

Історія освіти і науки

УДК 373.3 (477.51) «18»

Н. М. Потій

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЗЕМСЬКИМИ ПОЧАТКОВИМИ НАРОДНИМИ УЧИЛИЩАМИ ЧЕРНІГІВСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ (1874-1889 рр.)

У статті характеризуються зміни в управлінні земськими школами після прийняття Положення про початкові народні училища (1874 р.). У зв'язку з цим автор вказує на загострення протиріч між земськими та урядовими представниками в Чернігівській губернії. Також висвітлюється позитивний внесок в облаштування шкіл попечителів народних училищ.

Ключові слова: Чернігівська губернія, початкові народні училища, земські установи, система управління.

В статье характеризуются изменения в управлении земскими школами после принятия Положения о начальных народных училищах (1874 г.). В связи с этим автор указывает на обострение противоречий между земскими и правительственными представителями в Черниговской губернии. Также освещается позитивное влияние на обустройство школ попечителей народных училищ.

Ключевые слова: Черниговская губерния, начальные народные училища, земские учреждения, система управления.

The article characterizes the changes in the administration of local councils' schools after adoption of the Regulation on the primary popular schools (1874). In connection with this the author points out the intensification of contradictions between the local councils and the representatives of the central government in the Chernihiv Province. Besides that the positive influence of the popular schools' wardens on the provision of necessary school facilities is reported.

Key words: Chernihiv Province, primary popular schools, institutions of local councils, administration system.

Постановка проблеми. Нині в Україні триває процес реформування системи освіти, у тому числі й вдосконалення та оптимізація системи управління загальноосвітньою школою. Це питання перебуває в колі зору представників державної влади, органів місцевого самоврядування, наукових, педагогічних та громадських кіл. У зв'язку з цим набуває актуальності вивчення цієї проблеми в минулому. Зокрема, чималу роль в історії розвитку початкової освіти в Україні відіграли земські училища, які були одним із важливих ступенів на шляху до сучасної школи.

Аналіз актуальних досліджень. Діяльність земських установ у сфері народної освіти активно досліджується сучасними істориками. Вже за роки незалежності України було захищено ряд дисертаційних досліджень, автори яких більшою чи меншою мірою торкалися проблем управління земськими початковими школами. Зокрема, окремі відомості містяться в роботах О. М. Мінца та О. О. Драч [18; 10]. Більш детально це питання розглядалося у працях Р. Л. Гавриш та І. В. Захарової. Зокрема, у дисертаційному дослідженні та публікації Р. Л. Гавриш проаналізо-

вані основні законодавчі акти, які регулювали діяльність земських установ у шкільній справі, зокрема й у період з 1874 по 1889 рр. Однак особливості системи управління земськими школами на Чернігівщині залишилися поза увагою [4; 5]. І. В. Захарова у своїй роботі відзначила реакційний характер Положення 1874 року і вказала на численні клопотання земських установ, у тому числі й Чернігівської губернії, щодо надання їм більших прав у керівництві училищами [13]. Також за останні роки вийшла низка наукових студій російських та українських дослідників (Є. К. Сисоевої, В. Ф. Абрамова, О. Пилипенко), в яких у загальних рисах характеризувалася розподіл повноважень в управлінні училищами між урядовими та земськими установами [19; 1; 21]. Утім, досліджень, які б розкривали реорганізацію в управлінні початковими навчальними закладами протягом 1874-1889 рр. у Чернігівській губернії, наразі не існує. Отже, це питання потребує окремого детального вивчення.

