

**КИРА ВИКТОРОВНА РОМАНЕНЧУК**

*доцент кафедры педагогики Российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена  
E-mail: kira1962 @ yandex.ru*

В статье рассматривается малоисследованный в истории отечественного образования вопрос о подготовке и принятии закона регулирующего отношения в области частного образования в 1914 году «О частных учебных заведениях, классах и курсах МНП, не пользующихся правами правительственных учебных заведений» в в III и IV Государственной думе.

Ключевые слова: частное образование, Государственная Дума, законопроект, закон, Совет министров, проект правил, частные учебные заведения.

---

**Вопрос о частном образовании в III и IV Государственной думе**

---

Исследуя развитие законодательной базы, обеспечивающей работу частных учебных заведений в дореволюционной России, мы обратили внимание, что малоисследованными в истории отечественного образования остаются вопросы о подготовке и принятии закона регулирующего отношения в области частного образования в 1914 году «О частных учебных заведениях, классах и курсах МНП, не пользующихся правами правительственных учебных заведений». Появление этого законодательного акта было важным и долгожданным событием в жизни отечественного образования, поскольку действующие в начале XX века законодательные нормы были архаичными. Первоисточником их являлся «Наказ содержателям домашних училищ и учительницам, имеющим у себя воспитанников», изданный в 1786 году в виде приложения к Уставу народным училищам. С течением времени наказ претерпел многочисленные изменения и был дополнен, что нарушило его первоначальную стройность и затруднило практическое его использование. Целостное представление о законодательном поле в области частного образования в России 10-х годов XX века дает сборник законоположений, распоряжений и пояснений за 1844–1911 годы, изданный А.М. Лаурсоном в 1912 году<sup>1</sup>. В нем приведен полный текст 294 различных законодательных актов, распоряжений и пояснений.

Впервые вопрос о необходимости радикального совершенствования законодательства по частным учебным заведениям был поднят на заседании Совета министров 27 апреля 1910 года. В Особом журнале за № 50 зафиксировано обсуждение Советом министров для предварительного одобрения до внесения в Государственную думу проекта «Правил о частных учебных заведениях, классах и курсах Министерства народного просвещения»<sup>2</sup>. Проект представлял Совету министров министр народного просвещения А.Н. Шварц. Для историка образования этот документ представляет несомненную ценность, поскольку в нем подробно излагается обсуждаемый вопрос и его генезис. Архаичность законодательных норм о частных учебных заведениях, отмечено в журнале, побудила Министерство на-

родного просвещения коренным образом пересмотреть их, итогом этой работы стал проект новых правил о частных учебных заведениях. В проекте этих правил авторы коренным образом изменили толкование понятия «частное учебное заведение», предлагая частными считать «учебные заведения и учреждения, учреждаемые частными обществами, товариществами и отдельными лицами, при этом заведения могут быть общеобразовательными, специальными и профессиональными»<sup>3</sup>. Учебные заведения учреждаемые земствами, общественными, городскими и сословными учреждениями, а также конфессиональные школы (медресе, мектебе, хедеры и прочие) проект предлагал из категории частных учебных заведений исключить и отнести к категории правительственных (по источнику средств, на которые эти школы содержатся). Обратим внимание на интересную деталь, оставшуюся вне поля зрения современных ученых до 1910 года земские, сословные, городские и конфессиональные школы правительство относило к категории частных школ. Отметим, что решение Совета министров было следующим: одобрить новое толкование понятия «частное учебное заведение» только для вновь создаваемых учреждений, действующие же школы должны сохранить свой статус «частного учебного заведения»<sup>4</sup>.

