

## **ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА УЧИТЕЛЕЙ ВЕДОМСТВА МИНИСТЕРСТВА НАРОДНОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

Одной из задач российского законодательства в сфере образования является четкое определение прав и обязанностей учителя, создание надлежащих условий для его плодотворной деятельности, правовой и социальной защищенности. В Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. определено, что государство рассматривает улучшение материального положения и повышение социального статуса работников образования как одну из приоритетных задач образовательной политики<sup>1</sup>.

История российского государства и права начала XX в. имеет большой законодательный и правоприменительный материал, позволяющий проанализировать проблему формирования и развития правового статуса учителя и использовать этот исторический опыт в ходе сегодняшних реформ сферы образования.

Начало XX в. было эпохой усиленной законодательной деятельности по народному образованию, в том числе по вопросам материального, юридического и общественного положения учителей. Главным источником закрепления прав и свобод личности в то время был Свод законов Российской империи, содержащий основные законодательные акты России.

Определение государственной службы в русской правовой науке было дано Н. М. Коркуновым. Под государственной службой он понимал «публично-правовое отношение служащего к государству, основанное на подчинении и имеющее своим содержанием обязательную деятельность,

совершаемую от лица государства и направленную к осуществлению определенной задачи государственной деятельности»<sup>2</sup>.

В соответствии с действующим в начале XX в. законодательством учителя начальной и средней школы государственных учебных заведений относились к категории государственных служащих. Государственная служба была способом реализации права учителей на участие в государственной жизни, осуществляемого путем соединения права на доступ к должностям с обязанностью добросовестно исполнять свои должностные обязанности. Порядок осуществления права на доступ к должностям регламентировался прежде всего Уставом о службе по определению от правительства. Раздел первый Устава регламентировал порядок поступления на гражданскую службу. Для поступления существовало три основания: состояние лица или его происхождение, возраст, знания<sup>3</sup>.

Важным основанием доступа к должностям являлось происхождение и социальный статус лица. Среди тех, кто имел по состоянию или происхождению право поступления на государственную службу были сыновья уездных, приходских и домашних учителей, а также сыновья бывших комнатных надзирателей гимназий, хотя их отцы не имели классного чина<sup>4</sup>. Дети учителей начальных сельских училищ не имели такого права.

Лиц бывших податных сословий запрещалось принимать в гражданскую службу. Это ограничение не распространялось на поступление на службу в ученую и учебную часть.

Попечителям учебных округов было предоставлено право определения на службу в учебные заведения лиц, происходящих из бывшего податного сословия с соблюдением установленных правил и условий. При этом попечителям не требовалось получать разрешения Сената.

Другим основанием для поступления на гражданскую службу являлось образование. Запреты на принятие на гражданскую службу по происхождению и состоянию не распространялись на тех, кто по месту своего воспитания приобретает право на классный чин или вообще окончит курс обучения в заведении, из которого дозволено было принимать в службу независимо от рода и звания.

Приобретение образования за казенный счет, дающего право на гражданскую службу, изначально налагало на таких воспитанников определенные обязательства. Так, воспитанники сибирских гимназий, предназначенные по окончании гимназического курса в учителя уездных училищ, должны были выслужить в учительском звании по назначению начальства 8 лет. При этом их определяли на службу преимущественно в те города, где жили их родители или родственники. Если для таких выпускников не находилось вакантного места по учебному ведомству, то с разрешения начальства они могли быть определены в гражданскую службу другого рода, но при условии, что за полученное образование они прослужат установленный восьмилетний срок<sup>5</sup>.

Каждый поступающий в учительский институт в числе казенных воспитанников Министерства народного просвещения обязывался подпиской прослужить по окончании курса не менее 6 лет в должности учителя городского училища по назначению учебного начальства. Если кто-то из казенных воспитанников учительских институтов прерывал учебу до окончания полного курса учения или по окончании курса не хотел служить 6 лет учителем в городских училищах, то в этом случае он должен был вернуть все израсходованные на его образование средства<sup>6</sup>.

