

Історія науки та освіти



В. І. Милько

РЕОРГАНІЗАЦІЯ МАЛИХ НАРОДНИХ УЧИЛИЩ УКРАЇНИ У ПОВІТОВІ (кінець XVIII — початок XIX ст.)

Проаналізовано нормативно-правову базу, яка регулювала процес створення та розвитку повітових училищ у Російській імперії. Основну увагу акцентовано на аналізі специфіки управління цими початковими навчальними закладами, які діяли в українських містах. Розкрито вплив на вказаний процес міністерського чиновництва та місцевої адміністрації.

Ключові слова: повітове училище, наглядач, реорганізація, Міністерство народної освіти, Російська імперія.

Інтеграція України в європейський простір передбачає не лише реформування політико-економічної сфери, а й підвищення якості та конкурентоспроможності вітчизняної освіти. У цьому контексті, поряд із децентралізацією міністерської вертикалі, актуальною є проблема структурної перебудови мережі навчальних закладів початкової та середньої ланки. При цьому використання передового світового досвіду має поєднуватися із вітчизняним культурно-ментальним контекстом, перш за все, на основі проведення порівняльно-історичного аналізу попередніх практик, зокрема процесу створення повітових училищ в українських містах періоду Російської імперії. На сьогодні пропонується тема дослідження, зважаючи на інтенсивний законодавчий процес щодо реформування початкової та середньої освіти, має не лише наукову, а й суспільну вагомість.

Створення в Російській імперії на початку XIX ст. повітових училищ, подібно до ряду інших основних типів навчальних закладів (парафіяльних училищ, гімназій, університетів), а також органів відомчого управління – Міністерства народної освіти та навчальних округів, було складовою комплексної реформи освіти часів Олександра I. При цьому необхідно підкреслити, що відповідна підготовча робота значно активізувалася ще на початку 1780-х рр., зокрема в період роботи «Комісії для запровадження народних училищ» (1782–1802).

Спадкоємність повітових училищ відносно навчальних закладів попереднього типу забезпечувалася шляхом реорганізації малих народних училищ. Останні вперше почали виникати у межах столичної Петербурзької губернії, на основі реалізації «Плану для запровадження народних училищ в Російській імперії», розробленого вищезгаданою комісією, під керівництвом відомого педагога і реформатора освіти Ф. Янковича. Вже протягом 1782–1786 рр. у цьому регіоні відкрилися 19 нижчих народних училищ [1, 21–32]. В українському ж контексті слід згадати указ Катерини II «Про створення університету в губернському місті Катеринославського намісництва» від 4 вересня 1784 р., де, серед іншого, йшлося і про створення мережі нижчих народних училищ у вказаній адміністративно-те-

риторіальній одиниці, а також у Таврійській області [2, 207]. Втім, ці плани надовго залишилися лише на папері, зважаючи на тогочасну першочерговість процесу організації системи органів влади на Півдні України. Лише через десять років, у 1793–1794 рр. з'явилися перші нижчі народні училища: два у Катеринославському намісництві та одне – в Таврійській області [3, 5–6].

Суттєво активізувалася робота з відкриття цього типу навчальних закладів після затвердження 5 серпня 1786 р. «Статуту народним училищам в Російській імперії». У документі пояснювалося, що «малі училища... повинні існувати як в губернських містах, де одного головного [училища] не вистачає, так і у повітових містах, і де ще на розсуд Приказу громадського опікування [вони] на перший випадок можуть бути корисні» [4, 647–648]. Ці заклади передбачали двохрічне навчання, що, в основному (за винятком іноземних мов), відповідало першим двом класам головних народних училищ.

Створення Міністерства народної освіти Російської імперії у 1802 р., яке по суті замінило вищезгадану «Комісію для запровадження народних училищ», зумовило організаційно-структурні зміни й у системі навчальних закладів, зокрема реорганізацію головних народних училищ в гімназії, а малих – у повітові училища. Відповідний процес у 1802–1804 рр. пройшов два підготовчі етапи: 1) створення 1802 р. «Комісії училищ», яка займалася розробкою та обговоренням проектів реформування системи початкової та середньої освіти (1802–1803 рр.); 2) реорганізація 1803 р. «Комісії училищ» в Головне правління училищ та підготовка ним «Статуту навчальних закладів підвідомчих університетам» (1803–1804 рр.).

