

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ГРАЖДАНСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В СССР: ВЕХИ РЕФОРМИРОВАНИЯ СРЕДНЕЙ И ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ В 1958-84 ГГ.

**Н.А.ГРИГОРЬЕВА**

*Волгоградский государственный педагогический университет*

*e-mail: natalia\_mur@mail.ru*

В статье рассматриваются основные направления реализации государственной политики в сфере гражданского образования в 1958-84 гг. Характеризуется динамика приоритетов государственной образовательной политики в историческом контексте.

Ключевые слова: государственная политика, гражданское образование, средняя школа, высшая школа, образовательная программа, учебный курс, нормативно- правовая основа.

На рубеже 1950-1960-х гг. происходили значительные изменения в социально-экономической, политической и духовной жизни страны. В СССР были сформированы экономические основы индустриального общества. Реформы в экономике и управлении хозяйственным комплексом, новая социокультурная ситуация, рост социальной активности, образовательного уровня населения способствовали ускорению процессов обновления советского общества. После XX съезда КПСС процесс изменения законодательства обусловил возрастающую роль права в регулировании общественных отношений.

24 декабря 1958 г. вступил в силу Закон «Об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР», согласно которому не только кардинально изменялась система образования в стране, но и закладывались дальнейшие основы ее реформирования. Появление этого закона можно рассматривать как начало качественно нового этапа в государственном регулировании гражданского образования.

В образовательной политике СССР в этот период цели гражданского образования рассматривались в контексте, прежде всего, правового просвещения граждан, в обеспечении его практической направленности, а также перевоспитания личности с деформированным правосознанием. В программных документах КПСС было обозначено требование направить все усилия на предотвращение преступлений<sup>1</sup>. Изучение права в условиях средней и высшей школы диктовалось исключительно необходимостью решения задач воспитания. Главным критерием оценки эффективности гражданского образования являлось количество совершенных в коллективе правонарушений.

Учебные планы педагогических учебных заведений претерпели серьезные изменения. Вузовские программы были сориентированы на подготовку учителей широкого профиля, корректировалась система комплектования учебных групп. Предпочтение при приеме в вузы отдавалось молодежи, имеющей опыт практической работы (пионервожатые, комсомольцы-активисты), рекомендации партийных, комсомольских, профсоюзных организаций, предприятий, колхозов и совхозов. Так, в 1958/59 учебном году в институты было принято 29% таких абитуриентов, на следующий год их число увеличилось до 41,3%, а в 1961/62 учебном году – до 47,4%<sup>2</sup>.

25 апреля 1960 г. ЦК КПСС принял постановление «О введении курса «Основы политических знаний» в средних школах и средних специальных учебных заведениях и о подготовке учебника по этому курсу»<sup>3</sup>. Трехлетняя экспериментальная апробация

<sup>1</sup> Программа КПСС. М., 1976.

<sup>2</sup> Голубева, Н.А. Развитие системы подготовки учительских кадров Российской Федерации период завершения строительства социализма (1951-1958) // Учен. зап. ЛГПИ им. А.И.Герцена. Л., 1970. С. 258.

<sup>3</sup> Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сб. документов. 1917-1973 гг. / Сост. А.А.Абакумов и др. М., 1974. С.210.



курса подтвердила его эффективность. В 1963 г. в выпускных классах средних школ СССР был введен курс под названием «Обществоведение». На его структуру и содержание, безусловно, оказала влияние Программа КПСС (1961 г.), известная под названием «Программы строительства коммунизма»<sup>4</sup>. Изучение курса предполагало формирование представлений о коммунизме и социализме как этапах развития общества, о роли партии и механизмах «перерастания социализма в коммунизм». Тем не менее, само появление этого курса характеризует гражданское образование в этот период как одно из приоритетных направлений государственной политики. Данный вывод подтверждается постановлением Совета Министров РСФСР «О преподавании истории и основ политических знаний в школах рабочей и сельской молодежи – вечерних (сменных) средних общеобразовательных школах» (сентябрь 1960 г.)<sup>5</sup>, согласно которому предполагалось создание единой системы по изучению основ политических знаний в историческом контексте.

