

ОРГАНИЗАЦИЯ УЧИЛИЩНЫХ СОВЕТОВ В РАМКАХ ЗАПАДНО-СИБИРСКОГО УЧЕБНОГО ОКРУГА (КОНЕЦ XIX – НАЧАЛО XX ВЕКА)

Рассматривается деятельность региональных властей по созданию училищных советов в Западно-Сибирском учебном округе. Выделяются первые организационные мероприятия по определению состава и функций училищных советов.

Ключевые слова: история образования, Западно-Сибирский учебный округ, училищный совет, реформы.

Вторая половина XIX – начало XX в. вошли в историю образования как время поиска оптимальной системы управления учебными заведениями. Исключением не стала и Западная Сибирь, на территории которой в рамках созданного в 1885 г. учебного округа начинаются реорганизационные процессы. Наиболее активно реформы проводятся в области управления начальными учебными заведениями. В отечественной историографии данный аспект не получил должного освещения в исследованиях по истории русской школы [1]. Целью данной статьи является попытка проследить процесс организации училищных советов в рамках Западно-Сибирского учебного округа как завершающего звена в оформлении модели управления начальными учебными заведениями.

Училищные советы как коллегиальные контрольные инстанции были введены на основании Положения о начальных народных училищах 1864 г. в земских губерниях. Положение 1874 г. конкретизировало их функции, поставив под контроль уездных и губернских училищных советов начальные народные училища (городские и сельские приходские народные училища ведомства Министерства народного просвещения; сельские училища ведомства Министерства государственных имуществ; церковно-приходские училища духовного ведомства, а также государственные и общественные воскресные школы).

На основании указанных положений училищные советы наделялись широкими организационно-контрольными функциями: контроль за организацией и ходом учебного процесса, открытие новых училищ и содержание имеющихся, снабжение училищ учебными пособиями, подбор учительских кадров, составление ежегодных отчетов о состоянии училищ и пр. [2; 3].

Однако на территории Сибири, по причине отсутствия земств, данное нововведение не распространялось.

Возбуждение вопроса об учреждении училищных советов в рамках Западно-Сибирского учебного округа было инициировано Тобольским губернским советом в августе 1887 г. в связи с попыткой передачи сельских училищ Тобольской губернии в

ведение Министерства народного просвещения. Согласно его решению было разработано Положение об учреждении губернского и уездных училищных советов по заведыванию начальными народными училищами в Тобольской губернии и в октябре 1887 г. передано на рассмотрение в Министерство народного просвещения [4, л. 3–9]. Однако, несмотря на активную позицию региональных властей, данное начинание осталось нереализованным.

Впоследствии был предпринят еще ряд попыток. В 1895 г. тобольский губернатор Н. М. Богданович в записке на имя министра народного просвещения «По вопросу о состоянии начальных училищ Тобольской губернии и о мерах к их улучшению» предлагал распространить на Сибирь Положение 1874 г., оставив заведывание хозяйственной частью училищ «крестьянским чиновникам губернии», превратив их в членов училищных советов, а членов Губернского управления ввести в состав Губернского училищного совета, при этом предоставив губернатору право общего надзора за школами [5, л. 7 об.].

В феврале 1899 г. губернатор Тобольской губернии Л. М. Князев вновь вышел с данным вопросом, как и его предшественник, на Министерство народного просвещения. Данные попытки, как и первая, также оказались безрезультатными.

Первые положительные результаты в данном вопросе приходятся только на начало XX столетия и являются, с одной стороны, следствием административных преобразований, связанных с учреждением Дирекций народных училищ и инспекторских должностей, а с другой – активизацией общественной инициативы. В июне 1900 г. состоялся первый съезд инспекторов народных училищ Томской губернии, а в августе этого же года – съезд инспекторов народных училищ Тобольской губернии, в ходе работы которых был поднят вопрос о необходимости создания в рамках Западно-Сибирского учебного округа училищных советов. Участники съездов акцентировали внимание на необходимости учреждения училищных советов как элементов, способных внести единство в деятельность органов административной власти и учебного ведомства [5, л. 8].