Порівняльний аналіз витягів з протоколів засідань «Комісії училищ» (вона збиралася лише сім разів) та кінцевого варіанту «Статуту навчальних закладів...» дозволяє простежити еволюцію поглядів вищих чиновників профільного відомства стосовно реформування освіти в повітових містах. Так, 27 вересня 1802 р. член комісії, академік М. Фусс представив власний проект «Статуту училищ», де йшлося: «...3. У кожному повітовому місті створити другого розряду училище, в якому викладати юнацтву обов'язки його по відношенню до Бога, Государя, вітчизни і ближнього та наставляти у знаннях, придатних для різноманітних занять, що личать стану і здібностям кожного» [5, 10]. Характерно, що доповідач пропонував поглибити вивчення окремих предметів у закладах освіти різних рівнів. Так, стосовно навчального курсу повітових училищ мова йшла про розширення переліку дисциплін, за рахунок викладання скороченого курсу історії та географії (входив до програми третього класу губернських училищ) та загального огляду фізики та геометрії, з поясненням найкорисніших і необхідних для ремісничих професій істин. З приводу субординації різних типів навчальних закладів, М. Фусс представив наступну ієрархічну систему: сільські училища → другий розряд по-

вітових училищ → головні губернські училища → університети → директор училищ (або «місцевий правитель») [5, 10–11].

Проекти інших членів комісії Ф. Янковича й А. Чарторийського (перший лише згадував про «народні училища різного звання», а інший – пропонував запровадити систему «шкіл парафіяльних, повітових, губернських і університетів»), незважаючи на відмінності у формулюваннях, засвідчували прагнення колегіального органу не лише уніфікувати систему освіти, відповідно до запровадженого наприкінці XVIII ст., адміністративно-територіального поділу імперії, а й пристосувати її до практичних потреб.

Втілення в життя проектних напрацювань «Комісії училищ», а також інших пропозицій, відноситься вже до періоду діяльності Головного правління училищ. Так, 24 січня 1803 р. Олександр I затвердив указом «Попередні правила народної освіти», подані у формі доповіді міністром народної освіти П. Завадовським, спільно з членами правління. У документі йшлося про створення чотирьохступеневої системи освіти: «1) училища парафіяльні; 2) повітові; 3) губернські або гімназії і 4) університети». При цьому декларувалося, що «у кожному повітовому місті має бути, принаймні, одне повітове училище» [6, 438]. Очоловав цей тип навчальних закладів наглядач, який призначався безпосередньо керівництвом університету або за поданням губернського директора училищ (директором губернської гімназії). Підпорядковуючись останньому, очільник повітового училища мав наглядати за ходом навчання в парафіяльних училищах – однокласними початковими школами при церквах. Стосовно переліку дисциплін, тут домінуючими виявилися пропозиції М. Фусса, адже в навчальний процес передбачалося включити «скорочену географію та історію; первинні основи геометрії і природничих наук..., практичні знання, корисні місцевій промисловості та потребам краю» [6, 440–441]. Утримання повітових училищ відносилося до компетенції органів міського управління, «з доповненням із казни». Для порівняння – гімназії мали фінансуватися Приказами громадського опікування, але в 1804 р. вирішили передати цю справу казни. Щодо повітових училищ, то це питання потребувало додаткового регулювання. Так, в указі «Про використання міських прибутків Полтавської губернії на богоугодні заклади» від 20 червня 1803 р. вказувалося, що утримання повітових училищ належить до компетенції Полтавського Приказу громадського опікування, хоча відповідні суми у його розпорядження мали надходити саме з бюджету міських дум [7, 686].