Метою статті є висвітлення системи управління земськими початковими народними училищами в Чернігівській губернії протягом 1874-1889 рр., а саме: з'ясування змін, які відбулися в

системі керівництва школами із прийняттям нового Положення про початкові народні училища; характеристика взаємовідносин з освітніх питань між урядовими представниками та земськими діячами; висвітлення ролі попечителів у керівництві навчальними закладами.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Положення про губернські та повітові земські установи від 1 січня 1864 р. земству надавалося право приймати участь, переважно у господарському відношенні, у розвитку народної освіти [2, с. 2]. Додатково його діяльність в освітній сфері визначалася Положенням про початкові народні училища, яке було затверджене 14 липня 1864 р. Зокрема, земство мало право відкривати з дозволу повітової училищної ради та фінансувати початкові навчальні заклади, обирати попечителів шкіл, і через двох своїх представників в училищних радах контролювати навчальний процес, пропонувати та затверджувати кандидатів на посади вчителів, постачати підручники та навчальні посібники [24, с. 41-44].

Проте ці досить обмежені повноваження земських установ непокоїли уряд. Для посилення державного контролю за роботою шкіл у 1869 р. було створено посаду інспектора народних училищ [27, с. 8]. До його обов'язків входили: нагляд за педагогічним складом шкіл, навчальним та виховним процесом, підбором підручників, зовнішнім та внутрішнім облаштуванням освітніх закладів, їх відкриттям, розширенням і закриттям [14, с. 4].

Ще більш реакційного характеру мало затверджене 25 травня 1874 р. імператором Олександром II Положення про початкові народні училища. Згідно з Положенням турбота про задоволення потреб населення в освіті було покладено на повітових та губернських предводителів дворянства та училищні ради. Земським установам надавалося право відкривати школу лише після дозволу інспектора народних училищ та голови повітової училищної ради. Для контролю за навчальним процесом у школах запроваджувалися посади директора та інспекторів народних училищ – виключно представників Міністерства народної освіти. Загальний нагляд за процесом навчання у школах покладалася на губернатора, за морально-релігійним вихованням – єпархіального архієрея [23, с. 228-231, 236]. Отже, відтепер земські установи повністю втрачали вплив на навчально-виховний процес у фінансованих ними училищах.

Першим директором народних училищ Чернігівської губернії став Л. І. Кулжинський (з 1874 по 28 листопада 1878 рр.). До 1890 р. обов'язки директорів у Чернігівській губернії також виконували: Я. С. Сушевський (з 1 липня

1879 р. по 1 вересня 1881 р.), В. І. Сербулов (з 1 грудня 1881 р. по 2 вересня 1883 р.), В. В. Порскалов (з 20 жовтня 1882 р. по 8 лютого 1883 р.), Л. І. Жданович (з 26 червня 1883 р. по 20 грудня 1889 р.) [16, с. VIII-IX].

У Чернігівській губернії створювалися лише дві посади інспекторів народних училищ. Один опікувався 7 південними повітами і знаходився в м. Чернігові, другий – 8 північними з центром у м. Новгород-Сіверську [12, с. IX]. З часом чисельність інспекторів зростала відповідно до розширення шкільної мережі. Так, у 1885 р. вже налічувалося 5 інспекторів, кожен з яких контролював роботу шкіл 3 повітів [30, арк. 2, 3, 5, 6, 6 зв.].

Відповідно до нового Положення училищні ради (губернська та 15 повітових) були реорганізовані. Їх очолили предводители дворянства. Також до губернської училищної ради увійшов директор, а до повітових – інспектори народних училищ. Представників від земства, як і раніше, було лише по два у кожній із рад. Права повітових училищних рад були обмежені до адміністративних: обговорення питань щодо відкриття та закриття навчальних закладів, постачання шкіл підручниками та навчальними посібниками, дозволені Міністерством народної освіти, остаточне прийняття кандидатів на вчительські посади та звільнення їх з посад, надання відомостей губернській училищній раді про затвердження попечителів народних училищ. Губернська училищна рада здійснювала вище керівництво початковими народними училищами губернії, аналізувала висновки директора щодо становища народних училищ і надавала попечителю шкільної округи свої зауваження, призначала допомогу училищам та педагогам, розглядала скарги на рішення повітових училищних рад. За земством зберігалася право обирати попечителів шкіл [23, с. 228-229, 232-234].