При первоначальном определении на учительскую службу воспитанники учебных заведений и лица, которые приобрели учительское звание путем установленного для этого испытания, имели право в соответствии со статьей 224 Устава о службе по определению от правительства на прогонные деньги на две лошади на любое расстояние, которое необходимо было преодолеть, чтобы добраться до места службы. Кроме прогонных денег лица, определяемые на учительские места в учебные заведения ведомства Министерства народного просвещения, получали «третье не в зачет жалованья» из государственного казначейства (равное одной трети их будущего оклада).

Право на прогонные деньги, третье жалованье были отличительными признаками наличия у учителей прав гражданской службы. Еще одним признаком гражданской службы для учителей было право на квартирные деньги или квартиры на основании статьи 541 Устава о службе по определению от правительства.

Право на государственную службу в соответствии с действующим законодательством имели учителя гимназий, прогимназий, городских, уездных и приходских училищ. На учительниц приходских училищ не распространялся порядок определения на службу, установленный для учителей-мужчин этих училищ<sup>7</sup>.

Труд учителей начальной сельской школы, с одной стороны, имел служебный характер, так как сельские учителя утверждались на должности в народные училища уездными училищными советами при удостоверении местного инспектора училищ, государственного чиновника, в «способности их к педагогической деятельности». Тем не менее некоторое «пограничное» правовое состояние у народных учителей в отношении прав государственной службы имелося.

При наличии определенных признаков государственной службы (награды, чины, казенное жалование, казенная квартира, пенсии) в деятельности учителей сельской начальной школы, официального статуса государственных служащих они не имели.

Несмотря на особые условия профессиональной деятельности домашних наставников и домашних учителей (воспитание и обучение детей в семье, в домашних условиях), труд этой категории учительства, их положение в обществе регламентировался государством, специальными правовыми актами.

Профессия домашнего учителя существовала в России с 30-х гг. XIX в. Положением о домашних наставниках и учителях 1834 г. были учреждены звания домашних наставников, наставниц, учителей и учительниц. В соответствии с этим положением свидетельства на звание домашних наставников, наставниц, учителей и учительниц выдавались попечителем учебного округа.

Звание домашнего наставника предоставлялось только лицам, окончившим курс учения в высших учебных заведениях.

Звание домашней наставницы предоставлялось только воспитанницам учебных заведений первого разряда Ведомства учреждений императрицы Марии, закончивших полный курс обучения.

Звание домашнего учителя предоставлялось лицам, не окончившим полного курса в одном из высших учебных заведений, но выдержавшим особо установленное для этого испытание.

Звание домашней учительницы предоставлялось воспитанницам учебных заведений, дающих право оканчивающим в них курс обучения на это звание или выдержавшим установленное для этого испытание.

Лица, получившие звание домашнего наставника или учителя, считались на действительной государственной службе по ведомству Министерства народного просвещения и имели право носить вицмундир, установленный для чиновников министерства, с губернскими гербами на пуговицах<sup>8</sup>.

Учительская служба в частных учебных заведениях не была препятствием для поступления в последующем в правительственные учебные заведения на государственную службу. Так, в отношении департамента народного просвещения от 8 ноября 1900 г. № 29226 было дано разъяснение о том, что частные начальные училища по курсу обучения не отличаются от прочих начальных училищ. Поэтому служба окончившего курс учительской семинарии в качестве учителя частного начального училища может быть зачислена в счет обязательных шести лет, необходимых для определения на должность учительского помощника в городские училища по Положению 31 мая 1872 г. с правом государственной службы<sup>9</sup>.

Главным принципом государственной службы того времени являлась последовательная выслуга чинов. Порядок производства в чины служащих учебных заведений ведомства Министерства народного просвещения был представлен специальным разделом в главе 3 Устава о службе по определению от правительства. Право на чинопроизводство имели учителя мужских гимназий и прогимназий. Преподаватели женских гимназий и прогимназий, имеющие право на преподавание в мужских гимназиях и прогимназиях, пользовались по чинопроизводству правами, присвоенными учителям мужских гимназий и прогимназий в соответствии со статьей 388 Устава.