5 листопада 1804 р. був затверджений черговий документ – «Статут навчальних закладів, підвідомчих університетам». Цей указ завершив підготовчу роботу з реформування початкової та середньої освіти в Російській імперії і започаткував процес реорганізації існуючих навчальних закладів, зокрема створення повітових училищ. Дублюючи багато положень «Попередніх правил...» 1803 р., «Статут...» деталізував завдання цих установ, основи їх управління, план навчання та систему викладання, кадровий склад і сферу предметних повноважень учителів тощо. Зокрема, серед подібних уточнень, важливих з погляду обраного нами предмету дослідження, слід назвати наступні:

- формулювання головної мети повітових училищ: «1. Підготовка юнацтва для гімназій, якщо батьки побажають дати своїм дітям краще виховання; 2. Відкрити дітям різних станів необхідні знання»;
- визначення особового кадрового складу: наглядач, два вчителі, які призначалися місцевим універси-

тетом та між якими розподілялися 15 дисциплін (кількість предметів і педагогів могла бути збільшена, у випадку наявності коштів), а також допоміжний персонал (прибиральники кімнат, сторож тощо);

- запровадження щомісячних періодичних педагогічних нарад вчителів із наглядачем;
- надання училищам права приймати лише тих учнів, які навчалися у парафіяльному або іншому училищі (для інших передбачалося проведення окремого вступного випробування) [8, 636–639].

Стосовно наглядача у «Статуті...» вказувалося, що він «має бути діяльним, доброзвичайним, знати ціну виховання і мати досконалі знання... у тих науках, які приписано викладати в повітових училищах». Відносно парафіяльних училищ поміщицьких сіл, вказаний посадовець, у випадку необхідності покращення їх благоустрою, отримував право «вимагати допомоги від поміщиків і сприяння від повітового предводителя дворянства». В останньому випадку, наглядач мав дотримуватися шанобливості та розсудливості, доповідати про відповідне звернення директору гімназії. Втім, одноосібних кадрових повноважень щодо підпорядкованих йому закладів (парафіяльних та власне повітового) він не отримав, адже був наділений, головним чином, інформативними функціями та наглядовими обов'язками*. При цьому вся важлива інформація з приводу поведінки педагогічного персоналу й учнів передавалася тому ж директору губернської гімназії. Деяким винятком може вважатися право наглядача повітового училища представляти «на затвердження університетом» кандидатів священника та одного з жителів села для завідування парафіяльним училищем. Хоча й у цьому випадку його вплив був мінімізований високою залежністю цих навчальних закладів від духовного відомства (у поміщицьких селах – від поміщиків) та обов'язком діяти винятково «через директора» [8, 639–641]. Окремо необхідно вказати, що наглядач одноосібно відповідав за розподіл коштів, які виділялися на утримання повітового училища.

Того ж 1804 р. було затверджено загальні для всіх губерній «штати повітових училищ» (див. табл. 1).

Табл. 1

Загальні штати повітових училищ Російської імперії (1804 р.) [9, 204]

Чин/стаття витрат	Кількість	Розмір жалування по розрядах (в руб.)		
		1	2	3
Наглядач	1	400	350	300
Вчитель	2	300	275	250
За настанови в Законі	–	100	80	75
За малювання	–	100	80	75
Утримання будинку і т.д.	–	400	350	300
Загалом	–	1600	1410	1250

Зауважимо, що повітові училища українських губерній були зараховані до третього розряду із найменшим фінансуванням. У примітках до таблиці штатів вказувалося, що відповідні суми планувалося виділяти на утримання 1 училища Київської губ. (у Києві), 4 – Херсонської, 6 – Катеринославської, 15 – Полтавської, 10 – Слобідсько-Української, 7 – Таврійської, 15 –

* У 1807 р., відповідно до «Статуту для парафіяльних училищ Волинської, Київської та Подільської губерній» (ПЗРІ, № 22605) керівництво повітового училища отримало повноваження з розгляду скарг на вчителів підпорядкованих йому парафіяльних училищ і право усувати їх з посади в чітко окреслених випадках. При цьому апеляційною інстанцією вважалася дирекція місцевої губернської гімназії.



