

УДК 93/94

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АППАРАТ НАРОДНОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ (ОКТАБРЬ 1917–1918 гг.): ПРАКТИКА МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ ОБРАЗОВАНИЯ СТРАНЫ

ЩУКИН Денис Васильевич,

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и историко-культурного наследия, Елецкий государственный университет имени И.А. Бунина;

НЕКРЫЛОВА Ольга Геннадьевна,

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и историко-культурного наследия, Елецкий государственный университет имени И.А. Бунина

***АННОТАЦИЯ.** В статье предпринята попытка рассмотреть историю становления центрального государственного аппарата народного просвещения в первые годы советской власти (октябрь 1917–1918 гг.) в комплексе важнейших проблем, характеризующих данный процесс. Опираясь на достижения отечественной исторической и педагогической науки, авторы стремились сосредоточить внимание на менее изученных сторонах поставленной проблемы, показать, как развивалась и совершенствовалась система Наркомпроса и его местных органов, формировалась их кадровая структура.*

***КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** история, СССР, образование, модернизация, просвещение, Наркомпрос, Государственная комиссия по просвещению, кадры.*

THE CENTRAL STATE APPARATUS OF PUBLIC EDUCATION IN THE FIRST YEARS OF SOVIET POWER (OCTOBER 1917–1918.): THE PRACTICE OF MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF EDUCATIONAL MANAGEMENT

SHCHUKIN D. V.,

Cand. Hist. Sci., Docent of the Department of History and Historical and Cultural Heritage, Bunin Yelets State University;

NEKRYLOVA O. G.

Cand. Hist. Sci., Docent of the Department of History and Historical and Cultural Heritage, Bunin Yelets State University

***ABSTRACT.** This article attempts to examine the history of the formation of the Central state apparatus of public education in the first years of Soviet power (October 1917–1918) in a complex of major problems that characterize this process. Based on the achievements of Soviet / Russian historical and pedagogical science, the authors sought to focus on the less studied aspects of the problem, to show how the structure of the Narkompros and its local bodies developed and improved, and their personnel structure was formed.*

***KEY WORDS:** history, USSR, education, modernization, education, People's Commissariat for Education, State Education Commission, personnel.*

Несмотря на повышенное внимание исследователей к историческим реалиям первой трети XX в., период строительства советского государственного аппарата народного просвещения (октябрь 1917 – июнь 1918 гг.) до сих пор предметно и целостно фактически не исследовался. Данное положение дел не позволяет воссоздать полную картину организации государственного руководства культурной революцией в первые годы становления советской власти, что и определило выбор темы предлагаемой работы и её хронологические рамки.

Для исследуемого периода в истории народного просвещения был характерен ряд особенностей: насыщенность исторических событий и принятых решений; уничтожение старой системы просвещения и реализация партией большевиков и её лидерами крупномасштабной реформы, предусматривающей перестройку всех звеньев системы образования в стране; смена концепций в подготовке, подборе и организации работы педагогических кадров с учётом «новых» политических идеалов и целей. Можно с полным основанием считать данный период временем перехода от демократических иллюзий и идеалов в образовательной политике начала XX в. к решительной, иногда жесткой линии её осуществления с позиции новой советской власти.

© Щукин Д.В., Некрылова О.Г., 2020

Информация для связи с авторами: dionysios@yandex.ru.

Отметим, что среди принципиальных вопросов становления Советского государства, которые являлись предметом острых дискуссий в преддверии Октября 1917 г., особое место занимали вопросы организации центрального аппарата управления. Итогом их разработки стал план строительства советского центрального государственного аппарата, изложенный в «Заметках об организации аппарата управления» [1, с. 91]. Основные положения «Заметок» нашли своё практическое отражение в Декрете II Всероссийского съезда Советов об образовании Рабочего и Крестьянского правительства от 26 октября (8 ноября) 1917 г. В нём говорилось следующее: «Заведование отдельными отраслями государственной жизни поручается комиссиям, состав которых должен обеспечить проведение в жизнь провозглашенной съездом программы, в тесном единении с массовыми организациями рабочих, рабочих, матросов, солдат, крестьян и служащих. Правительственная власть принадлежит коллегии председателей этих комиссий, т.е. Совету Народных Комиссаров» [2].

Основные положения реформы советской школы нашли отражение в «Обращении к населению» наркома просвещения А.В. Луначарского от 29 октября 1917 г. В этом документе, популяризовавшем просветительную политику советской власти, излагались общий план и организационные принципы строительства новой системы государственного управления сферой народного просвещения в стране, руководство которой поручалось Государственной комиссии по народному просвещению во главе с председательствующим народным комиссаром.