Учителя городских начальных училищ в Москве определялись на основании статьи 402 Устава как чиновники 14 класса и в дальнейшем производились в чины на общем основании, как и учителя приходских училищ. Лица, поступающие на службу в должности городских начальных учителей в Москве с аттестатами высших учебных заведений, дающими им право при поступлении на государственную службу на более высокие чины, приобретали их, но на дальнейшее производство чинов, а значит, «классное» повышение по Табели о рангах не имели.

Поступление или перевод на должности с 14 до 7 класса осуществлялся по приказу начальников управлений и департаментов Министерства народного просвещения, о чем регулярно сообщалось в каждом номере Журнала Министерства народного просвещения или сообщении. Учителя уездных училищ, назначенные на должность учителей двухклассных сельских училищ, сохраняли право по чинопроизводству на основании статьи 403 Устава. Чин давал право учителю на должность, а также обеспечивал ряд прав и привилегий. Для учителей, служащих в отдаленных местностях на окраинах Российской империи, законодательством определялись особые, льготные условия службы, в том числе сокращенные сроки в присвоении чинов. Так, на основании п. 4 статьи 4 Высочайше утвержденных 13 июня 1886 г. Правил об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях, а также губерниях западных и царстве Польском Министерство народного просвещения по соглашению с Министерством финансов признало необходимым предоставить особые преимущества службы в отдаленных местностях лицам, назначаемым на должности учителей городских и уездных училищ, положенные в 10 классе<sup>10</sup>.

Изменения в порядке государственной службы, вызванные революционными событиями 1905 г. и связанные с провозглашением полного уравнивания прав представителей всех сословий на

государственную службу, нашли свое отражение и в правах учителей. Были сокращены сроки выслуги на первый классный чин для лиц крестьянского происхождения, податных сословий. Распоряжением министра народного просвещения «О порядке применения Высочайшего повеления 5 октября 1906 г. о правах службы канцелярских служителей недворянского происхождения» было признано, что учителя начальных сельских и приходских училищ подлежат производству в первый классный чин при наличии выслуги в этом звании к 5 октября 1906 г. одного года или двух лет в зависимости от полученного ими образования. Ранее для приходских учителей срок такой выслуги определялся в 12 лет<sup>11</sup>.

В дополнении к статье 303 Устава о службе по определению от правительства по Продолжению 1908 г. было указано, что право на производство в первый классный чин без испытания имеют все лица, окончившие курс учения в учебных заведениях, которые по объему предметов преподавания признаны будут министром народного просвещения не ниже подведомственных ему уездных училищ. Ранее в этой статье были указаны только выпускники прогимназий, городских и реальных училищ. Государственная служба становится более доступной для желающих стать правительственным чиновником. Все в большей мере при приеме на службу в первую очередь принимались во внимание личные способности кандидата и наличие у него соответствующего образования.

Домашние наставники имели право получить классный чин и пользоваться правами классных чиновников. Домашние учителя до получения ими чина 14 класса пользовались всеми правами чиновников этого класса. Чиновниками 14 класса они становились через год действительной службы после окончания среднего учебного заведения<sup>12</sup>.

Лица, не имеющие свидетельств об успешном окончании средних учебных заведений, обучавшиеся только в низших училищах или получившие только домашнее воспитание после получения звания домашнего учителя, могли быть награждены чином 14 класса через три года педагогической деятельности<sup>13</sup>.

Со времени утверждения в чинах домашние наставники по истечении трех, домашние учителя — шести лет примерной службы могли быть произведены в следующий чин. Дальнейшее производство в чины домашних наставников происходило на основании правил о производстве в чины учителей гимназии, а домашних учителей — на основании правил о производстве в чины учителей уездных училищ<sup>14</sup>.