Чернігівської. Очевидно, що такі цифри (58 заклади), станом на 1804 р., відповідали кількості малих народних училищ в Україні, які планувалося найбільшчим часом реорганізувати у повітові. Суттєве кількісне домінування училищ на Лівобережжі та Слобожанщині, порівняно з південними губерніями, пояснюється незавершеністю процесу побудови нової моделі політичного управління та соціально-економічних відносин на землях останніх і тривалими козацько-старшинського історичними традиціями у перших двох регіонах.

Дещо іншою була ситуація на нещодавно приєднаних до Російської імперії правобережних землях, де станом на 1804 р. існували 16 училищ. Їхній територіальний розподіл також був досить нерівномірним:

- «У Волинській губ., яка складається із 12 повітів, знаходиться 10 відкритих училищ. Вони розташовані так, що у повітах Луцькому, Рівненському і Житомирському знаходиться їх по два; у Дубенському, Кременецькому, Володимирському і Овруцькому по одному; у Ковельському ж, Острозькому, Заславському, Старокостянтинівському і Новгород-Волинському жодного не було»;
- «У Подільській губ., розділеній на 12 повітів, знаходилися до цього часу 4 повітових училища, тобто у Кам'янецькому, Вінницькому, Брацлавському і Могилівському повітах; в інших восьми... не було жодного повітового училища»;
- «У Київській губ. знаходяться лише два відкритих [не рахуючи головного у Києві. – В. М.] училища... в Умані і Каневі» [10, 485].

Зважаючи на специфіку етнополітичних процесів у регіоні, планувалося, що три повітові училища Волинської губ. будуть фінансуватися з едукативного фондуша – коштів, які виділялися заможними поляками західних губерній на потреби навчальних закладів [11]; шість – з коштів духовних товариств, одне – за рахунок світських священників. У Подільській губ. розподіл був наступним: два заклади вказаного типу мали утримуватися з едукативного фондуша, по одному – із вкладу графа Потоцького та за рахунок ксьондзів-базиліан. Останні забезпечували утримання і двох аналогічних освітніх закладів Київської губ. [12, 206–207]. Слід відзначити, що подібному рішенню передували постанови наради католицького духовенства, чернецьких орденів і товариств, за участі луцького єпископа та візитатора (інспектора) Т. Чацького, яка відбулася у Луцьку 20 жовтня 1803 р.

Таким чином, на період прийняття вищевказаного «Статуту...» у повітах українських губерній існували 74 училища (див. табл. 2), з яких 16 правобережних не залежали від державної казни або міських коштів (хоча органи влади уважно контролювали цю сферу). Подібні відмінності у фінансуванні були характерними й для деяких інших губерній, які Російська імперія отримала, внаслідок поділів Речі Посполитої, і де, відповідно, мав місце польський вплив – Віленської, Гродненської, Мінської, Вітебської та Могильовської.

Дані таблиці 2 засвідчують, що, встановлена «Статутом» 1804 р., мінімальна кількість училищ (1 повіт = 1 училище) існувала у п'яти губерніях. Серед чотирьох інших найменша кількість вказаних навчальних закладів діяли в Київській та Подільській губерніях, про які (разом з Волинською) детально мова вже йшла.

Загалом в усій Російській імперії, станом на 1804 р., запланований щорічний бюджет 422 повітових училищ становив 586680 руб. До цієї суми не входили заклади балтійських (Ліфляндська, Естляндська, Курляндська) та фініляндських губерній, а також вищевказані губернії так звані «північно-західного» та «південно-західного» краю.

Табл. 2

Розподіл повітових училищ по українських губерніях Російської імперії (початок XIX ст.)

Губернія	Кількість повітів	Кількість училищ
Волинська	12	10
Подільська	12	4
Полтавська	15	15
Катеринославська	8	6
Київська	12	3
Слобідсько-Українська	10	10
Таврійська	7	7
Херсонська	4	4
Чернігівська	15	15
Загалом	95	74

Отже, саме «Попередні правила народної освіти» та «Статут навчальних закладів, підвідомчих університетам» сформували нормативно-правову основу для створення/реорганізації (на основі малих народних училищ) та подальшої діяльності повітових училищ в Російській імперії. Разом із тим, необхідно погодитися з оцінкою історика С. Рождественського про відсутність дієвої колегіальності в управлінні закладами початкової та середньої освіти [13, 64]. Щодо повітових училищ слід говорити про де-факто одну особову владу наглядачів, адже педагогічні наради не мали обов'язкового характеру і на практиці були радше винятком, ніж правилом.