1 ноября 1917 г. А.В. Луначарский подписал постановление о формировании состава Государственной комиссии. В ее состав вошли лица, которые в дальнейшем будут определять основные направления образовательной политики в 1920–1930-е гг., среди них Н.К. Крупская, П.И. Лебедев-Полянский, Д.И. Лещенко и В.М. Познер. Скорость в решении вопроса о подборе группы руководящих работников А.В. Луначарский объяснял так: «Перед революцией я был товарищем городского голова и вместе с некоторыми моими товарищами мне удалось объединить группу лиц... Благодаря этому группа оказалась несколько подготовленной к задачам, которые на ее долю выпали» [3]. Отметим, что работа над проектом декрета шла достаточно быстро, и уже 8 ноября на заседании ВЦИК Луначарский доложил о ее итогах. В результате обсуждения 9 ноября 1917 г. ВЦИК и СНК РСФСР совместно утвердили данный проект. Рождённый на свет декрет «Об учреждении Государственной комиссии по просвещению» был опубликован за подписями В.И. Ленина и А.В. Луначарского [4]. Председателем комиссии был назначен нарком А.В. Луначарский, в состав комиссии вошли: Н.К. Крупская, М.Н. Покровский, П.Н. Лепешинский и др. Таким образом, министерство народного просвещения, входившее в состав бывшего Временного правительства, было упразднено, и созданы высшие советские просветительные органы – Государственная комиссия и Народный комиссариат просвещения (Наркомпрос).

Общее руководство народным просвещением в соответствии с данным декретом находилось в руках Государственной комиссии, которая строилась частично по назначению, частично как выборная от местных просветительных учреждений, общественных и профессиональных организаций. Председате-

лем комиссии назначался народный комиссар по просвещению, одновременно возглавлявший высший исполнительный орган комиссии – Народный комиссариат просвещения. Согласно декрету, в состав Государственной комиссии должно было войти 33 человека: председатель – нарком просвещения; секретарь; 16 лиц, делегируемых массовыми организациями рабочих, крестьян и служащих; 15 заведующих отделами реорганизованного министерства, назначаемых Совнаркомом.

Государственная комиссия периодически созывала всероссийские съезды по просвещению, перед которыми отчитывалась о проделанной работе. При местных советах создавались отделы народного образования. Согласно декрету, в её состав вошли представители профессиональных, учительских, академических, студенческих и других организаций. Комиссии придавалось значение представительного, демократического по своему составу, высшего центрального органа, призванного стать идейно-теоретическим центром всей работы по руководству народным образованием. При этом Наркомпрос на первых порах играл исполнительную роль при Государственной комиссии по народному образованию и занимался в основном текущими делами.

Отметим, что данный декрет представляет большой интерес, который не может быть ограничен только рамками общей истории становления советского просветительского аппарата. Проведённый анализ его содержания позволяет сделать вывод о том, что Государственная комиссия по просвещению, как и другие отраслевые комиссии, изначально планировалась не как широкий управленческий аппарат, а как предметный руководящий центр данной сферой. Подтверждение этому мы находим в самом тексте данного документа. В нём говорится, что «текущие дела должны пока идти своим чередом через Министерство народного просвещения», которое призвано «играть роль исполнительного аппарата при Государственной комиссии по народному просвещению» [4]. Кроме того, содержание документа вносит ясность и в понимание вопроса о двойственном характере основных функций наркомов. Члены первого состава Совнаркома, с учётом ленинского организационного принципа единства законодательной и исполнительной власти, действительно имели двойное наименование, узаконенное II Всероссийским съездом Советов – председатели комиссий и наркомы. Так, глава Государственной комиссии А.В. Луначарский отвечал за разработку общей линии в области народного просвещения в качестве её председателя, а как нарком – уже за её проведение в жизнь.

В итоге издание декрета «Об учреждении Государственной комиссии по просвещению» положило начало второму этапу строительства советской властью центрального государственного аппарата народного просвещения. Его суть заключалась в попытках реконструировать аппарат Министерства народного просвещения и привлечь его служащих для работы в новых органах. Однако чиновники старого министерства, не признав новую власть и надеясь на созыв Учредительного собрания, отказывались с ней сотрудничать.

15 ноября 1917 г. Совнарком принял решение о переносе деятельности наркомов и возглавляемых ими комиссий из Смольного в здание Министерства народного просвещения. 18 ноября решено было, как писал впоследствии А.В. Луначарский, «отпра-

виться на приступ мрачного дворца, откуда расходилась паутина высоких царских чиновников-пауков, великих, по выражению Щедрина, министров народного затемнения» [5, с. 180]. Однако чиновники министерства, уничтожив важнейшие документы, создали практическую невозможность предметной работы данного аппарата. Как вспоминал Луначарский, «это была полная разруха... Мы даже не знали, где что лежит, в каком столе» [5, с. 181].