В очередной раз не оказались в стороне и представители региональной власти. В октябре 1901 г. Тобольским губернатором А. П. Лаппа-Старженецким в Министерство народного просвещения было направлено представление, в котором сообщалось о необходимости учреждения училищных советов с целью контроля над сельскими начальными училищами. В качестве аргументации губернатор указывал на два обстоятельства: положительную динамику увеличения сельских училищ: 1888 г. – 237, 1895 г. – 246, 1898 г. – 342, 1900 г. – 349 и необходимость качественной проверки профессиональных данных у учительских кадров. Дело в том, что в отношении сельских училищ продолжали действовать нормы Положения 1828 г., в соответствии с которыми, несмотря на созданные Дирекции, они оставались в полном распоряжении губернатора. По поводу последнего в представлении отмечалось: «...на уездном училищном совете по положению о начальных народных училищах (1874) в числе других обязанностей лежит окончательное утверждение в должностях учителей и учительниц народных училищ и рассмотрение жалоб на недопущение к исполнению учительских обязанностей... Между тем как ныне эта обязанность лежит на губернаторе. Ввиду того, что губернатор по закону имеет лишь общий надзор за благонадежностью учительского персонала, для него представляется крайне неудобным брать на себя и самое назначение и увольнение учащихся в народных училищах...» [5, л. 8 об.].

Губернатор подчеркивал, что организация училищных советов может быть существенно облегчена уже созданной Дирекцией народных училищ. Допускался и вариант временного их учреждения сроком на три года.

В декабре 1901 г. предложение Тобольского губернатора было передано попечителю Западно-Сибирского учебного округа Л. И. Лаврентьеву для внесения уточнений. В составленном заключении отмечалось, что «в настоящее время вопрос о введении единства между органами губернской администрации и учебного ведомства в деле заведования начальными училищами Министерства внутренних дел... есть вопрос, стоящий на очереди и настоятельно требующий разрешения» [5, л. 10]. Также указывалось на необходимость внесения ясности в административную подоплеку данной ситуации. Дело в том, что создание в 1900 г. Дирекций и института инспекторов народных училищ, которые должны были контролировать ход учебного процесса во всех начальных училищах, противоречило Уставу 1828 г., в соответствии с которым начальные училища Министерства внутренних дел находились во власти губернатора [5, л. 10 об.]. Училищные советы, по мнению

Л. И. Лаврентьева, могли бы разрешить данную проблему, установив контроль со стороны директоров и инспекторов народных училищ за процессом открытия новых училищ, назначением, увольнением и перемещением учителей, сокращением объема бумажной переписки и т. д., тем самым внося единство в деятельность органов административной власти и учебного ведомства.

Попечитель также обратил внимание на ряд аспектов, связанных с введением в округе училищных советов. Одним из препятствий могло стать отсутствие в Сибири дворянства и земства. Хотя, по словам попечителя, это препятствие носило чисто формальный характер, так как последние могли быть заменены правительственными учреждениями, а их представители войти в состав проектируемых училищных советов. Истинными представителями земского начала в Сибири, по мнению Л. И. Лаврентьева, выступали крестьянские начальники, в руках которых было сосредоточено заведование начальными учебными заведениями Министерства внутренних дел. На первых порах в рамках Западно-Сибирского учебного округа предлагалось создать два губернских училищных совета – Томский и Тобольский и пятнадцать уездных: восемь на территории Тобольской губернии и семь в Томской.

В январе 1902 г. из Департамента по делам начальных училищ Министерства народного просвещения на имя попечителя Западно-Сибирского учебного округа последовало распоряжение о необходимости предоставить статистические сведения, подтверждающие необходимость учреждения училищных советов по территориям округа [5, л. 21].

В феврале этого же года попечитель направил в Министерство народного просвещения заключение по «вопросу об учреждении в Западно-Сибирском учебном округе училищных советов», в котором еще раз обосновывалась необходимость создания училищных советов и приводились данные по количеству учебных заведений. В Томской губернии на 1 января 1903 г. действовало 126 училищ, состоящих в ведении Министерства народного просвещения, и 207 училищ Министерства внутренних дел, подчиненных Министерству народного просвещения лишь в учебном отношении. В Тобольской губернии соответственно 55 и 342 училища.

Спустя два года, в феврале 1904 г. последовало Высочайше утвержденное мнение Государственного совета «Об учреждении в Томской и Тобольской губерниях Училищных Советов», согласно которому для заведывания начальными народными училищами на общих основаниях в Томской губернии учреждался губернский училищный совет и семь уездных (по числу губерний), а в Тобольской губернии Губернский училищный совет и восемь

уездных (Тобольский, Туринский, Ишимский, Курганский, Тарский, Тюкалинский, Тюменский и Ялуторовский) [6].