Слід зауважити, що «уникнути» набуття статусу повітового училища вдалося Новгород-Сіверському народному училищу, створеному 1789 р. в однойменному намісництві. Так, спочатку його директор І. Халанський (у 1789–1805 рр.) докладав у перші роки XIX ст. серйозних зусиль для перетворення його на університет [14]. Коли ж стало очевидним, що цей задум не буде реалізований, за підтримки профільного міністра П. Завадовського та впливового графа О. Аракчеєва (на той час керівника комісії з реформування артилерії), йому вдалося зупинити процес реорганізації закладу на повітове училище (адже Новгород-Сіверський на той час перебував у складі Чернігівської губ.) і домогтися отримання статусу гімназії [15, 1303–1304]. Характерно, що остання аж до 1832 р. була єдиною в Україні, що існувала в негубернському місті.

Безпосередньо процес реорганізації існуючих з кінця XVIII ст. малих народних училищ України на повітові, у зв'язку із матеріальними, кадровими та іншими чинниками (відсутність належного фінансування та педагогічного персоналу, недовіра місцевого населення до нової системи освіти), тривав більше десятиліття. Про динаміку цього процесу можемо судити на основі наступних років заснування окремих повітових училищ (за винятком правобережних):

- Катеринославська: Катеринославське – 1805 р., Павлоградське – 1806 р., Новомосковське – 1807 р., Олександрівське і Бахмутське – 1808 р.; Вознесенське та Новомиргородське – 1811 р. [16, 18–19];
- Полтавська губернія: Кременчуцьке і Роменське – 1806 р., Полтавське та Кобеляцьке – 1808 р., Прилуцьке, Хорольське, Миргородське та Лохвицьке – 1813 р., Пирятинське і Лубенське – 1814 р., Гадяцьке та Зіньківське – 1815 р., Костянтинівградське і Переяславське – 1816 р., Золотоніське – 1820 р. [17, 682];
- Слобідсько-Українська: Харківське – 1805 р., Сумське, Охтирське та Лебединське – 1806 р., Валківське – 1807 р. [18; 19,82; 20, 13];

- Таврійська: Сімферопольське – 1809 р., Орехівське – 1812 р. [21, 149];
- Херсонська: Єлисаветградське – 1811 р., Херсонське – 1813 р.;
- Чернігівська: Борзнянське – 1807 р., Новгород-Сіверське – 1808 р., Конотопське – 1812 р., Соницьке – 1816 р. [22, 74].

На основі статистичних даних 1808 р. про співвідношення кількості повітових міст Харківського навчального округу (включав навчальні заклади Слобідсько-Української, Чернігівської, Полтавської, Херсонської, Таврійської та Катеринославської губ.) та повітових училищ (109 до 18), слід відзначити поступовість і навіть повільність процесу реорганізації. «Зосередивши особливу увагу та турботи Міністерства на вищих та середніх школах [гімназіях та університетах. – В. М.], Головне правління училищ не довело до кінця реформи початкової народної освіти» – об'єктивно зауважував С. Рождественський [13, 71–72]. Окремо слід зазначити, що в тих містах, де вже існували гімназії (Київ, Новгород-Сіверський, Одеса, Полтава, Харків тощо), повітові училища, як правило, розташовувалися в тому ж приміщенні.