Отже, лише дирекція народних училищ мала право опікуватися навчально-виховним процесом, училищні ради вирішували адміністративні питання. Натомість земські установи втратили значну частину своїх прав і відтепер могли лише: з дозволу інспектора та училищної ради відкривати школи, турбуватися про їх фінансове забезпечення, обирати попечителів та через своїх представників в училищних рад затверджувати кандидатів на посадах учителів, постачати у школи підручники та навчальні посібники.

3 травня 1875 р. був виданий циркуляр Міністерства народної освіти, який уточнював процедуру призначення вчителів. Зокрема, обирати кандидатів на вчительські посади мали право засновники училищ та інспектори, проте до виконання вчительських обов'язків мав

право лише інспектор. При чому кандидата, запропонованого засновником училища, обов'язково затверджував інспектор, а кандидат інспектора мав отримати згоду на викладання від установи, яка фінансувала школу. Повітова училищна рада приймала остаточне рішення про затвердження кандидатів на посаді вчителя [31, 114–115].

Із прийняттям нового Положення про початкові народні училища становище земських шкіл Чернігівської губернії ускладнилося. За оцінкою відомого земського діяча І. Петрункевича «адміністрація, полиция и учебное ведомство видели в них опасное гнездо заразы, требующей искоренения. Таким образом, вместо педагогической помощи школьная инспекция превратилась в школьную полицию, и сама стала язвой, разлагавшей школу» [20, с. 162].

З 1874 року новостворена дирекція народних училищ продовжила наступ на управлінські права земських установ. Перш за все, постало питання про правомірність діяльності у Борзнянському та Ніжинському повіті інструкцій, складених земськими діячами, для регулювання роботи земських шкіл. Зокрема, на засіданні Чернігівської губернської училищної ради 29 квітня 1875 р. інспектор народних училищ Г. Димський вказав, що учні земських шкіл Ніжинського повіту не вміють правильно читати, навіть не володіють механізмом читання та письма, вкрай обмежено вивчають Закон Божий. Вказувалося, що головною причиною занедбаного стану навчально-виховного процесу був курс «мироведення», викладання якого вимагалось інструкцією для шкіл. Було підкреслено, що земство не має права визначати обсяг, зміст та методи навчання в школах. Однак Ніжинська училищна рада та повітове земство не погодилися з цими звинуваченнями і прохали попечителя Київської шкільної округи про проведення ревізії училищ задля зняття безпідставних звинувачень. Проте після ревізії, директор народних училищ Чернігівської губернії Л. І. Кулжинським, звичайно ж, підтвердив занедбаність шкільної справи [29, арк. 67 а–70 зв.; 17, с. 12]. Тому інструкції та навчальна програма були вилучені з обігу.

Урядові представники на місцях намагалися ще більше обмежити права земства. Так, 18 січня 1878 р. директор народних училищ Л. І. Кулжинський у зверненні до попечителя Київської шкільної округи пропонував передати училищній раді повноваження земських установ розпоряджатися коштами, визначати розмір витрат на закупівлю книг та навчальних посібників, призначати вчителів і видавати їм заробітну плату [29, арк. 62 зв.]. На засіданні губернської училищної ради від 28 травня 1880 р. порушувалося

питання про доповнення Положення 1874 р. роз'ясненнями, які б усували будь-який вплив земства на діяльність шкіл [3, с. 60–61].

Постійні утиски земських установ Чернігівської губернії з боку представників уряду не могли не викликати протестів. Земські діячі на зборах піднімали питання недостатнього контролю училищної ради та інспекторів за роботою шкіл, антагонізму між інспектором (представником центральної влади) та земською управою й училищною радою (представників місцевих органів), мізерності прав земства у керівництві училищами [9, с. 53–56; 15, с. 56].