В связи с этим был объявлен конкурс соответствующих программ и учебников. Педагогические вузы и университеты обязывались предусмотреть специфику преподавания соответствующих курсов в школах рабочей и сельской молодежи – вечерних (сменных) средних общеобразовательных школах.

В дальнейшем достижения массового опыта преподавания данного курса обсуждались на Всероссийском семинаре учителей обществоведения (1964 г.) и педагогических чтениях (1965 г.)<sup>6</sup>. Анализ докладов и сообщений педагогов дает представление о двух основных направлениях практики развития гражданского образования. Первое из них характеризует образование как сферу идейно-политической подготовки, формирования мировоззрения учащихся. Второе направление касалось развития гражданского образования как сферы развития навыков общественно-политической деятельности школьников (через организацию ученических социологических исследований, конференции, семинары как новую форму обучения).

В ноябре 1966 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «О мерах дальнейшего улучшения работы средней общеобразовательной школы», которое отразило серьезную озабоченность властных структур качеством гражданского образования. Особо отмечалось, что уровень учебной и воспитательной работы общеобразовательной школы все еще не отвечает возросшим требованиям жизни, «школа должна вооружать учащихся пониманием законов общественного развития»<sup>7</sup>.

Ситуация осложнялась и продолжавшейся среди преподавателей высших учебных заведений дискуссией о политическом образовании студентов. Официальная точка зрения заключалась в отождествлении политического образования и идейно-политического воспитания, вменяемого в обязанность преподавателям кафедр общественных наук. Однако многие преподаватели предлагали свести преподавание общественных наук в педагогических институтах к изучению вопросов текущей политики<sup>8</sup>. Безусловно, речь шла не об изъятии предметного содержания из программ вузов, а о расширении их за счет обсуждения острых, дискуссионных проблем современности<sup>9</sup>.

В постановлении ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию общественных наук и повышению их роли в коммунистическом строительстве» (август 1967 г.)<sup>10</sup> характеризовалось влияние представителей общественных наук на повышение уровня идейно-политического воспитания студентов; оговаривались меры по улучшению

<sup>4</sup> Программа КПСС. М., 1961.

<sup>5</sup> Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сб. документов. 1917-1973 гг. / Сост. А.А.Абакумов и др. М., 1974. С.398-399.

<sup>6</sup> Элиасберг, Н.И. Правовое образование в отечественной школе 30-90-х годов XX века. Опыт системно-генетического анализа. СПб, 2000. С.32.

<sup>7</sup> Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сб. документов. 1917-1973 гг. / Сост. А.А.Абакумов и др. М., 1974. С. 219-220.

<sup>8</sup> РГАНИ. Ф.5. Оп.64. Д.111. Л.24.

<sup>9</sup> РГАНИ. Ф.5. Оп.64. Д.108. Л.31.

<sup>10</sup> КПСС о формировании нового человека: сборник документов и материалов (1965-1981). М., 1982. С.117.



преподавания общественных наук в высших педагогических учебных заведениях. Подчеркивалась, что главная задача кафедр общественных наук заключается в грамотной организации процесса гражданского образования.

Ведущими формами гражданского образования в вузах являлись семинары, теоретические конференции, творческие дискуссии, политические информации. Непререкаемым являлся тезис, что без ясного понимания политики государства не может быть хорошего специалиста<sup>11</sup>.

С 1970-х гг. акцент в государственном регулировании гражданским образованием сместился в сторону воздействия на правосознание личности. В соответствии с постановлением ЦК КПСС «О мерах по улучшению правового воспитания трудящихся» (сентябрь 1970 г.) Министерству высшего и среднего специального образования СССР рекомендовалось совместно с Министерством юстиции СССР подготовить и внести предложения по улучшению изучения основ советского права в высших и средних специальных учебных заведениях<sup>12</sup>. В свою очередь, во исполнение постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О завершении перехода ко всеобщему среднему образованию молодежи и дальнейшем развитии общеобразовательной школы» (июнь 1972 г.) на ЦК компартий союзных республик, крайкомы и обкомы партий возлагался контроль за идейно-теоретическим содержанием преподавания общественных дисциплин<sup>13</sup>.

