



- <sup>5</sup> Степняк-Кравчинский С.М. Россия под властью царей. М., 1965. С.277.
- <sup>6</sup> См.: Чернышевский Д.В. Александр II и его реформы. Саратов, 1993. С.21.
- <sup>7</sup> Рачинский С.А. Заметки о сельских школах. СПб., 1902. С. 7.
- <sup>8</sup> См.: Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет: В 4 т. СПб., 1909. Т. 1. С. 94.
- <sup>9</sup> Мордовцев Д.Л. Десятилетие русского земства. СПб., 1907. С.129.
- <sup>10</sup> Чехов Н.В. Народное образование в России с 60-х годов XIX века. М., 1912. С.51.
- <sup>11</sup> См.: Педагогическая энциклопедия: В 4 т. М., 1965. Т. 2. С. 112–114.
- <sup>12</sup> Васильчиков А.И. О самоуправлении: В 3 т. СПб., 1870. Т. 2. С.149.
- <sup>13</sup> Там же.
- <sup>14</sup> Корф Н.А. Русская начальная школа. СПб., 1870. С.11.
- <sup>15</sup> Там же.
- <sup>16</sup> Кошелев А.И. Голос из земства. Вып. 1. М., 1869. С. 32.
- <sup>17</sup> Там же.
- <sup>18</sup> См.: Веселовский Б.Б. Указ. соч. С. 94.
- <sup>19</sup> См.: Начальное образование в России: В 4 т. СПб., 1895. Т. 3. С. 23.
- <sup>20</sup> Прибавления к творениям святых отцов. 1868. № 4. С. 256.
- <sup>21</sup> Ушинский К.Д. Собр. педаг. соч.: В 4 т. СПб., 1913. Т. 2. С. 158–160.
- <sup>22</sup> Васильчиков А.И. Указ. соч. С.149.
- <sup>23</sup> См.: Корф Н.А. Наше школьное дело. М., 1873. С.67.
- <sup>24</sup> См.: Краткий обзор земско-школьного дела в России. Ярославль, 1906.
- <sup>25</sup> См.: Веселовский Б.Б. Указ. соч. С.94.
- <sup>26</sup> Ушинский К.Д. Указ. соч. С. 158–160.
- <sup>27</sup> См.: Отечественные записки. 1875. № 11. С.165–166.
- <sup>28</sup> См.: Чарнолуцкий В. Итоги общественной мысли в области образования. СПб., 1906. С.189.
- <sup>29</sup> См.: Статистический временник Российской империи. 1909. Вып. 1. Сер. III. С. 61.
- <sup>30</sup> См.: Сельские училища в Европейской России. СПб., 1884. С. 38–39.
- <sup>31</sup> См.: Вахтерев В.П. Всеобщее обучение. М., 1897. С. 20.
- <sup>32</sup> См.: Смирнов О.Н. Земство и бюрократия в деле народного образования // Русская школа. 1906. № 12. С. 113–116.
- <sup>33</sup> См.: Фармаковский В.С. Статистические сведения по начальному образованию в Российской империи. 1902. Вып. II. С. IV–VIII.
- <sup>34</sup> Белокопский И.П. Земское движение. М., 1914. С. 71.
- <sup>35</sup> См.: Корф Н.А. Наше школьное дело. С.67.
- <sup>36</sup> См.: Начальное образование в России. Т. III. С. 23.

УДК 37(47+57)(09)

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГУБЕРНСКОГО И УЕЗДНЫХ ЗЕМСТВ ПО ПРОБЛЕМАМ НАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Т.Г. Захарова

Саратовский государственный университет,  
кафедра педагогики  
E-mail: mexmat@sgu.ru

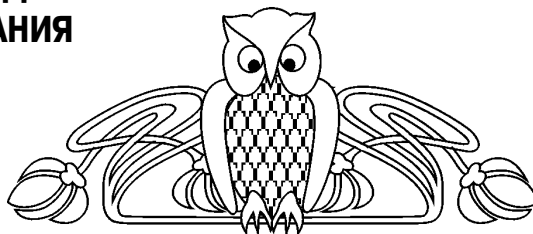
В статье рассматриваются основные направления и содержание взаимодействия и отношений губернского и уездного земств в области народного образования.

### Cooperation Between Provincial and District County Councils for People's Education

T.G.Zaharova

The paper considers the basic directions and content of cooperation and relations of provincial and district county councils (Zemstvo) in the field of people's education.

Интересный аспект земской деятельности связан с выявлением взаимоотношений губернского и уездных земств в области народного образования. Первоначально уездным земствам предоставлялись большие права в этой деятельности. В силу этого в 1862–1866 гг. уездными ведомствами Саратовской губернии было от-



крыто 15 сельских школ, 38 сельских школ было утверждено Министерством государственного имущества, 74 – церковным ведомством<sup>1</sup>.