Для вирішення цих проблем Козелецька училищна рада пропонувала створити окрему посаду для контролю за розвитком шкільної справи і зокрема діяльністю учителів [15, с. 56]. Земська управа цього ж повіту на сесії 1881 р. виступила за те, щоб інспектора народних училищ обирали земські збори з подальшим затвердженням попечителем шкільної округи. Повноваження інспектора, на думку управи, мали обмежуватися школами одного повіту [9, с. 52–57]. Гласний В. Хижняков на Чернігівських повітових земських зборах у 1880 р. виступив за збільшення кількості представників земства у складі училищних рад до числа представників інших відомств та надання повітовій училищній раді права обирати собі голову [11, с. 95]. Інший гласний Чернігівського повітового земства – О. Карпінський вважав необхідним передати земству керівництво господарською, адміністративною та частково педагогічною діяльністю земських шкіл [3, с. 70–71]. Кролевецькі повітові земські збори у 1882 р. направили міністру народної освіти клопотання, в якому прохали надати земству: вирішальний голос у повітових та училищних радах; право призначати й звільняти учителів, а також розширювати шкільну програму [26, с. 50–51].

Питання повноважень земства та урядових інституцій щодо керівництва земськими школами стало об'єктом аналізу й губернського земства. Зокрема, комісія з народної освіти на засіданні 12 січня 1881 р. зазначила, що нове Положення про початкові народні училища просякнуте недовірою до земства і сільських громад та підпорядковує їх діяльність жорсткому контролю бюрократії. Училищні ради, складені з осіб, необізнаних зі шкільною справою, лише перешкождали її розвитку. Тому для налагодження роботи початкових шкіл пропонувалося вжити ряд заходів: по-перше, розширити повноваження училищної ради щодо контролю за діяльністю шкіл; по-друге, змінити склад училищних рад за рахунок збільшення кількості представників земства або навіть земських ви-

борців до п'яти членів. При чому, до складу училищної ради мав увійти голова повітової земської управи. По-третє, пропонувалося позбавити інспекторів народних училищ адміністративних обов'язків, зокрема рекомендації кандидатів на посади вчителів, залишивши виключно педагогічні повноваження. Губернські земські збори погодилися з поглядами комісії з народної освіти [28, с. 206–208]. Утім, жодних змін у системі управління земськими школами, повітовим та губернському земства не вдалося досягнути. Їхні зауваження та пропозиції не були почуті державною владою.

Важливого значення мало й питання постійного нагляду та, за можливості, допомоги кожному земському училищу. Цю функцію виконували попечителі, яких обирали земські збори згідно з Положенням про початкові народні училища [23, с. 228–229]. Для детального роз'яснення повноважень попечителів у 1886 р. директором народних училищ Чернігівської губернії та особливою комісією з окремих членів губернської училищної ради була складена «Інструкція для попечителів і попечительниць початкових народних шкіл». У ній зазначалося, що попечителі мали сприяти інтересам своєї школи працею і матеріальними пожертвами. Вони виступали в ролі прохачів і посередників між своїм навчальним закладом і установами, які керували шкільною справою. З усіх питань училища педагоги мали звертатися саме до попечителя, які слідкували за своєчасним отриманням заробітної плати вчителями й законовчителями, надходженням коштів від сільських громад, разом із учительським складом вирішували спірні питання щодо прийому учнів, регулярного відвідань ними училища тощо [7, с. 80–80 зв.].

Попечителі відігравали значну роль у діяльності школи. Вони власними коштами та збором пожертв сприяли покращенню матеріального становища шкіл, кращому облаштуванню квартир педагогів; здійснювали агітаційну роботу серед жителів сусідніх сіл щодо відкриття нових навчальних закладів; за можливості дбали про постачання свого училища підручниками, призначення додаткових вчителів тощо [12, с. 91–92; 6, арк. 8–9; 7, с. 23].