Усилилось внимание к политико-правовым проблемам общественной жизни в системе дополнительного образования. Они рассматривались на предметных олимпиадах, во время встреч с работниками юстиции, суда, прокуратуры, МВД.

Однако система гражданского образования в советской школе оформилась только к середине 1970-х гг. К этому времени государственная политика была нацелена на поддержание условий эффективного функционирования системы гражданского образования, сложившихся в предыдущие десятилетия. К числу наиболее значимых из них относились следующие:

- постоянное повышение идейно-теоретического уровня и методического мастерства педагогических кадров, информированность педагогов в вопросах внутренней и международной политики, владение методикой организации процесса гражданского образования учащихся и студентов;
- использование всего потенциала учебных предметов и внеклассной работы для достижения целей гражданского образования;
- обеспечение непрерывности процесса гражданского образования, координация деятельности школы и внешкольных учреждений, научных и учебных заведений, учреждений культуры;
- тесное взаимодействие педагогического коллектива, пионерской и комсомольской организации, единство их действий;
- единство воспитательного воздействия школы, семьи и общественности;
- совершенствование руководства процессом гражданского образования на всех уровнях, от школы до отдела народного образования, от районного методического кабинета до института усовершенствования учителей<sup>14</sup>.

В этот период в образовательной политике была сформулирована установка на формирование уважения к праву, к закону как необходимое условие развития личности советского человека. Правовое образование граждан становится одним из стратегических направлений деятельности государственных органов страны. Главными задачами гражданского образования были определены следующие: формирование уважения к советскому государству и праву, социалистической законности; привитие навыков правомерного поведения; воспитание активной гражданской позиции; формирование умения противостоять взглядам, доказывающим, что государство и законы обеспечивают права лишь правящей элите, активно и убедительно их развенчивать.

<sup>11</sup> Там же. С.315.

<sup>12</sup> Там же. С.144-150.

<sup>13</sup> Там же. С.239.

<sup>14</sup> Идейно- политическое воспитание школьников: из опыта работы школ. М., 1977. С.7.



В частности, в 1975 г. в школах СССР был введен курс «Основы Советского государства и права», направленный на формирование «гражданской ответственности, личного убеждения в необходимости строгого соблюдения правовых норм, борьбы с антиобщественными проявлениями»<sup>45</sup>. Содержание курса было нацелено на систематизацию знаний школьников о государстве, системе законодательства. Программа курса представляла собой адаптированный вариант вузовских программ, выстраивалась по отраслевому принципу. Кроме того, половина учебного времени отводилась в курсе «Обществоведение» на изучение специфики советского общества. В дальнейшем в текст программы была включена рубрика «Законы»; расширен перечень основных умений учащихся. Социально востребованными становились навыки ведения диалога, умения обосновывать свою позицию и др.

Само появление подобных дисциплин в советской школе характеризует направленность партийно-государственного заказа на формирование законопослушной личности, компетентной в применении политико-правовых знаний в интересах государства.

Учащиеся общеобразовательных школ в обязательном порядке знакомились с важнейшими документами, освещающими развитие страны. Министерством просвещения СССР были рекомендованы следующие формы гражданского образования учащихся: специальные беседы и занятия в урочное время, разъяснение соответствующих государственных документов при прохождении программного материала, а также сборы, классные часы, конференции, встречи с делегатами съезда, организация тематических выставок, обсуждение материалов периодической печати во внеурочное время, политинформации.

В середине 1970-х гг. неоднократно на государственном уровне рассматривался вопрос о развитии кафедр общественных наук высших педагогических учебных заведений<sup>46</sup>. Безусловно, характеристикой их успешной деятельности являлось многообразие форм, применяемых в целях политико-правовой подготовки студентов. Важное место занимали ленинский зачет, школы молодого лектора, факультеты общественных профессий, конкурсы студенческих работ, общественно-политическая практика и др. Важным представляется тот факт, что с 1976 г. результативность гражданского образования рассматривается как один из главных критериев оценки деятельности школы<sup>47</sup>.

