

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ НАРОДНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ (МАРТ-ОКТЯБРЬ 1917 ГОДА)

И.В. ФОМИЧЕВ

*Московский государственный гуманитарный университет им. М.А. Шолохова,
г. Москва, Российская Федерация*

Введение. Актуальность темы исследования обусловлена, с одной стороны, несовершенством современной системы управления народным образованием, оказавшейся, как никогда ранее, забюрократизированной и оторванной от нужд национальной школы и интересов профессорско-преподавательского корпуса. В этой связи изучение опыта становления

и развития системы управления народным образованием в досоветской России, продемонстрировавшего тенденцию к ее постепенной демократизации и национальной спецификации, представляет безусловный интерес.

С другой стороны, очевидна слабая изученность проблемы. До сегодняшнего дня не появилось ни одной публикации, где бы она раскрывалась специально и комплексно. В дореволюционной, советской и постсоветской литературе история управления образовательной сферой рассматривалась, как правило, в общих трудах по истории народного образования. В немногочисленных же специальных работах она исследовалась фрагментарно и зачастую в узких хронологических рамках.

Эти недостатки определяют научный интерес к теме.

Целью данной статьи является изучение мероприятий Временного правительства и его учебного ведомства по реорганизации системы управления российской школой в период между Февральской и Октябрьской революциями 1917 года.

Источниковой базой исследования стали документы и материалы, выявленные в архивных фондах, периодической печати и предшествующих научных публикациях по данной теме.

Основная часть. С приходом к власти Временного правительства наиболее важное место в его просветительной политике заняла реорганизация органов управления народным образованием, в особенности аппарата министерства. Стремясь придать последнему дополнительный «вес» и «солидность», новый министр народного просвещения А.А. Мануйлов ликвидировал в июне 1917 года ранее созданные при нем Совет Министра и Ученый комитет, ставшие в глазах общественности олицетворением педагогического консерватизма, и упразднил департаменты народного просвещения и общих дел (последний из них вновь возник в недрах министерства осенью 1917 года), отдел промышленных училищ и юридическую часть. Вместо них в министерстве были созданы департаменты высших учебных заведений, средних и низших учебных заведений с внешкольным отделом, управление пенсионной кассы, строительный комитет, юрисконсультская часть, статистический и школьно-санитарный отделы, археографическая комиссия и канцелярия, департамент профессионального обучения [1, с.102]. В августе 1917 года по представлению сменившего незадолго до этого А.А. Мануйлова на министерском посту академика С.Ф. Ольденбурга [2, л.167] в ведение министерства перешли академия наук и ряд других научных учреждений [3, с.87]. При министре С.С. Салазкине для ликвидации острой нужды в школьных учебниках, а также их чрезмерной дороговизны на специально созванном по этому вопросу в учебном ведомстве совещании с участием представителей от общественных организаций и председателя комитета по делам бумажной промышленности и торговли было принято решение о создании Комитета по делам книгоиздательства, который должен содействовать снабжению населения книгами. Комитету поручалось изыскать меры по снабжению типографий и школ бумагой, по увеличению числа типографий и упорядочению работы бумажного и книжного транспорта, книжной торговли, а также проводить мероприятия, способствующие изданию учебников и книг для школ и культурно-просветительных учреждений [2, лл.254-254б].

Были предприняты попытки реорганизовать и местные органы управления народным образованием. В частности, 8 мая 1917 года, в связи с предстоящей реформой местного самоуправления, Временное правительство приняло постановление, упразднявшее в местностях, где было введено положение о земских учреждениях, губернские, уездные и городские училищные советы, с пере-

дачей их функций соответствующим губернским и уездным управам и городским думам. При этом в ведение местных органов самоуправления передавались начальные училища, а высшие начальные училища оставались в подчинении директоров и инспекторов народных училищ [1, с.103; 4, л.81].

