего учебной частью школы» под редакцией Б.Л. Бараша и А.Н. Волковского (17). В книге собраны статьи практических работников по различным аспектам управленческой деятельности директора и заведующего учебной частью, показаны пути практического решения тех или иных вопросов, раскрываются требования к личностным качествам руководителя. «Сложнейший вопрос воспитания и обучения детей требует от директора превосходного знания педагогического дела, больших организаторских способностей, высокого чувства ответственности, большой выдержанности, твёрдости, настойчивости и чуткости» (17).

Кроме того, в книге представлена циклограмма работы руководителя, подходы к организации внутришкольного контроля и деятельности самого руководителя. По своему содержанию и уровню поставленных вопросов книга опережает время её написания и является итогом теоретического обобщения предвоенного периода работы управленческих кадров образования.

В годы Великой Отечественной войны шла перестройка школы под лозунгом: «Всё для фронта, всё для Победы!» Однако, как показано в исследованиях С.А. Черника (18), такая перестройка не сопровождалась разрушением сложившейся системы народного образования. Бюджетные ассигнования по статьям народного просвещения не прекращались в годы войны, а на II этапе войны — и неуклонно возрастали. В 1944–45 гг.

необходимость увеличения бюджетных ассигнований на просвещение была вызвана ростом числа школ, учащихся, повышением (с 1 августа 1943г.) заработной платы учителям.

Война внесла существенные изменения и в состав учителей и руководителей школ: призыв в армию, уход в партизаны, массовая эвакуация, переход на другую работу привели к уменьшению количества учителей вообще и к увеличению удельного веса женщин в просвещении, в том числе и на руководящей работе.

Необходимо отметить, что и в годы войны, и в тяжёлые послевоенные годы учителя и руководители школы показывали примеры беззаветного служения идеалам гуманизма и просвещения. Так, В.Н. Ганичев вспоминает: «В 1946 г. в полуразрушенной и восстанавливаемой учениками Камышнянской школе на Полтавщине... было 32 кружка, которые вели учителя, и всё бесплатно» (19).

В послевоенные годы так же, как и в целом в производственных коллективах в стране (20), зачастую на руководящую работу попадали квалифицированные учителя, показавшие свои организаторские способности в общественных организациях: профсоюзе, партийной организации и т.д. Такой подход к отбору руководящих кадров довольно часто приводил к потере хорошего учителя и приобретению среднего руководителя. Иногда изучение анкеты было единственной процедурой, которую проводили работники отделов кадров управлений образованием, подбирая руководителей школ. Тем не менее, в 50–70 гг. появилась целая плеяда выдающихся

Изменение содержания управленческой деятельности
руководителя образовательного учреждения в XX веке
(1917–1960 гг.)

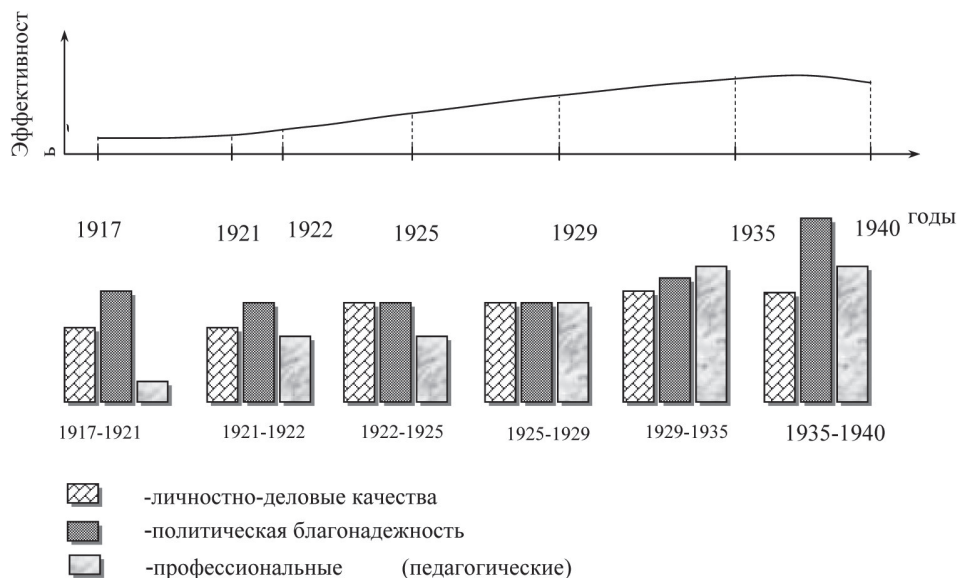


Рис. 1. Изменение приоритетности принципов отбора директоров средних школ в период с 1917 по 1940 г.