Интересно, что проект предполагал изменить принцип деления частных школ по разрядам. На практике частные школы делились по разрядам в зависимости от числа классов, проект предлагал присваивать разряд по итогам экспертизы программ школ на соответствие их программам школ высших, средних и низших правительственных учебных заведений. Проект предполагал разрешение открытия как мужских и женских школ, так и учебных заведений совместного обучения. При формировании учебного плана школ учредителям предоставлялась относительная свобода, обязательными для всех общеобразовательных школ были только Закон Божий, православное вероисповедание и русский язык; для средних школ — также история и география. Если в населенных пунктах, где открывалась школа, преобладали инородцы, то разрешалось преподавание в ней на их языке. Проект предусматривал упрощение процедуры открытия учебных заведений, средние могли открываться с разрешения попечителя учебного округа, низшие уездного (городского) училищного совета. Совет министров рекомендовал «отменить статью 1813 Уставов ученых учреждений и учебных заведений, издания 1893 года, о порядке открытия частных ремесленных и иных технических школ», а обязательными требованиями для учредителей сделать русское подданство, возрастной ценз 25 лет, отсутствие преступного прошлого<sup>5</sup>. Особо отмечено было Советом министров, что нехристианам и сектантам, а также старообрядцам можно учреждать учебные заведения только для детей их веры. Совет министров указал также, что лица, лишенные духовного сана за порочность и состоящие под гласным надзором полиции, не могут быть учредителями учебных заведений. В проекте правил предполагалось, что в учебных заведениях, содержащихся товариществами, обществами и отдельными лицами, не удовлетворяющими требованиям образовательного ценза, «полагаются особые заведующие, избираемые равно, как и преподаватели из лиц, получивших образование не ниже установленного для преподавателей в соответствующих правитель-

ственных учебных заведениях»<sup>6</sup>. Совет министров дополнил это положение замечанием, что в учебных заведениях для детей христиан заведующими могут быть только христиане. В завершении представления вопроса А.Н. Шварц указал, что «учащие и учащиеся в частных школах никакими правами и привилегиями не пользуются»<sup>7</sup>.

Проект правил предполагал сохранение жесткого контроля за частными учебными заведениями, вверяя их надзору попечителя учебного округа, в обязанности которого вменялось проведение обязательных ежегодных ревизий частных школ. Совет министров рекомендовал внести в правила обязательное наблюдение епархиального начальства за преподаванием Закона Божьего. Любопытным нововведением проекта представляется положение о назначении пособий из казны частным учебным заведениям. Проект предполагал выплачивать постоянное пособие из казны только частным высшим учебным заведениям, а также средним и низшим для обучения слепых, глухих, умственно неразвитых. Единовременное пособие могло быть выплачено лишь школам с преподаванием на русском языке и по утвержденным Министерством народного просвещения программам.

По итогам обсуждения Совет министров принял на вид, что задача пересмотра и приведения в надлежащую систему законодательства о частных учебных заведениях удовлетворительно решается и заявленные предположения заслуживают полного одобрения и дал поручение Министерству народного просвещения внести на законодательное рассмотрение в установленном порядке законопроект о частных учебных заведениях, классах, курсах, по предварительном исправлении в соответствии с замечаниями. Журнал с проектом «Правил о частных учебных заведениях, классах и курсах» подписан членами Совета министров П.А. Столыпиным, В.Н. Коковцевым, С.А. Воеводским, П.П. Извольским, А.В. Кривошеиным, П.А. Харитоновым, Шварцем, С.В. Рухловым, С.И. Тимашевым, А.А. Поливановым, И.Г. Щегловитовым и одобрен визию «Согласен» императором Николаем II.

Законопроект был внесен Министерством народного просвещения в III Государственную думу и после внесения ряда дополнений и поправок одобрен 9 июня 1912 года (журнал Государственной думы № 153 III/5). Государственный совет, рассмотрев этот законопроект после окончания полномочий III Думы, постановил 22 мая 1913 года, ввиду внесенных в него изменений, возратить его на основании статьи 49 Учреждения Государственного совета (Св. Зак. Т. I. Ч. 2, изд. 1906 г.) в Государственную думу для нового рассмотрения. Постановлением IV Государственной думы от 6 июня 1913 года измененный Государственным советом законопроект о частных учебных заведениях, классах и курсах МНП, не пользующихся правами правительственных учебных заведений, был передан в комиссию по народному образованию, которая рассмотрела его в заседании 10 марта 1914 года, приняла во внимание что, хотя некоторые из затронутых законопроектном вопросов разрешаются не столь широко Государственным советом, как это предположено в законопроекте, одобренном III Государственной думой, комиссия приняла законопроект в изложении, одобренном Государственным советом. Докладчиком комиссии в IV Государственной думе по законопроекту был депутат В.С.