Реализация основных направлений государственной политики в сфере гражданского образования вплоть до начала 1980-х гг. сопровождалась ужесточением контроля со стороны высших органов власти. Учитывая, что субъектами управления выступали только высшие органы власти, функции министерств и ведомств были сведены в основном к контролю за соблюдением установленных норм и правил. Объектом контроля в сфере гражданского образования выступала деятельность органов народного образования, Академии педагогических наук СССР, руководителей и педагогических коллективов вузов и школ.

Основные проблемы, обозначенные в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дальнейшем совершенствовании обучения, воспитания учащихся общеобразовательных школ и подготовка их к труду» (декабрь 1977 г.) связывались с недостаточным контролем органов народного образования и руководителей школ за качеством знаний и состоянием политико-правовой подготовки учащихся, как важного фактора профессиональной ориентации учащихся. Высказывались нарекания к деятельности Академии педагогических наук СССР как мало оказывающей практической помощи школе, не определившей научно обоснованный уровень общеобразовательной подготовки для различных типов учебных заведений, дающих среднее образова-

<sup>45</sup> Леднев, В.С. Содержание образования: сущность, структура, перспективы. М., 1991. С.74.

<sup>46</sup> Там же. С.200-203.

<sup>47</sup> О критериях оценки деятельности школы: инструктивное письмо Министерства просвещения СССР от 17 августа 1976 года №52-М / Средняя школа. Сборник основных постановлений, приказов и инструкций за 1976 год. М., 1979. С.17-20; Об оценке деятельности школы: инструктивное письмо Министерства просвещения СССР от 7 сентября 1976 года №085-14/12 / Средняя школа. Сборник основных постановлений, приказов и инструкций за 1976 год. М., 1979. С.20-28.



ние и др. Одна из главных задач педагогических коллективов по-прежнему рассматривалась в плоскости организации системной работы по ознакомлению учащихся с внутренней и внешней политикой государства<sup>18</sup>. Кроме того, для достижения целей гражданского образования необходимо было активизировать деятельность органов ученического самоуправления, создание ученических комитетов в школах.

По-прежнему учащиеся и педагоги рассматривались не только как граждане государства и представители общества, но, прежде всего, как носители и трансляторы определенной политической культуры. Одной из главных характеристик гражданского образования этого периода была его идеологизация.

Необходимо отметить, что высшие педагогические учебные заведения в СССР являлись частью единого народнохозяйственного комплекса. Они действовали в строгом соответствии с теми организационными правилами, с какими работало каждое госпредприятие или госучреждение, выполняя государственный план. Он определял практически все дисциплины, изучение которых было обязательным, включая объем выделяемых для каждого предмета аудиторных часов<sup>19</sup>. В вузах также действовала жесткая система административного и идеологического контроля, которая охватывала не только все направления деятельности образовательного учреждения, но и механизмы, формы, процесс организации такой деятельности.

В первой половине 1980-х гг. в педагогической среде обсуждалась идея создания учебного курса, интегрирующего элементы политики, права, этики (подобный курс появится только в 1990 г.). В середине 1980-х гг. были попытки создания программы такого интегрированного учебного курса, ориентированного на гражданское воспитание, формирование системы, а не отдельных элементов политико-правовых знаний. При изучении такого курса учащиеся могли бы «сравнивать право и нравственность, обращая внимание на ценности социалистического права»<sup>20</sup>. С 1982 г. была организована деятельность по обобщению опыта работы клубов общественно-политических знаний, формы проведения единого политдня в школах и вузах.

В свою очередь, успешной реализации государственной политики способствовала открытость существовавшей системы гражданского образования в высшей школе. На кафедры общественных наук возлагалась ответственность за работу не только со студентами, но и с местным сообществом<sup>21</sup>. Это влияло на формирование массового опыта заключения договоров о научно-практическом сотрудничестве с местными органами народного образования, на участие преподавателей в работе технико-экономических советов при крайкомах и горкомах КПСС, в составлении планов социально-экономического развития районов, в еженесячной неделе политико-массовой работы для населения (лекции, вечера вопросов и ответов, тематические конференции).