педагогов и руководителей школ. Главной чертой педагогов того времени было беззаветное служение детям и любовь к ним. В этот период появляются замечательные директора-новаторы, такие, как Сухомлинский В.А., Костяшкин Э.Я., Исаев А.П. Их личные качества помогали им освоить сложный управленческий труд.

В это же время группа исследователей в составе А.Н. Волковского, И.М. Богданова, М.Н. Скаткина, А.Г. Цейтлина и других подготовили и издали книгу «Вопросы школоведения» (1955г). В ней были раскрыты основные вопросы управления школой (принципы, содержание и методы работы директоров и завучей) и другие важные для жизни школы вопросы.

В 1958 г. был принят закон «Об укреплении связи школы с жизнью и дальнейшем развитии системы на-

родного образования в СССР», согласно которому вводилось обязательное восьмилетнее образование, десятилетняя школа преобразовывалась в одиннадцатилетнюю в связи с внедрением производственного обучения с элементами профессионализма.

Анализируя успехи нашей страны в области освоения космоса, наращивания интеллектуального потенциала общества, США признают нашу систему образования в то время самой эффективной в мире (21).

Список использованной литературы

1. Королёв Ф.Ф., Корнейчук Т.Д., Равкин З.И. Очерки по истории советской школы и педагогики 1921–1931. М.: Педагогика, 1961. 204 с.
2. Равкин З.И. Советская школа в период восстановления народного хозяйства

- 1921–1925 гг. М.: Педагогика, 1959. 275 с.
3. *Роков* г. Причины разложения средней школы. М., 1906. 33 с.
4. Постановление Народного Комиссариата по просвещению о выборах на педагогические (образовательно-воспитательные, организаторские и технические) должности в учебно-воспитательных и культурно-просветительских учреждениях/Сборник декретов и постановлений рабоче-крестьянского правительства по Народному образованию. Вып. 2 (с 7 ноября 1918 г. по 7 ноября 1919 г.) М.: Госиздат, 1920. С. 39.
5. Письмо ЦК РКП(б) всем комитетам партии о работе среди работников просвещения (18 сентября 1921 г.) (КПСС в резолюциях съездов, конференций и пленумов ЦК, 1898–1970. Изд. 8-е. Т. 2 (1917–1924). М.: Политиздат, 1970. С. 282.
6. *Ленин В.И.* ПСС в 55 т. Т. 42. М., 1981, С. 325.
7. *Иорданский Н.Н.* Руководство школой. М., 1918–1919. 178 с.
8. *Луначарский А.В.* Культурное строительство и пятилетний план // Народное просвещение, 1929, № 6. С. 28–60.
9. *Штамм С.И.* Управление народным образованием в СССР (1917–1936 гг.). М., 1985–278 с.
10. Положение об управлении школой // Народное просвещение. № 87–88, 1921. С. 12–13.
11. Положение об экспертизе для лиц, желающих поступить на педагогическую работу в учреждениях Народного образования (от 11 декабря 1925 г.) // Ежедневник Наркомпроса РСФСР. № 52. 1925. С. 2.
12. *Сталин И.В.* Собрание сочинений в 13 т.. М. Т. 5. С. 203.
13. *Роков* г. Доктринерство и жизнь // Вестник воспитания, сентябрь 1905. С. 66–78.
14. Постановление ЦК ВКП(б) «О руководящих кадрах Народного образования» от 5.11.1929 // Ежедневник Наркомпроса РСФСР. 1929. № 45. С. 2–3.
15. Постановление ЦК ВКП(б) «О начальной и средней школе» // За коммунистическое воспитание. № 14–15. 1931. С. 7–11.
16. История Москвы в 6-ти томах. Т.6. М.: АН СССР, 1959. С. 130–151.
17. Работа директора и заведующего учебной частью школы / Под ред. Б.Л. Бараша и А.Н. Волковского. М., 1941. 207 с.
18. *Черник С.А.* Советская общеобразовательная школа в период Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.). Автореф. дисс. докт. пед. наук. М., 1979. 46 с.
19. *Ганичев В.Н.* Наша русская школа / Русская школа. М.: Роман-газета, 1993. С. 2–9.
20. Методы оценки и самооценки организаторов производства. Способы организации групповой творческой деятельности / Составители: О.В. Лишин, М.Г. Тайчинов. М.: Экономика, 1991. 223 с.
21. Nova Universited in brief, 1990–91, p. 2.