Дрибинцев (земец-октябрист), выбранный от Могилевской губернии и в Думе работавший в комиссиях финансовой, по местному самоуправлению, по старообрядческим делам и по народному образованию<sup>8</sup>.

Законопроект стал законом Российской империи «О частных учебных заведениях классах и курсах Министерства народного просвещения, не пользующихся правами правительственных учебных заведений» 1 июля 1914 года<sup>9</sup>. Под его действие не попали медресе, мектебе, хедеры и частные учебные заведения с правами правительственных. Вместе с законом были утверждены «Правила о частных учебных заведениях, классах и курсах Министерства народного просвещения, не пользующихся правами правительственных учебных заведений», состоящие из 32 пунктов. В правилах, в отличие от проекта правил, внесенного МНП, очень широко трактовалось понятие «частное учебное заведение» (учредители земства, города, сословия, приходы, частные общества, товарищества, отдельные лица в возрасте после 25 лет), изменилось наименование частных учебных заведений по разрядам (низшие, средние, высшие); давалось разрешение на открытие как мужских и женских, так и смешанных учебных заведений (на последние надо было получить разрешение попечителя учебного округа (для высших — МНП); разрешался выбор языка преподавания учредителями (но не земствам и городами), отмечалось, что русский язык, словесность история и география должны во всех учебных заведениях преподаваться на государственном языке. Правила подтверждали существовавшую до этого практику выбора предметов преподавания и составления программ учредителями, за исключением обязательного преподавания русского языка, Закона Божьего (или иных исповеданий в школах для инородцев), в учебных заведениях с 4-летним курсом обучения — преподавания отечественной истории и географии. Все это были прогрессивные меры, способствовавшие развитию частного сектора в образовании.

В статьях 10–14 правил выставлялись четкие требования к личности учредителей частных школ, также оговаривалась процедура открытия частных учебных заведений. Эти статьи узаконили существовавшую практику. В статьях 17–25 регулировались отношения между учредителями и заведующими частных школ, а также оговаривались полномочия по контролю частных учебных заведений со стороны органов Министерства народного просвещения; статьи 26–27 посвящены процедуре закрытия частных учреждений образования; статьи 28–29 — правам учредителей, служащих, учащихся частных учебных заведений. В статьях 30–32 говорится о возможности получения пособий частными учреждениями образования от земств, городов сельских обществ и других общественных организаций и их имущественных правах.

Учитывая, что в процессе работы над текстом закона и правил, шла острая дискуссия, точки зрения Совета министров, депутатов и членов Государственного совета по ряду пунктов были прямо противоположными, большим достижением стало создание компромиссного варианта текста закона и правил, устроившего все российское общество.

В завершении отметим, что закон о частных учебных заведениях, классах и курсах МНП, не пользующихся правами правительственных учебных заведений,

положил начало созданию качественно новой правовой базы для частного сектора в образовании. Его появление стало насущным требованием времени, и IV Государственная дума, приняв его, дала возможность широкому развитию частной инициативы в сфере образования.

<sup>1</sup> Лаурсон А.М. Частные учебные заведения ведомства Министерства народного просвещения. Собрание Действующих законоположений и распоряжений о частных учебных заведениях и домашнем обучении СПб., 1912.

<sup>2</sup> Особые журналы Совета министров Российской империи. 1910 г. М., 2001. С. 192.

<sup>3</sup> Там же. С. 193.

<sup>4</sup> Там же. С. 194.

<sup>5</sup> Там же. С. 195.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Николаев А.Б. Дрибинцев Василий Саввич // Государственная дума Российской империи: 1906–1917: Энциклопедия. М., 2008. С. 172–173.

<sup>9</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. Отдел первый. 1914. 16 июля. № 177. Ст. 2006.