Соответственно каждому типу образовательного учреждения и на основании положений о них учителя имели определенные звания: учитель мужской гимназии, учительница женской гимназии, учитель уездного училища и т. д. Утверждение в звании учителя гимназии осуществлялось министром народного просвещения. В 1911 г. это право было передано в ведение попечителей учебных округов. В начале XX в. законодательством устанавливаются новые учительские звания. Законом 19 декабря 1911 г. было установлено звание «учительница средних учебных заведений». Получившие это звание имели право преподавать предметы их специальности в низших и средних женских и мужских учебных заведениях<sup>15</sup>.

Лица женского пола, получившие диплом высшего учебного заведения и пожелавшие приобрести право на звание учительницы средних учебных заведений по одному из предметов, указанных в их дипломе, подвергались дополнительному экзамену по педагогике, истории педагогических учений, методике избранного предмета, логике и психологии на основании утвержденных 19 декабря 1911 г. Правил об испытании лиц женского пола в знании курса высших учебных заведений и о порядке приобретения ими ученых степеней и звания учительница средних учебных заведений<sup>16</sup>.

Испытания производились в комиссиях, которые формировались министром народного просвещения. 3 июля 1914 г. был принят закон об установлении звания учителя средних учебных заведений, на основании которого для лиц, имеющих звание учителя гимназии, устанавливалось звание учителя средних учебных заведений со всеми правами и преимуществами, установленными действующим законом для учителей гимназии. Специальные испытания на звание учителя средних учебных заведений производились согласно статье II приложения (по Продолжению 1912 г.) к примечанию 6 к статье 2679 Устава ученых учреждений и учебных заведений. Лицам, получившим звание учительницы гимназии до введения в действие указанного закона, присваивалось звание учительницы средних учебных заведений<sup>17</sup>.

С 1 июля 1912 г. началось преобразование городских училищ, которые действовали по правилам статей 3112–3162 и 3176–3236 Уставов ученых учреждений и учебных заведений в высшие начальные училища на основании закона о высших начальных училищах от 25 июня 1912 г. На основании указанного закона вместо звания учителя городского училища были установлены звания учителя и учительницы высшего начального училища с присвоением им тех же прав и преимуществ, которые были у учителя городского училища<sup>18</sup>.

Звания учителя и учительницы высшего начального училища приобретали выпускники учительских институтов, а также окончившие курс в правительственных средних мужских или женских учебных заведениях после специального экзамена по педагогике, методике русского языка, арифметике и того предмета, который избирался для преподавания, в объеме программы учительских институтов.

Гражданские служащие каждого ведомства имели свою форменную одежду. В конце 1901 года Николай II обратил внимание «на чрезвычайно большое число видов форм одежды чинов гражданского ведомства» и распорядился подвергнуть их пересмотру для унификации и упрощения. К концу 1904 г. новая форма одежды была разработана для всех ведомств с использованием традиционных цветов воротников и обшлагов, шитья пуговиц и арматуры на головных уборах, погонах и клапанах. Затем в течение полутора лет она вводилась в жизнь<sup>19</sup>.

13 октября 1904 г. были Высочайше утверждены описание и правила ношения форменной одежды для гражданских чинов ведомства Министерства народного просвещения. Для всех гражданских чинов указанного ведомства были определены следующие формы одежды: парадная, праздничная, обыкновенная, особая, будничная и дорожная. Лицам, не имеющим чинов, было предписано носить двубортный сюртук без петлиц, но на концах бархатного воротника должно быть металлическое изображение двуглавого орла ( $\frac{3}{8}$  вершка). Кроме сюртука им предписывалось ношение укороченного пальто и шинели с петлицами. Не допускалось смешение принадлежностей различных форм, а также ношение отдельных принадлежностей форменной одежды при партикулярном (неформенном) платье. Уволенные со службы «с мундиром», т. е. с правом ношения форменной одежды, могли в соответствии с правилами носить лишь парадную, праздничную и обыкновенную форменную одежду, но не будничную, дорожную и особую, которые были предназначены только для лиц, состоящих на действительной государственной службе. Этими же правилами определялся порядок ношения орденов на различных формах одежды<sup>20</sup>.