На основе замечаний и предложений от учителей и органов народного образования в начале 1980-х гг. была сформирована новая система критериев оценки деятельности школы: выполнение школой законодательства об обязательном всеобщем среднем образовании молодежи; уровень воспитанности учащихся и выпускников школы. Состояние идейно-воспитательной работы в школе; уровень изучения основ наук; уровень работы педагогического коллектива школы<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> КПСС о формировании нового человека: сборник документов и материалов (1965-1981). М., 1982. С.257-268.

<sup>19</sup> Садовничий, В.А. Университетское образование. М., 1995. С.217.

<sup>20</sup> Давыдов, Г.П. Основы правового воспитания учащихся общеобразовательной школы: автореф. дис...д-ра пед. наук. М., 1984.

<sup>21</sup> О работе Пятигорского государственного педагогического института иностранных языков по выполнению постановления ЦК КПСС «О дальнейшем улучшении идеологической, политико-воспитательной работы»: постановление Министерства просвещения СССР от 4 декабря 1979 г. №35/2 / Бюллетень нормативных актов Министерства просвещения СССР. 1980. №5. С.8-12.

<sup>22</sup> О критериях оценки деятельности общеобразовательной школы: инструктивное письмо Министерства просвещения СССР от 11 мая 1982 года №30-М / Бюллетень нормативных актов Министерства просвещения СССР. 1982. №8. С.43-45.



Первый критерий был ориентирован на количественные показатели гражданского образования, полный охват школой детей, подлежащих обучению. Вторым критерием предполагал наличие системы воспитательной работы, обеспечивающей всестороннее развитие учащихся, формирование у них активной гражданской позиции, а также правовое воспитание, отсутствие фактов правонарушений среди учащихся. В третьем особо указывалось на обязательное усвоение учащимися важнейших теоретических мировоззренческих понятий, умение оценивать факты и явления. Последний критерий был рассчитан на выявление параметров организационной культуры, уклада школы. Об этом свидетельствует необходимость учета распространения передового опыта, оказание помощи органам ученического самоуправления, работа школы с родителями, деятельность по привлечению общественности. Таким образом, был сделан вклад в развитие институциональной модели гражданского образования.

В высших учебных заведениях преобладала предметная модель гражданского образования.

Так, в педагогических вузах появилась специальность №2108 «История с дополнительной специальностью «Советское право». Начиная с 1978/79 учебного года более 50 педагогических институтов страны перешли на подготовку учителей истории с дополнительной специальностью «Советское право»<sup>23</sup>. Разработаны учебные программы по правовым дисциплинам, методике преподавания школьного курса «Основы Советского государства и права», методике правового воспитания школьников. Появился комплекс учебных пособий по отдельным дисциплинам юридического цикла и методике правового воспитания учащихся.

Периодически вопросы обществоведческой, идейно-политической и правовой подготовки школьников и студентов рассматривались на коллегии Министерства просвещения СССР, республиканских министерств. Объектом анализа являлась организация деятельности педагогов и обучающихся, ее результаты. Применительно к педагогам традиционно указывалось следующее: «педагоги... работают над изучением законов общественного развития», отдают предпочтение «активному применению новых понятий при анализе определенных социальных ситуаций». В массовой практике складывается «педагогически целесообразная система развития обществоведческого мышления»<sup>24</sup>.

Деятельность обучающихся, как правило, характеризовалась как свидетельствующая о действенности системы обществоведческой подготовки, идейно-политического воспитания: «...хорошо ориентируются в современной международной обстановке, знакомы с важнейшими документами государства», «благодаря системе политического просвещения каждый школьник старших классов участвует в проведении и подготовке политинформаций», отмечался высокий уровень ученического самоуправления<sup>25</sup>.

Состоявшаяся 25-27 мая 1983 г. в г.Ташкенте Всесоюзная научно-практическая конференция «Подготовка учителей истории к преподаванию основ Советского государства и права и правовому воспитанию школьников» подвела итоги пятилетнего цикла подготовки учителей данного профиля, наметила пути и формы совершенствования этой работы<sup>26</sup>.