Еще до издания этого постановления 24 апреля 1917 года вышло распоряжение министра народного просвещения об освобождении директоров и инспекторов начальных училищ от общего руководства начальными училищами (за ними осталась лишь переписка по кредитной части народных училищ и школьная статистика)[5, л.10]. Предполагалось, что данное министерское распоряжение фактически упразднит институт инспекторов и директоров народных училищ, так как для «переписки по кредитной части» содержать их в полном составе никакой необходимости не было, а школьная статистика ими, по сути, и не велась [6, с.23-24]. Таким образом, оставалось лишь де-юре, то есть путем принятия особого постановления Временного правительства закрепить факт ликвидации института школьной инспекции и дирекции. Но на протяжении весны и лета 1917 года этого не произошло, причем по чисто формальным обстоятельствам. А именно: в циркулярном распоряжении министра народного просвещения от 24 апреля ничего не говорилось о высших начальных училищах, следовательно, за директорами и инспекторами начальных училищ сохранилось право руководить ими [5, лл.10-10об]. Только в сентябре 1917 года, когда уже новому министру народного просвещения С.С. Салазкину [7, с.3] удалось наконец убедить Временное правительство в необходимости передать в заведование местным органам самоуправления и высшие начальные училища, эти должности стали постепенно упраздняться [8, с.86].

Несмотря на многочисленные постановления Временного правительства о ликвидации старых органов управления народным образованием, многие из них носили декларативный характер. Не случайно, когда в конце лета – начале осени 1917 года, согласно утвержденному Временным правительством положению, при губернских и уездных земских управах и городских думах стали создаваться школьные отделы, наряду с ними повсеместно продолжали функционировать старые учебно-руководящие органы. В результате школьное управление оказалось в руках громоздкого и неэффективного бюрократического аппарата: Министерства народного просвещения, учебных округов с окружной инспекцией (несмотря на принятие законопроекта об упразднении учебно-окружных управлений, министерство в августе 1917 года на совещании попечителей учебных округов решило все же сохранить их, как и сами учебные округа, еще на один год) [9, с.50], инспекцией и дирекцией народных училищ, училищных советов и, параллельно с этой внушительной пирамидой, школьных отделов губернских, уездных и городских органов самоуправления, что крайне запутало руководство школой и, в конечном итоге, привело ее к состоянию хаоса и неразберихи [10, с.53].

Важным направлением работы Временного правительства при реорганизации системы управления народным образованием являлось переподчинение учебному ведомству всех действующих в стране учебных заведений, на содержание которых отпускались государственные средства. Это переподчинение осуществлялось в несколько этапов.

Так, согласно постановлению Временного правительства от 4 марта 1917 года, в ведение Министерства народного просвещения должны были перейти все учебные заведения и учреждения ведомства императрицы Марии и так называемого «человеколюбивого общества» [11, с.51-52; 12, л.134]. Для руководства ими были назначены особые правительственные комиссары соответственно Е.П.Ковалевский и М.М.Ичасов (последний с 8 августа совмещал эту должность с постом товарища министра народного просвещения [4, л.49]. 8 мая Временное правительство постановило изъять из ведения Святейшего Синода с последующей передачей учебному ведомству почти 40 тысяч церковно-приходских школ, имущество которых оценивалось в 170 миллионов рублей [1, с.104]. Наконец, 20 июня было принято еще одно правительственное постановление «Об объединении в целях введения всеобщего обучения учебных заведений разных ведомств в ведомстве Министерства народного просвещения», которое предусматривало передачу учебному ведомству всех начальных училищ, в том числе церковных (начальных одноклассных и двухклассных, церковно-учительских и школ грамоты) [2, л.54], включенных в школьную сеть всеобщего обучения или пользующихся казенными деньгами на содержание учащихся или школы в целом [11, с.51; 13, с.114].