Форменная фуражка была составной частью установленной форменной одежды, которую по действующему в то время законодательству имели право носить только государственные служащие. Поэтому в Указе Правительствующего Сената от 24 ноября 1904 г. № 12139 было дано разъяснение о том, что из числа народных учителей правом ношения форменной одежды, в частности форменной фуражки, пользуются только учителя министерских и приходских училищ. Учителя земских и народных училищ этого права не имеют<sup>21</sup>.

Для учителей, вышедших из податного сословия, служба в правительственных образовательных учреждениях обуславливала, помимо всего прочего, следующие права и преимущества: освобождение от телесных наказаний, освобождение от всех личных повинностей; исключение из числа лиц, облагаемых подушными сборами; право на получение бессрочных паспортов; освобождение от исполнения обязанностей присяжных заседателей<sup>22</sup>.

Несмотря на наличие определенного комплекса прав и льгот положение учителей начальной школы зачастую ограничивалось многочисленными циркулярными распоряжениями того же Министерства народного просвещения и других властных структур, парализующими даже те права, которые учителям были предоставлены. Реальное осуществление предоставленных законом прав учителю часто зависело от произвола власти и непосредственного учебного начальства.

В условиях роста общественно-политической активности населения России, революционных настроений народных масс самодержавие стремилось предотвратить распространение политических взглядов и убеждений в среде учителей — служащих правительственных учебных заведений, а через них и на молодое поколение и местное население. Поэтому от учителей настойчиво требовали внепартийности и политической лояльности. Ограничения, связанные с государственной службой учителей, были определены в одном из Циркулярных Советов министров 14 сентября 1906 г. Всем должностным лицам, как состоящим на государственной службе, так и вольнонаемным, было запрещено «всякое участие в политических партиях, обществах, союзах, не только революционных, но и таких, которые хотя и не причисляют себя открыто к революционным, тем не менее, в программах своих, в воззваниях своих вожаков и в других проявлениях своей деятельности обнаруживают стремление к борьбе с правительством или призывают к таковой борьбе население». Должностные лица и служащие в правительственных учреждениях по вольному найму, принимающие участие в организациях, враждебных правительству, или в противогосударственной агитации, подлежали немедленному увольнению от службы<sup>23</sup>.

Соответствующее циркулярное распоряжение о запрещении состоящим на государственной службе учителям участвовать в политических партиях, обществах и сборах издает Министерство народного просвещения 16 октября 1906 г. Это распоряжение было отменено в 1917 г. министром просвещения Временного правительства «ввиду его несоответствия изменившимся условиям государственной жизни»<sup>24</sup>.

Руководствуясь опубликованным в 1917 г. законом Правительствующего Сената о всеобщей амнистии по делам политического характера, министр народного просвещения издает циркулярное распоряжение для попечителей учебных округов от 14 марта 1917 г. № 1926 о том, что лица педагогического персонала учебных заведений всех типов ведомства Министерства народного просвещения, уволенные из школы при прежнем режиме за политическую деятельность (по суду, в административном и дисциплинарном порядке), подлежат «беспрепятственному допущению к преподавательской деятельности в случае возбуждения или ходатайств об этом и при наличии соответствующих вакансий»<sup>25</sup>.

В период правления Временного правительства в мае 1917 г. был создан государственный комитет по народному образованию для подготовки реформы народного образования. В его функции в том числе входила разработка законодательных проектов в области народного образования<sup>26</sup>.

Среди комиссий Государственного комитета была учреждена комиссия для разработки вопросов о правовом положении учителей (председатель М. Н. Лопатнев). В проекте статей основных законов Российской Республики по вопросам народного образования (составленным В. И. Чарнолуским) предполагалось законодательно закрепить положение о том, что учителя всех «государственных, общественных, вольных и частных учебных заведений и просветительных учреждений пользуются всеми основными правами граждан Российской Республики и не могут быть ограничены в свободе слова, совести, собраний и союзов»<sup>27</sup>. Таким образом, унифицировался правовой статус всех категорий учительства в отношении общегражданских прав. Аналогичные правовые нормы предполагалось ввести в Положение о единой общественной общеобразовательной школе, во Временное положение о гимназиях, в которых определялось, что «учителя указанных образовательных заведений пользуются всеми правами гражданина, в частности, правом принадлежать к любой профессиональной или политической организации»<sup>28</sup>.