С конца 1970-х гг. партийные и государственные органы отмечали углубление разрыва между обучением и воспитанием, серьезные изъяны в формировании граж-

<sup>23</sup> О совершенствовании подготовки учителей истории к преподаванию основ Советского государства и права и правовому воспитанию школьников: постановление коллегий Министерства просвещения СССР, Министерства юстиции СССР от 11 июля 1983 года №23 Р-2/17 / Бюллетень нормативных актов Министерства просвещения СССР. 1983. №11. С. 23-25.

<sup>24</sup> Об уровне обществоведческой подготовки учащихся 1X-X классов общеобразовательных школ г.Минска и Минской области БССР: решение коллегии Министерства просвещения СССР от 29 декабря 1981 года / Бюллетень нормативных актов Министерства просвещения СССР. 1982. №5. С. 9-18.

<sup>25</sup> Там же. С. 11.

<sup>26</sup> РГАНИ. Ф.5. Оп.67. Д.176. Л.4.



данской позиции у значительной части студентов, нарастание среди них пассивности, констатировали низкую эффективность работы многих комсомольских и партийных организаций учебных заведений, их отстраненность от решения насущных проблем молодежи<sup>27</sup>. Созданная система гражданского образования не была способна к дальнейшему развитию без воздействия внешних факторов. Ведущим среди них было руководство партийно-государственных структур. Допущенные ими просчеты в определении содержания, направлений и форм немедленно сказывались на эффективности всей системы.

В первую очередь отсутствовал комплексный подход в организации процесса гражданского образования. Постановления высших партийных и государственных органов предусматривали органичное сочетание его составляющих, приведение их в определенную систему. Но на практике эти положения постоянно нарушались самими комитетами КПСС, структурами власти и управления, которые принимали решения об очередном усилении то одного, то другого направления гражданского образования. В результате педагогические коллективы были вынуждены выполнять очередные директивы, временно приостанавливать уже намеченное или форсировать его завершение. Подобная практика нарушала логику гражданского образования, резко снижала его эффективность.

В большинстве педагогических вузов превалировала идейно-политическая сторона гражданского образования. Преимущественно именно здесь появились новые формы работы. Вне поля зрения зачастую оставалось правовое направление.

Таким образом, государственная политика в области гражданского образования в этот период отличалась бинарностью, т.к. жестко центрировались меры по отношению к правовому и политическому образованию, двум составляющим гражданского. Политическое образование, понимаемое как «идейно-политическое воспитание» находилось под жестким контролем со стороны государства. Формирование и реализация государственной политики в области развития гражданского образования основывались на стратегемах, разработанных КПСС как правящей партией. Они были закреплены в ее программных документах и государственных актах. Гражданское образование носило в этот период исключительно государственный характер и регулировалось органами власти и управления. В начале 1980-х гг. нарастание кризисных явлений во многих сферах жизни советского общества, растущий научно-технический разрыв с Западом привели часть высшего руководства страны к осознанию необходимости изменения существовавших порядков. На пленуме ЦК КПСС в июне 1983 г. Генеральный секретарь ЦК КПСС Ю.В. Андропов предложил провести реалистический анализ положения в стране и выработать ориентиры на будущее. Одним из первых шагов по частичной модернизации общества должна была стать реформа школы<sup>28</sup>.

## STATE POLICY IN THE FIELD OF CIVIC EDUCATION IN THE USSR: REFORMATION PERIODS OF SECONDARY AND HIGHER EDUCATION IN 1958- 1984

**N.A. GRIGORIEVA**

*Volgograd State Pedagogical University*

*e-mail: natalia\_mur@mail.ru*

The article studies the main directions of state policy in the field of civil education in the 1958- 84. And the priorities of the state educational policy through the prism of historical context are characterized.

Key words: state policy, civic education, secondary school, higher school, the curriculum, academic course, basic civic laws.

<sup>27</sup> РГАНИ. Ф.2. Оп.3. Д.633. Л.48-49.

<sup>28</sup>РГАНИ. Ф.2. Оп.3. Д.633. Л.47-48.