Следует указать, что из перечисленных постановлений лишь первое, от 4 марта 1917 года, было проведено в жизнь, и то весьма своеобразно. Хотя ведомство бывшей императрицы Марии перешло в формальное подчинение Министерству народного просвещения, тем не менее оно сумело сохранить свою прежнюю автономию даже от центральных органов министерства. Такому его по-

ложению в немалой степени способствовало то, что в окружении правительственного комиссара находились прежние чиновники Учебного Комитета главного управления ведомства, а также прежние начальницы и инспектора женских учебных заведений. Это делает понятным, почему, несмотря на требования общественности демократизировать состав воспитанниц институтов благородных девиц, циркуляр о новых условиях приема в женские институты, вышедший 30 марта 1917 года за подписью комиссара ведомства Е.П. Ковалевского, мало что менял. Хотя он, с одной стороны, и предписывал ликвидировать ограничения сословного, вероисповедального и национального характера, зато с другой – рекомендовал производить прием на бесплатные вакансии баллотировкой на прежних основаниях. И это в то время, когда в некоторых институтах прогрессивно настроенные педагоги уже предложили отказаться от баллотировки в пользу свободного приема по результатам экзамена.

Таким образом, если учесть, что согласно институтским уставам основным критерием при определении права на прием служило не сословие, а чин, и само распоряжение бесплатными вакансиями, прежде замещавшимися по усмотрению членов царской семьи, после Февральской революции перешло не к советам институтов, а к главному управлению ведомства, то становится очевидным, что «новые» условия приема в принципе сохранили прежний социальный отбор абитуриенток. Все это, безусловно, шло вразрез с социальными ожиданиями малоимущей демократической среды. В результате старые порядки, сохранившиеся в учебных заведениях Мариинского ведомства, вызвали в некоторых из них бунты женской прислуги, приведшие к закрытию в мае 1917 года четырех институтов благородных девиц: Еленинского, Патриотического, Елизаветинского и Ксешинского. Несколько сот воспитанниц этих институтов, которым некуда было деваться, вынуждены были переселиться в Екатерининский и Смольный институты. Сами институты, то ли благодаря сладострастному цинизму, то ли элементарному невежеству членов созданной еще до революции с целью подыскания помещений для больных и раненых воинов комиссии сенатора Эрштрама (эта комиссия функционировала при Всероссийском союзе земств и городов), превратились вскоре в места венерической заразы, так как по рекомендации этой комиссии Петроградский комитет Всероссийского союза городов, вопреки протестам педагогического персонала, принял решение разместить в них лазареты для солдат-сифилитиков [4, лл.68, 80].

Что же касается правительственных постановлений от 8 мая и 20 июня, то в связи с неприятием конкретных мер по их реализации они так и остались на бумаге.

Таким образом, хотя церковно-приходские школы формально и были переподчинены Министерству народного просвещения, на деле они сохранили свое прежнее положение. Само же решение Временного правительства перевести их из ведения Святейшего Синода в ведение «светского» министерства вызвало в церковных кругах и среди части православных верующих яростное сопротивление.

Категорически отвергая допустимость такой передачи, Святейший Синод аргументировал свою позицию тем, что подобный шаг лишал православную церковь «одного из средств религиозно-просветительного влияния на русский народ, который, по великому историческому значению православной церкви в истории Русского государства, привык черпать в церкви семена веры и свои жизненные идеалы» [14, с.94].

С целью воспрепятствовать правительственному решению в июне 1917 года в Москве был созван Всероссийский съезд духовенства и мирян, принявший постановление о сохранении за православной церковью церковно-приходских школ [14, с.95], а представители Синода устроили своеобразную итальянскую забастовку: они не являлись на заседания комиссии, созданной по вопросу о передаче церковно-приходских школ учебному ведомству, а также отказывались передавать последнему принадлежащие духовному ведомству издания и учебные пособия [2, л.173].