Насамкінець, стосовно першого десятиліття після прийняття «Статуту...» 1804 р., необхідно згадати про зміни у системі управління повітовими училищами Російської імперії 1811 р., коли була запроваджена (крім штатного наглядача), посада «почесного наглядача». Ним міг стати місцевий поміщик, обізнаний у науках, який через це набував статусу покровителя училища, отримував повноваження загального нагляду за ним та контролю над штатним наглядачем. Відтепер, останній звітував не лише перед директором губернської гімназії, а й перед почесним наглядачем. Показово, що кандидат на відповідну посаду затверджувався безпосередньо міністром народної освіти, а служба, хоч і вважалася державною, не оплачувалася. Це пояснювалося тим, що «поміщики, зважаючи на надлишок своїх доходів, ніякої потреби в жалюванні не мають» [23, 830]. Слід додати, що 1817 р. почесним наглядачам було дозволено обиратися на дворянські посади (предводителів, суддів, справників, засідателів і т. д.) лише у тих повітах, де знаходилися відповідні училища. Ця норма суттєво значення для більш ефективного нагляду за навчальними закладами, оскільки досить часто поміщики мали земельні володіння, які виходили за межі однієї вказаної адміністративно-територіальної одиниці [24, 92–93]. Відтак, з 1817 р. унеможлиблювалося обрання дворянина на певну станова посаду в одному повіті та виконання ним обов'язків почесного наглядача училища, яке знаходилося в іншому.

Загалом, вищевказаний указ 1811 р., на наш погляд, слід розглядати не лише з погляду посилення ролі місцевого елемента в управлінні повітовими училищами, а й у загальному контексті станової політики імператора Олександра І, яка характеризувалася розширенням прав дворянства та зміцненням їх політичного та соціально-економічного статусу. Щодо гімназій, аналогічне нововведення у формі запровадження посади «почесного попечителя», котрий обирався на три роки з місцевого дворянства (зазвичай, цю посаду займав губернський або повітовий предводитель) і наглядав «за ходом управління та станом» закладу, було запроваджено лише в 1828 р.

Таким чином, створення повітових училищ стало складовою загальної освітньої реформи в Російській імперії на початку ХІХ ст. і, подібно до її інших напрямів, було спрямоване на виконання двох головних

цілей: 1) управлінської – централізація й уніфікація системи освіти; 2) освітньо-практичної – пристосування навчання у відповідних закладах до життєвих потреб. При цьому процес реорганізації малих народних училищ у різних губерніях України проходив з певними особливостями. Так, для Лівобережжя та Слобожанщини він характеризувався високим рівнем інтенсивності, для Півдня – залежністю від темпів розбудови місцевих органів влади (в ході освоєння регіону), для Правобережжя – впливом польського католицького фактору.

1. Воронов А.С. Историко-статистическое обозрение учебных заведений С.-Петербургского учебного округа с 1715 по 1828 год включительно / Сост. по поручению г. Попечителя С. Петербургского Учебного округа, Тайного Советника М.Н. Мусина-Пушкина А. Вороновым, Инспектором Пятой С. Петерб. гимназии. – СПб., 1849.
2. Об учреждении Университета в Губернском городе Екатеринославского Наместничества (№ 16057) // Полное собрание законов Российской империи (далі – ПСЗРИ). – Собр. 1. – Т. XXII: 1784–1788. – СПб., 1830.
3. Чернявский И.М. Материалы по истории народного образования в Екатеринославском наместничестве при Екатерине II и Павле I. 1784–1805 гг. – Екатеринослав, 1895.
4. Устав народным училищам в Российской империи (№ 16421) // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXII...
5. Занятия Комиссии об училищах по разработке общего плана народного просвещения в России и в частности устава для Виленского университета // Сборник материалов для истории просвещения в России извлеченных из Архива Министерства Народного Просвещения. – СПб., 1897. – Т. 2: Учебные заведения в западных губерниях, 1802–1804. – Стб. 6–22.
6. Об устройстве училищ (№ 20597) // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXVII: 1802–1803. – СПб., 1830.
7. Об употреблении городских доходов Полтавской Губернии на Богоугодные заведения (№ 20808) // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXVII...
8. Устав учебных заведений, подведомых Университетам (№ 21501) // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXVIII: 1804–1805. – СПб., 1830.
9. Штаты уездных училищ: По общим для Губерний, № 20666, и 20501 // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XLIV: Книга штатов. – Ч. II. – СПб., 1830.
10. Предназначение устройства училищ в Округе Императорского Виленского Университета (21428) // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXVIII...
11. Дет. див.: Сейко Н.А. Едукаційні фондуші як форма доброчинності на Правобережній Україні у ХІХ ст. // Историко-педагогичний альманах. – 2005. – № 1.
12. Прим. к 4-й таблице. К № 20666, и 20501 // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XLIV...
13. Рождественский С.В. Исторический обзор деятельности Министерства народного просвещения: 1802–1902. – СПб., 1902.
14. Дет. див.: Шугуров М.В. Неосуществившийся университет в Новгород-Северске // Киевская старина. – 1882. – Т. I. – № 3.
15. О обращении Новгород-Северского Народного Училища в Гимназию (21963) // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXVIII...
16. Швидько Г.К. Д. Т. Мизко та його роль у розвитку освіти і культури Катеринославщини // Історія і культура Придніпров'я: Невідомі і маловідомі сторінки. – Д., 2010. – Вип. 7.
17. Повітові училища // Полтавщина: Енциклопедичний довідник / За ред. А. Кудрицького. – К., 1992.
18. Теслик Н.М. Утворення повітових училищ Сумщини на початку ХІХ ст. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rusnauka.com>.
19. Удод О.П. Початкова освіта на Слобожанщині (кінець ХVІІІ – перша половина ХІХ ст.) // Матеріали другої Сумської обласної наук. історико-краєзнавчої конф. – Ч. 1: Історія. – Суми, 1994.