Шкільна практика довела важливість попечителів у житті школи, однак і виявила необхідність залучення до керівництва більшої кількості осіб, а саме створення попечительств у складі педагогів та представників від місцевого населення. Зокрема, це питання обговорювалося на Чернігівських губернських земських зборах 28 січня 1881 р. [28, с. 209] та Кролевецьких земських зборах у 1882 р. [26, с. 51]. Проте зако-

нодавчо створення шкільних попечительств було дозволено лише на початку ХХ ст.

У 90-х рр. XIX ст. було прийнято ряд законодавчих актів та розпоряджень, які впливали на систему управління земськими школами, зокрема Положення про губернські та повітові земські установи від 12 червня 1890 р. [22]; рішення Державної Ради від 11 грудня 1895 р. про включення до повітових училищних рад земських начальників [25, с. 33] тощо. Тому можна стверджувати, що з цього часу умовно розпочався новий етап у керівництві початковими навчальними закладами.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, прийняте у 1874 р. Положення про початкові народні училища значно обмежило повноваження земства. Відтепер воно могло відкривати школи лише з дозволу інспектора та училищної ради, визначало розмір фінансового забезпечення навчальних закладів, відбирало попечителів та кандидатів на вчительські посади, постачало у школи підручники та навчальні посібники. Земські представники у складі училищних рад приймали участь у затвердженні вчителів. Однак можливості впливати на процес навчання у школах земство було позбавлене.

Земські установи домагалися розширення своїх управлінських повноважень. Утім, жодних поступок від уряду їм досягнути не вдалося. Відносини з новоствореною дирекцією народних училищ Чернігівської губернії і земськими установами були досить напруженими і супроводжувалися взаємними звинуваченнями у недостатньо якісному виконанні своїх обов'язків у шкільній справі. Натомість керівництво початковими школами, доручене попечителям, мало позитивне значення для господарського облаштування навчальних закладів, налагодження їх навчально-виховної роботи та розвитку шкільної мережі.

Подальшого дослідження потребують питання розвитку системи управління земськими школами у зв'язку з прийняттям у 1890 р. нового Положення про губернські та повітові земські установи, у період будівництва української державності 1917–1919 рр. тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Абрамов В. Ф. Земство, народное образование и просвещение // Вопросы истории. – 1998. – №8. – С. 44–60.
2. Височайше утверждённое Положение о губернских и уездных земских учреждениях // Полное собрание законов Российской империи. – Т. XXXIX. – 1964. – С. 1–21.