Кроме обструкционистской позиции церкви, беспрепятственной передаче церковно-приходских школ в ведение Министерства народного просвещения мешало также отсутствие у большинства земств, в непосредственное управление которых эти школы переходили, денег на их содержание. Эта проблема могла бы разрешиться в ходе работ намеченных на октябрь и ноябрь 1917 года сессий земских органов самоуправления, которые должны были выделить соответствующие ассигнования [15, с.397], но Октябрьская революция 1917 года помешала этому. Вот почему лишь в очень немногих губерниях, например Казанской, земства смогли включить (и то лишь формально) церковно-приходские школы в общую школьную сеть [16, с.16; 11, с.51].

Выводы. Предпринятые в период нахождения у власти Временного правительства мероприятия, направленные на модернизацию системы управления народным образованием, не дали долж-

ного эффекта. Скорее наоборот – они привели к ее организационному хаосу, вследствие чего усугубились негативные явления в системе российского образования в целом.

Не случайно новый 1917/18 учебный год учебные заведения страны встретили, что называется, без руля и ветрил: старый централизованный аппарат школьного управления оказался дезорганизован, деморализован и полуразрушен, а новый еще не сформировался; прежняя нормативная база школьного дела была отвергнута, новая же, еще не сложившаяся, не могла быть действенной.

Такое положение вещей ничего хорошего не предвещало. К осени 1917 года народное образование в России, как и все другие живые организмы российского общества и государства, находилось в глубоком кризисе. Ослабевавший пульс школьной жизни смогла прервать только Октябрьская революция, которая уже на новых основаниях возродила и подняла на небывалую высоту уровень народного образования в стране в последующие 75 лет Советской власти.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лихачев, М.Т. Буржуазная реформация управления народным образованием в России в предоктябрьский период (март-октябрь 1917 года) / М.Т. Лихачев. // Советская педагогика – 1975. – №7.
2. Российский государственный исторический архив (РГИА). – Фонд 733. – Оп.228. – Д.107.
3. Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. Конец XIX-начало XX в. /Под ред. Э.Д. Днепров [и др.]. – М., 1991.
4. РГИА. – Фонд 733. – Оп. 228. – Д.164.
5. Государственный архив Воронежской области (ГАВО). – Фонд И-20. – Оп.1. – Д.10486.
6. Вестник воспитания. 1917. – №6-7. Хроника.
7. Известия по народному образованию. 1917. – №9.
8. Тебиев, Б.К-Г. Правительственная политика в области образования и общественно-педагогическое движение в России конца XIX-XX веков: дис. ...д-ра пед. наук / Б.К-Г. Тебиев. – М., 1991.
9. Вестник воспитания. – 1917. – №6 – 7. Хроника.
10. Вигдоров, А.Г. Просветительная политика Временного правительства и его эсеро-меньшевистских союзников периода февральской революции в России: дис. ...канд. пед. Наук /А.Г. Вигдоров. – М., 1939.
11. Королев, Ф.Ф. Февральская революция и народное образование / Ф.Ф. Королев // Советская педагогика. – 1952. – №2.
12. РГИА. Фонд.733. – Оп.196. – Д.1184.
13. Журнал Министерства народного просвещения. – 1917. – №10. Распоряжения Временного правительства.
14. Каменев, С.А. Церковь и просвещение в России / С.А. Каменев. – М., 1930.
15. Народное образование. – 1917. – №7 – 12.
16. Народный учитель. – 1917. – №25 – 26.

ACTIVITIES OF THE PROVISIONAL GOVERNMENT ON REFORMING OF THE MANAGEMENT SYSTEM OF PUBLIC EDUCATION (MARCH-OCTOBER, 1917)

I. V. FOMICHEV

Summary

The article describes the main activities of the Provisional Government and its academic departments to reform the management system of public education. Expands largely declarative nature of the activities, resulting in school administration was in the hands of unwieldy and inefficient bureaucracy. Show the incompleteness of administrative reforms aimed at the subordination of the Ministry of Education of all operating in the country schools. The reasons and motives of opposition the reforms on the part of certain social forces and bureaucratic structures. It is stated in general a bad result of the Provisional Government education policy.

© Фомичев И.В.

Поступила в редакцию 15 сентября 2010 г.