В состав губернского училищного совета были введены губернатор (председатель), вице-губернатор, директора народных училищ, представители от Министерства народного просвещения (по назначению попечителя учебного округа), Министерства внутренних дел (по назначению губернатора), Епархиального ведомства (по назначению архиерея) и двух членов, назначаемых общим присутствием губернского управления. Таким образом, полный состав губернского училищного совета составлял 8 человек.

В состав уездного училищного совета входили: председатель уездного съезда крестьянских начальников (председатель), инспектор народных училищ и представители от Министерства народного просвещения (по назначению попечителя учебного округа), Министерства внутренних дел (по назначению губернатора), Епархиального ведомства (по назначению архиерея), двух членов по назначению общего присутствия губернского управления и одного члена от городского общества (по назначению от общества). Общая численность членов уездного училищного совета также составляла 8 человек. Кроме того, в состав уездных училищных советов, если на территории уезда имелись училища, содержащиеся на средства Кабинета Его Императорского Величества или получающие пособия из этого ведомства, входил также представитель от управления Алтайского округа ведомства Кабинета Его Императорского Величества (по назначению начальника округа).

На канцелярские расходы учреждаемых училищных советов с 1 января 1904 г. из средств Государственного казначейства полагалось отпускать ежегодно по 4250 руб.

Уже в самом начале деятельности созданных училищных советов обозначилось два вопроса, потребовавших вмешательства региональных и центральных властей: введение в состав уездных училищных советов всех крестьянских начальников и расширение компетенции советов за счет наделения их правом решения хозяйственных вопросов.

В рамках решения первого вопроса в мае 1904 г. со стороны попечителя Западно-Сибирского учебного округа последовало обращение в Министерство народного просвещения с просьбой о разъяснении вопроса о присутствии в училищных советах крестьянских начальников. Л. И. Лаврентьев писал: «Имея в виду, что институт земских начальников в Европейской России совершенно аналогичен институтам крестьянских начальников в Сибири и что функции власти и область ведения дел тех и других начальников почти совершенно тождест-

венны и касаются, между прочим, и жизненных интересов начальных школ, возникает сам собою вопрос, могут ли крестьянские начальники в Сибири, по примеру земских начальников в Европейской России, входить в состав уездных училищных советов, на правах членов, при рассмотрении дел, касающихся вверенных им участков...» [5, л. 37–37 об.].

В июне 1904 г. из Департамента по делам начальных училищ Министерства народного просвещения на имя попечителя был дан отрицательный ответ: «Департамент народного просвещения имеет честь уведомить Вас, что на введение в состав училищных советов, на правах членов, земских начальников, было испрошено вышеозначенное через Государственный совет Высочайшее повеление, законом же от 23 февраля текущего года об учреждении в Томской и Тобольской губерниях училищных советов, включение в состав последних крестьянских начальников не предусмотрено, почему участие крестьянских начальников в училищных советах названных губерний, применительно к закону 11 декабря 1895 г. не может быть допущено...» [5, л. 83]. Однако на этом дело не закончилось.

Томское губернское начальство возбудило ходатайство по данному вопросу перед Министерством внутренних дел, мотивируя свою позицию недостатком инспекторов народных училищ и, как следствие, слабостью надзора за сельскими народными училищами, а также тем, что «участие крестьянских начальников в уездных училищных советах дает им возможность стать ближе к делу народного образования...» [5, л. 125–125 об.].

В результате продлившейся до сентября 1905 г. переписки между министерствами, губернаторами и попечителем было принято решение оставить состав училищных советов без изменения.

В рамках второго вопроса в мае 1904 г. Тобольский губернский училищный совет вышел на Л. И. Лаврентьева с просьбой согласовать с Губернским управлением вопрос о расширении круга деятельности губернского и уездного училищных советов за счет предоставления им права на распоряжение хозяйственной частью народных училищ, в частности, заведование суммами, ассигнуемыми на содержание народных училищ из губернских земских сборов [5, л. 90].

Рассмотрение данного предложения было поручено окружному инспектору, действительному статскому советнику А. В. Попову, который дал весьма аргументированный и обстоятельный ответ по данному вопросу с общим заключением о нежелательности данного шага. В качестве доводов приводился ряд аргументов. Во-первых, по мнению А. В. Попова, губернский и уездные советы,