3. Вопрос о положении народного образования в Черниговском уезде – в Черниговском уездном земском собрании // Земский сборник Черниговской губернии (далі – ЗСЧГ). – 1881. – №6. – 55-71.
4. Гавриш Р. Л. Шкільна діяльність земського самоврядування на Лівобережній Україні в 1865-1919 роках: дис. ... кандидата іст. наук: 07. 00. 01 / Римма Леонідівна Гавриш. – Полтава, 1999. – 196 л.
5. Гавриш Р. Л. Законодавчі засади діяльності земств у сфері шкільної освіти (1864-1920 роки) / Р. Л. Гавриш // Історична пам'ять. – 1999. – №1-2. – С. 146-152.
6. Державний архів Чернігівської області (далі – Держархів Чернігівської області), ф. 820, оп. 1, спр. 1, 225 арк.
7. Держархів Чернігівської області, ф. 778, оп. 1, спр. 1, 157 арк.
8. Доклад Члена Училищного Совета Н. И. Иванова (к журн, за № 3) // Журналы очередных заседаний Крелевецкого уездного земского собрания 1877 года. Смета расходов уездных земских сумм и раскладка денежных сборов по Крелевецкому уезду на 1878 год. – Глухов: Печатня А. Шумицкаго, 1878. – С. 20-24.
9. Доклады Козелецкой уездной земской управы уездному собранию сессии 1881 г. // ЗСЧГ. – 1882. – №3. – С. 49-89.
10. Драч О. О. Розвиток початкової освіти в Україні (1861-1917 рр.): дис. ... кандидата іст. наук: 07.00.01 / Оксана Олександрівна Драч. – Харків, 2001. – 280 с.
11. Жданович М. Очерк исторического развития деятельности Черниговского земства по народному образованию. (Продолжение) / М. Жданович // ЗСЧГ. – 1906. – №11-12. – С. 88-107.
12. Жданович М. Очерк исторического развития деятельности Черниговского земства по народному образованию. (Продолжение) / М. Жданович // ЗСЧГ. – 1906. – №6. – С. 82-112.
13. Захарова І. В. Роль земств у розвитку народної освіти в Україні (1864-1917 рр.): дис. ... кандидата іст. наук / Ірина Володимирівна Захарова. – Черкаси, 2002. – 184 с.
14. Инструкция инспекторам народных училищ // ЗСЧГ. – 1871. – №12. – С. 2-25.
15. Клеппер А. Краткий обзор народного образования в Козелецком уезде с 1865 по 1892 гг. / А. Клеппер // ЗСЧГ. – 1893. – №6-7. – С. 57-58.
16. Краткие сведения о современном положении начального образования в Черниговской губернии / Составлены делопроизводителем Черниговской дирекции Т. Н. Голиком с введением и под редакцией директора нар. уч. Черниговской губернии В. И. Дилекторского. – Чернигов: Типография С. І. Цинберга, 1913. – 67 с.
17. № 3. 27 Сентября 1875 года // Журналы Нежинского уездного очередного земского собрания 1875 года. – Нежин: Печатано в типографии Г. Л. Шапиры, 1875. – С. 9-13.
18. Мінц М. О. Розвиток початкової освіти на Півдні України (1861-1917 рр.): дис. ... кандидата іст. наук: 07.00.01 / Микола Олександрович Мінц. – Миколаїв, 2007. – 256 с.
19. Сысоева Е. К. Образовательная политика в России (60-90-е гг. XIX в.) / Е. К. Сысоева // Педагогика. – 1997. – №2. – С. 99-105.
20. Петрункевич І. На Чернігівщині. (Уривки із спогадів громадського діяча кінця ХІХ – початку ХХ ст.) / І. Петрункевич. – Чернігів: РВК “Деснянська правда”, 2009. – 256 с.
21. Пилипенко О. Система освіти в Україні на рубежі ХІХ – ХХ ст. // Київська старовина. – 2004. – № 6. – С. 31-40.
22. Положение о губернских и уездных земских учреждениях // ЗСЧГ. – 1890. – №8. – С. 6-47.
23. Положение о начальных народных училищах // Журнал Министерства Народного Просвещения (далі – ЖМНП). – 1874. – №8. – С. 226-236.
24. Положение о начальных народных училищах // ЖМНП. – 1864. – №8. – С. 39-47.
25. Пругавин А. С. Законы и справочные сведения по начальному народному образованию / А. С. Пругавин. – СПб.: Склад изданий О.Н. Поповой, 1898. – 785 с.
26. Уездные управы о народном образовании // ЗСЧГ. – 1883. – №7-12. – С. 49-66.
27. Фармаковский В. Начальная школа Министерства Народного Просвещения. (По официальным источникам) / В. Фармаковский. – СПб.: Типография И. Н. Скороходова, 1900. – 200 с.
28. Холмский А. Свод постановлений Черниговского Губенского Земского Собрания 1865-1882 гг. / А. Холмский. – Одесса, 1884.
29. Центральний державний історичний архів України, м. Київ (далі – ЦДАК України), ф. 707, оп. 225, спр. 31, 193 арк.
30. ЦДАК України, ф. 707, оп. 296, спр. 30, 21 арк.
31. Циркулярное предложение гг. попечителям учебных округов о порядке определения преподавателей в начальные училища // ЖМНП. – 1875. – №7. – С. 114-115.