20. Хвостенко Г. *Перше училище, перший поет* // Суми і сумчани. – 2007. – № 50. – 14 грудня.
21. Бондар В.О., Козлова І.В. *З історії створення та діяльності Оріхівського повітового училища (за документами Державного архіву Запорізької області)* // Архіви України. – 2013. – № 2.
22. Пригоровська Л., Пригоровський В. *Скарбниця знань великого митця* // Сіверянський літопис. – 2006. – № 3.
23. *О бытии при уездных Училищах, сверх штатных Смотрителей, Начальникам в звании Почетных Смотрителей* // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXI: 1810–1811. – СПб., 1830.
24. *Об избирании Дворян, занимающих места почетных Смотрителей в должности по выборам по тому токмо уезду, в котором таковой чиновник состоит Смотрителем Училища (26705)* // ПСЗРИ. – Собр. 1. – Т. XXIV: 1817. – СПб., 1830.

Myl'ko V.I. Reorganization of Ukrainian small national schools in the schools of uyezd (the end of XVIII – beginning of XIX century). The normative-legal base that regulated the process of uyezd schools creation and development in Russian empire is analyzed. Basic attention is paid to specific management of primary educational establishments that operated in Ukrainian cities. Influence on this process by ministerial officials and local administrations is found out.
Key words: schools of uyezd, overseer, reorganization, Ministry of National Education, Russian Empire.

Н. М. Борисенко

ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД НАРОДНОЇ ОСВІТИ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ (1860–70-і рр.)

Проаналізовано процес формування організаційно-правових засад народної освіти Російської імперії в період реформ 1860–70-х рр.
Ключові слова: народна освіта, початкові училища, земство, міністерство народної освіти.

Пильна увага до освітніх реформ, що реалізуються в Україні протягом доби незалежності, є серйозним симптомом соціальної спрямованості новацій. Оскільки набуття освіти зазвичай поєднується з формуванням життєвої позиції підростаючого покоління, то перед школою різних рівнів стоїть завдання допомогти систематизації світоглядних установок молоді, на засадах загальнолюдських моральних імперативів, вихованню громадянськості та патріотизму. З огляду на це, актуальності набуває вивчення історичного досвіду функціонування й наукових підходів до аналізу освітньої сфери. Сьогодні розгорнувся активний дослідницький пошук історії народної освіти XIX – початку XX ст. Зокрема виділяються праці А. Гуза, В. Курченко, Л. Дровозюка, Р. Гавриш, О. Мармозової, О. Драч, В. Перерви, С. Жукова присвячені просвітницькій діяльності земських установ, урядовій політиці в галузі народної освіти в Україні, складу учителів початкових шкіл, у тому числі й у регіональному вимірі [1–9]. Метою цієї статті є аналіз становлення організаційних і правових засад народної освіти в Російській імперії періоду великих реформ 1860–70-х рр.