В 20-х числах ноября 1917 г. в становлении центрального аппарата народного просвещения Советской власти начался третий этап. Его суть заключалась в ликвидации министерского аппарата и строительстве основных учреждений Наркомпроса. С одной стороны, первые шаги по созданию Наркомпроса проходили в обстановке острой нехватки кадров. С другой – широко известен и тот факт, что почти все руководители Наркомпроса были направлены на работу в комиссариат по рекомендации непосредственно В.И. Ленина. Отметим, что, несмотря на враждебность чиновников «старого» Министерства народного просвещения, Государственная комиссия предприняла ещё одну попытку привлечь их к работе. Так, несмотря на ранее принятое решение об увольнении всех служащих, не вышедших 20 ноября на работу, 23 ноября им было разослано извещение за подписью наркома, в котором указывалось, что «ввиду возобновления занятий в Министерстве прошу явиться для сдачи дел...» [6, с. 92].

Однако 25 ноября было опубликовано постановление СНК об отстранении от занимаемых должностей товарищей министра, директоров и вице-директоров департаментов Министерства. В указанный срок никто из бывших служащих на работу не вышел, вынудив тем самым Советскую власть провозгласить массовое увольнение, которое и положило конец деятельности министерства народного просвещения. При этом не увенчалась успехом и попытка новой власти привлечь к сотрудничеству членов Государственного комитета по народному образованию, который был создан при А.Ф. Керенском.

Практика заседаний Государственной комиссии «при открытых дверях» выглядела достаточно оригинальной формой решения сложившейся кадровой проблемы. Так, первые такого рода заседания проходили буквально «на людях», где присутствовавшие имели полную возможность выступать по всем интересующим их вопросам. При этом для привлечения к работе данной комиссии специалистов-педагогов властью 21 ноября 1917 г. было принято решение оплачивать их труд от 10 до 15 рублей за каждое заседание. Таким образом, инструменты финансовой мотивации также присутствовали.

Обратим внимание на содержание предметной деятельности Государственной комиссии. Так, для выяснения положения дел на местах уже 22 ноября она постановила отправить комиссаров в провинцию, а 20 декабря предписала местным советам учредить при них культурно-просветительные секции для получения такого рода справок. Высший исполнительный орган комиссии – Наркомпрос 21 декабря 1917 г. вынес решение об окончательном упразднении губернских дирекций и инспекций народных училищ, а также об увольнении попечителей и инспекторов учебных округов [7, с. 33]. 28 декабря 1917 г. циркулярным письмом за подписью А.В. Луначарского педагогические и по-

печительные советы, служащие всех учебных заведений уведомлялись о том, что вместо «старого» Министерства народного просвещения сформирован Народный комиссариат просвещения с 17-ю отделами. 8 января 1918 г. была создана комиссия для разработки вопросов о переходе дела народного образования от самоуправления к советам. 20 февраля 1918 г. Наркомпрос опубликовал постановление «О проведении реорганизации дела народного образования», в котором указал на незамедлительное принятие советами контроля над данной сферой.

В феврале 1918 г. постановлением Государственной комиссии была установлена выборность всех педагогических и административно-педагогических должностей в стране. При этом Советам народного образования предлагалось не позже июня 1918 г. организовать выборы всех без исключения работников, занимающих педагогические и административно-педагогические должности. Для решения этого вопроса была разработана специальная инструкция «О выборах на учебные и учебно-административные должности в школах» [8, л. 168-169].

Параллельно с решением кадрового вопроса шёл и процесс организационного оформления Наркомпроса. Советская власть разработала принципы его реализации: связь с трудящимися массами, единство законодательной и исполнительной власти, коллективное руководство и др. Они стали организационной основой центрального государственного аппарата народного просвещения. Подчёркнём, что в отличие от других комиссариатов, Наркомпрос в рассматриваемый период не имел своей коллегии, и ее функции приходилось выполнять Государственной комиссии по просвещению. В связи с этим по мере развертывания работ в области культурного строительства круг вопросов, рассматриваемых на заседаниях Государственной комиссии, непрерывно увеличивался. Уже в декабре 1917 г. Государственная комиссия была буквально завалена мелкими делами, или, как их в шутку называли, «вермишелью». Протоколы заседаний Государственной комиссии свидетельствуют о том, что наряду с решением таких принципиально важных вопросов, как подбор и расстановка руководящих кадров Наркомпроса, разработка проектов декретов о переходе церковноприходских школ из духовного ведомства в ведение Наркомпроса, о ликвидации учебных округов, дирекций и инспекций народных училищ и др., комиссии приходилось заниматься и такими делами, как проведение электроосвещения в отделе, приглашение делопроизводителей и других канцелярских работников на работу в Наркомпрос, ассигнование губернским земствам незначительных сумм и т.д.