К сожалению, эти и многие другие законопроекты Временного правительства в сфере образования не были реализованы. Временное правительство, обремененное законодательными проектами, поступавшими на его утверждение из всех ведомств одновременно и постоянно отвлекаемое от законодательской деятельности бурными и грозными событиями, не успевало санкционировать готовые проекты.

Законодательство начала XX в. детализировало особенности правового статуса учителя в сфере государственной службы. Возможность поступления на государственную службу учителей законодательно обставлялось рядом условий и ограничений. Для некоторых категорий учителей (земских, приходских, начальных сельских школ) такие ограничения были обусловлены в гораздо большей степени, чем, например, для учителей средней школы. «Приближение» учителей народных начальных училищ к статусу государственных служащих сводилось, в большинстве случаев, к позиционированию их в этом качестве без формально-нормативного определения этих статусных критериев в законодательстве. В начале XX в. по-прежнему одним из главных обстоятельств, влияющих на правовой статус учителя, было его происхождение. Но некоторые изменения в законодательстве об образовании, позволяли учителям расширить объем правосубъектности.

### Примечания

1. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 1. Ч. 1. С. 435.
2. Там же.
3. Свод законов Российской империи. СПб., 1896. По продолжению 1906 г. Т. 3. Кн. 1. Ст. 3.
4. Там же. Ст. 5.
5. Там же. Ст. 80.
6. Там же. Ст. 85, 86.
7. Сборник действующих распоряжений Министерства народного просвещения об учителе начального народного училища / Сост. по официальным источникам А. И. Сыромятников. Одесса, 1911. С. 33.
8. Свод законов Российской империи. СПб., 1896. Т. 3. Ст. 416.
9. Пругавин А. С. Законы и справочные сведения по начальному народному образованию. 2-е изд. СПб., 1904. С. 1054.
10. Городские, уездные и Мариинские училища. СПб., 1903. С. 109.
11. Сборник действующих распоряжений Министерства народного просвещения ... С. 76, 78.
12. Свод законов Российской империи. Т. 3. Ст. 418, 419.
13. Там же. Ст. 422.
14. Там же. Ст. 423, 424.

15. *Лаурсон А. М.* Закон 19 декабря 1911 года и правила об испытании лиц женского пола в знании курса высших учебных заведений и о порядке приобретения ученых степеней и звания учительницы средних учебных заведений. СПб., 1913. С. 4.

16. Собрание узаконений и распоряжений правительства 30 декабря 1911 г. № 237. Ст. 2253.

17. Свод законов Российской империи. СПб., 1893. Т. 11. Ч. 1.

18. *Лаурсон А. М.* Свод новейших законоположений о материальном обеспечении служащих в дирекциях народных училищ и в средних общеобразовательных мужских учебных заведениях ведомства Министерства народного просвещения. СПб., 1912. С. 8.

19. *Шепелев Л. Е.* Титулы, мундиры, ордена в Российской империи. Л., 1991. С. 150–151.

20. Научный архив Российской академии образования (НА РАО). Ф. 19. Оп. 1. Д. 42. Л. 172, 174, 177.

21. Настольная книга по народному образованию. СПб., 1901. Т. IV. С. 594.

22. Свод законов Российской империи. СПб., 1892. Т. 14. Ч. 1. Ст. 85.

23. *Нюрнберг.* Устав о службе по определению. СПб., 1910. С. 278.

24. НА РАО. Ф. 19. Оп. 1. Д. 31. Л. 5.

25. НА РАО. Ф. 19. Оп. 1. Д. 31. Л. 16.

26. НА РАО. Ф. 19. Оп. 1. Д. 5. С. 2–3.

27. НА РАО. Ф. 19. Оп. 1. Д. 5. С. 33–34.

28. НА РАО. Ф. 19. Оп. 1. Д. 5. Л. 241; ГАРФ. Ф. 1803. Оп. 1. Д. 7. Л. 8.