по причине неопытности и активизации развития дела народного образования, будут не в состоянии взять на себя дополнительные хозяйственные функции: «...хозяйственная часть училищ – дело в высшей степени сложное, хлопотное и крайне трудное – трудное и потому, что приходится вести хозяйство за глаза, на расстоянии в 100 и 1000 верст, не имея на месте доверенных, опытных и специальных лиц и учреждений... совершенно кажется непонятным, почему Тобольский губернский училищный совет рискует навязать такой непосильный труд училищным советам» [5, л. 97–98]. Во-вторых, управление хозяйственной частью будет возложено на инспектора как заведующего делопроизводством, а это существенно увеличит объем его нагрузки и не позволит в полной мере принимать участие в работе училищных советов: «...инспектор должен будет заочно и под свою ответственность вести 200–300 хозяйств в районе, выписывать книги, руководства, учебные пособия, ремонтировать и строить школы, отоплять и освещать их, составлять отчеты, акты... и вообще вникать во все бесчисленные мелочи 200–300 хозяйств... До сих пор инспектора и директора не в силах были справиться со своими прямыми обязанностями... на их прямой обязанности в настоящее время лежит провести правильно вновь открытые училищные советы, направить их по верному и законному пути и упорядочить управление школами» [5, л. 98 об.–98]. В-третьих, как отмечалось инспектором, данная просьба имела отрицательный прецедент, когда еще в 1874 г. Положением Комитета министров аналогичная просьба одного из Губернских земских собраний о сосредоточении в ведении училищных советов сумм, отпускаемых на народные училища сельскими обществами и земствами, была отклонена.

Таким образом, все попытки расширить компетенции и состав училищных советов остались без-

результатными. Советы продолжали действовать в объеме функций, определенных Положением 1874 г. До 1917 г. не произошло и увеличения их количества, хотя попытки предпринимались.

В сентябре 1913 г. из Министерства народного просвещения на имя попечителя Западно-Сибирского учебного округа поступил запрос о целесообразности открытия училищных советов в Акмолинской и Семипалатинской областях [7, л. 571]. В октябре этого же года попечителем Л. И. Лаврентьевым запрос был передан на имя директора народных училищ Акмолинской и Семипалатинской областей, который уже в ноябре сообщал, что учреждение училищных советов в Акмолинской и Семипалатинской областях желательно и необходимо. В качестве доказательств приводился ряд аргументов: активизация переселенческого движения на данные территории, рост новых поселков и открытие новых школ, необходимость совместного решения школьных вопросов представителями различных ведомств и т. д. [7, л. 577 об.].

В Акмолинской области предлагалось создать областной училищный совет и семь уездных: Омский, Петропавловский, Кокчетавский, Акмолинский, Усть-Каменогорский, Каркаралинский, Зайсанский. Однако начавшаяся война и революционные процессы не позволили реализовать данный проект.

Таким образом, спустя сорок лет после выхода Положения 1864 г., благодаря стараниям региональных властей и общественности на территории Западной Сибири были созданы училищные советы. Несмотря на то, что по своим функциям училищные советы не всегда соответствовали местным запросам, это был новый шаг, приведший к оформлению модели управления начальными учебными заведениями в рамках Западно-Сибирского учебного округа по общероссийским стандартам.

Список литературы и источников

1. Алязова З. С. Историографический обзор литературы конца XIX – начала 90-х годов XX века по проблемам реформирования системы образования в дореволюционной России // Вестн. Томского гос. пед. ун-та (Tomsk State Pedagogical University Bulletin). 2009. Вып. 12 (90). С. 100–104.
2. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собр. 2. Т. 39. № 41068. Спб., 1867.
3. Там же. Т. 159. № 53574. Спб., 1876.
4. Государственный архив Томской области (ГАТО). Ф.126. Оп.1. Д. 197.
5. ГАТО. Ф. 126. Оп. 2. Д.1585а.
6. ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 24. № 24088. Спб., 1904.
7. ГАТО. Ф. 126. Оп. 2. Д. 2214.

Блинов А. В., кандидат исторических наук, доцент.

Кемеровский государственный университет.

Ул. Красная, 6, Кемерово, Россия, 650043.

E-mail: kafoi@history.kemsu.ru

Материал поступил в редакцию 15.09.2011.

A. V. Blinov

ESTABLISHING SCHOOL BOARDS WITHIN WEST-SIBERIAN SCHOOL DISTRICT (19TH – EARLY 20TH CENTURIES)

The paper considers the steps taken by regional authorities for creation of school boards in West-Siberian school district. The author distinguishes early organizational measures consisting in determining structure and functions of School Boards.

Key words: *history of education, West-Siberian educational district, school boards, reform.*

Kemerovo State University.

Ul. Krasnaya, 6, Kemerovo, Russia, 650043.

E-mail: kafoi@history.kemsu.ru