Для підготовки повномасштабної модернізації освітньої сфери, держава мала забезпечити розробку законодавчої та навчально-методичної бази народної школи. Перші кроки у цьому напрямі було зроблено з приходом до влади Олександра II. Відповідно до імператорського указу від 5 травня 1856 р., яким народну освіту визнано «першорядною державною функцією і запорукою майбутнього процвітання Росії», було відновлено Вчений комітет Головного правління училищ [10, 173]. До комітету, що складався з семи членів, направляли пропозиції щодо реформування навчальних закладів різного рівня. Саме ця інституція розробляла проект майбутньої реформи системи освіти.

Високопосадовці Російської імперії уважно вивчали накопичений на середину XIX ст. світовий досвід організації шкільної справи. Зокрема у Пруссії початкове навчання для обов'язкове для кожної дитини. Батьки, під загрозою штрафу і навіть ув'язнення, зобов'язувалися посилати дітей до школи та вносити кошти за навчання. В Англії школи організовувалися на громадські і приватні кошти без жодних втручань, за навчання в яких батьки сплачували за домовленістю з їх засновниками [11, 1267]. Так само важливим аспектом формування засад народної освіти в Російській імперії стала проблема фінансування навчальних закладів, зокрема оплата за навчання. Досвід шкільної справи першої половини XIX ст. сформував два основних підходи: у державних публічних училищах навчання проводилося, в основному, безкоштовно, в приватних школах – на платній основі. Враховуючи поширений погляд, що дарове навчання не може бути гарним, від імені Міністерства народної освіти рекомендували встановлення, бодай, невеликої оплати [11, 1263]. Отже, саме на принципах лібералізму і вільної конкуренції реформатори замислювали розбудовувати початкову народну освіту в Російській імперії.

Дискусії викликав і принцип обов'язковості початкового навчання, впроваджений у прусській та французькій моделях, але визнали недоцільним його використання для розбудови нижчої школи Російської імперії. Головними аргументами щодо цього стали відсутність шкіл у багатьох місцевостях, віддаленість училищ, брак учителів і бідність мешканців. Міркування розробники проектів підсумовували висновком щодо недоцільності упровадження обов'язкового утримання училищ громадами, через невдоволення останніх. Обґрунтованість такої позиції засвідчив і не досить вдалий досвід функціонування училищ відомства державних маєтностей та уділів, що утримувалися за рахунок встановлених обов'язкових зборів з населення [11, 1269]. На практиці народні школи існували не в усіх волостях, через недостатність надходження коштів.

Альтернативним варіантом, запозиченим розробниками з практики функціонування початкової освіти в Англії, стало залучення до справи народної освіти суспільства, зокрема громадських інституцій, органів місцевого самоврядування, приватних осіб та благодійників. Разом з дозволом громадської ініціативи у справі організації народної освіти, високопосадовці мали вирішити проблему кадрового забезпечення початкового шкільництва. Міркування чиновників спиралися на дореформений досвід, за яким навчання грамоті, зазвичай, здійснювали особи без педагогічної кваліфікації і спеціальних дозволів. Вчителювали колишні канцеляристи, відставні солдати, вдови, які з формально-правового погляду не визнавалися правомісними до навчання. Проте, в очах місцевих громад, які довіряли їм просвіту дітей, вони вважалися достатньо компетентними. Крім того, їх переслідування населення сприймало як перешкоди з боку представників влади щодо поширення грамотності. Бажаючи порозуміння з суспільством, державна влада визнала необхідним забезпечення умов для поширення елементарного навчання, а тому залишили вимогу наявності педагогічної кваліфікації у учителів тільки для приватних училищ [11, 1271].

Положення про селян, які вийшли з кріпацтва, також гарантувало їм право навчати дітей (ст. 29). До компетенції сільського сходу належало обговорення та клопотання про навчання грамоти (ст. 51). Волосний схід вирішував організацію волосних училищ (ст. 78). Сільські громади мали право встановлювати і мирські