Чтобы разгрузить Государственную комиссию от «вермишели», в декабре для рассмотрения текущих дел создается специальным органом – Малая государственная комиссия. Точки зрения на время её возникновения разнятся. Ряд авторов говорит о её создании в январе 1918 г., другие же относят её возникновение к апрелю 1918 г. Стоит отметить, что Малая государственная комиссия была организована по примеру Малого Совнаркома, и история ее организационного становления во многом повторяет историю создания последнего. Отметим, что после появления 18 июня 1918 г. положения «Об организации дела народного образования в Российской республике» в структуре центрального аппарата начались изменения, в том числе произошло упразднение Малой государственной комиссии.

В конце весны – летом 1918 г. все более заметным становится стремление руководства Наркомпроса к созданию согласной системы народного просвещения, опирающейся на государственные законы. Это особенно проявилось в вопросе о перспективах деятельности советов по народному образованию и выборности работников просвещения. Меры, начавшие осуществляться еще в январе–феврале 1918 г., рассматривались как главный путь демократизации школьной жизни. Однако уже в мае наступает все более заметное недовольство руководства Наркомпроса деятельностью таких советов, а также курсом, ориентирующимся на развитие самодеятельности учительских масс. Сначала исполнительная власть от советов передается созданным в системе НКВД отделам народного образования, а затем обнаруживается искусственность этих совещательных органов, не обладавших никакими реальными правами, однако пытавшихся не подчиняться политике центра. Постепенно советы были распущены, как правило, по идеологическим мотивам, в них оказались выбранными «не те педагоги», во многом скептически относившиеся к преобразованиям в школьной жизни.

Подчеркнём, что та же судьба постигла и процедуру выборности учителей. Вначале эта мера была успешно использована для борьбы с членами Всероссийского учительского союза (ВУСа) и способствовала отстранению многих от педагогической деятельности. Чтобы быть избранным, учитель должен был обязательно представить в отдел образования «рекомендации политических партий и изложение своих педагогических и общественно-политических

взглядов», а вот отсутствие диплома о педагогическом образовании не становилось препятствием для занятия должности. После разгона ВУСа (декабрь 1918 г.) начался решительный переход от выборности педагогов к их прямому назначению. Неудачной оказалась идея периодического созыва Всероссийских съездов по просвещению. Первый состоялся в августе 1918 г. с целью выработки общих директив для реализации работы, второй съезд в условиях гражданской войны, несмотря на многочисленные попытки, созвать так и не удалось. Начиная с осени 1918 г., наметилась тенденция к постепенному свертыванию деятельности Государственной комиссии по просвещению, 3 июля 1919 г. датирован последний известный протокол её заседания.

В заключение можно сделать следующие выводы. Во-первых, несомненно гуманизм и демократичность политики в области народного образования, проводимой Народным комиссариатом просвещения РСФСР и Большой Государственной комиссией по просвещению в 1917–1918 гг. Во-вторых, данный этап стал практико-предметным переходом от разных утопичных идей к разумной политике в области просвещения, объективно отвечавшей историческим реалиям своего времени. В конечном итоге практика модернизации советской властью в первые годы своего становления системы управления сферой образования страны, приведёт к тому, что во второй половине 1918 г. наметится тенденция к объединению всех видов образования и культуры в Наркомпросе, возобладают курс на централизацию в деле управления народным образованием.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Ленинский сборник, XXI [Текст] / под ред. М. А. Савельева, В. Г. Сорина. – М. : Партийное издательство, 1933. – 323 с.
2. Декрет II Всероссийского съезда Советов об образовании Рабочего и Крестьянского правительства от 26 октября (8 ноября) 1917 г. [Текст] // Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. – М. : Политиздат, 1957.
3. Заколкин, И. Развитие структуры Наркомпроса и его местных органов [Текст] / И. Заколкин // Народное просвещение. – 1927. – № 11–12.
4. Декрет ВЦИК и СНК об учреждении Государственной комиссии по просвещению от 9(22) ноября 1917 г. [Текст] // Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. – М. : Политиздат, 1957.
5. Луначарский, А. В. Воспоминания и впечатления [Текст] / А. В. Луначарский; сост., предисл. и примеч. Н. А. Трифонова. – М. : Сов. Россия, 1968. – 376 с.
6. Королев, Ф. Ф. Очерки истории советской школы и педагогики (1917–1920 гг.) [Текст] / Ф. Ф. Королев. – М. : Изд-во Акад. пед. наук РСФСР, 1958. – 551 с.
7. Сборник декретов и постановлений рабоче-крестьянского правительства по народному образованию. Вып. 1. (с 28 октября 1917 г. по 7 ноября 1918 г.) [Текст]. – М. : Наркомпрос, 1919. – 204 с.
8. Инструкция о выборах на учебные и учебно-административные должности в школах [Текст] // Государственный архив Российской Федерации. – Ф. А-2306. – Оп. 2. – Д. 8.