Так, в Балашовском уезде широкое распространение получили школы, которые учреждались непосредственно родителями учащихся<sup>2</sup>. Содержание таких школ обходилось намного дешевле, так как в целях экономии крестьяне отказывались оплачивать труд квалифицированных педагогов и предпочитали пользоваться услугами местных грамотеев. Вот, например, в феврале 1868 года волостное правление села Ольшанки Балашовского уезда, ходатайствуя под давлением училищного совета при уездной земской управе об открытии школы, просило «допустить до обучения... нанятого нами села Ольшанки бессрочно отставного фейерверкера Никифора Савельева Бельинского, каковому и определено жалование в год 60 рублей серебром на своем всем содержании»<sup>3</sup>. Имеющиеся



документы свидетельствуют, что такие школы быстро возникали и быстро закрывались.

В 1870 г. в Балашовском уезде были закрыты три такие школы и вновь открыты две<sup>4</sup>. Исследователь народного образования в Балашовском уезде Н.Ракитников приводит несколько рассказов сельских учителей о таких школах. В деревне Чепушка 1-й Ивановской волости «учит старик из Сердобского уезда третью зиму, по-граждански; научил читать и писать кое-как; учится 10 мальчиков. Учитель переходит из квартиры в квартиру, платят ему 40 коп. и кормят по неделе за мальчика».

В селе Аркадак «несколько детей учатся у солдата; учит по прежней азбуке читать и писать по гражданскому; получает по 50 коп. в месяц, ходят к нему на квартиру – сам ходить не может». В деревне Ильмень Росташевской волости «раньше учил сельский писарь, но ленится. Теперь учит 18-летний парень, научившийся от писарей; начал еще первый год. Вначале к нему ходило 18 мальчиков, теперь только 13. С мальчика берет по 35 коп. Учит читать, писать и счету: начинает с азов по-церковному. Занимаются ребята (в избе учителя) целый день чтением, пишут только двое»<sup>5</sup>. Подобные школы были и в других уездах Саратовской губернии.

Безусловно, эти начинания, при всей их ограниченности, являлись стимулирующим началом в культурно-просветительских направлениях земской деятельности, развернувшейся в Саратовской губернии с 1866 г., то есть сразу же после создания земских органов.

Среди исследователей деятельности земств давно сложилось представление о том, что в первые годы своего существования земства повсеместно мало внимания уделяли проблеме образования<sup>6</sup>.

Так, Н.Ракитников при характеристике деятельности Балашовского земства видит истоки побочного явления в целом комплексе причин. Во-первых, он считает, что сословный состав земства существенно отдалил эти органы от массы крестьян, что тормозило их практическую деятельность. «Земство на первых порах, – писал Н.Ракитников, – было почти столь же чуждо массе крестьянского населения, как и чиновники; и ему еще предстояла впереди трудная и долгая задача сближения с народом, ознакомления его со своей деятельностью, завоевания его доверия и поддержки, – задача, не вполне выполненная и по настоящее время» (т.е. в конце XIX в.)<sup>7</sup>.

Во-вторых, деятельность земских органов самоуправления была ограничена разного рода инструкциями. Признавая эти замечания, а особенно первое, достаточно убедительными, в то же время не следует абсолютизировать вывод о слабой причастности земств на раннем этапе к функционированию системы образования. Так, в 1868 г. Саратовское губернское земство высказывалось за необходимость существенной коррекции гимназической программы, в которой главное внимание предполагалось уделять

изучению французского и латинского языков и значительно меньше – русскому языку, истории и географии<sup>8</sup>.

В 1868 и 1871 гг. губернское земство ходатайствовало об открытии в Саратове университета<sup>9</sup>. В 1880 г. земство обратилось с просьбой в Министерство народного просвещения об открытии в Саратове реального училища с отделением, окончание которого давало бы право для поступления в высшие учебные заведения<sup>10</sup>.

В 1866 г. Саратовское губернское земство вместе с правительственными чиновниками начинает сотрудничать в губернском училищном совете – общественной структуре, призванной координировать и согласовывать деятельность различных ведомств по проблемам народного образования<sup>11</sup>.

В мае 1866 г. чрезвычайная сессия Саратовского губернского земства избрала в училищный совет двух гласных от земства: князя В.И. Васильчакова и С.А. Устинова<sup>12</sup>. В.И. Васильчаков на этой же сессии поставил под сомнение необходимость создания училищного совета с представителями от земства, так как руководство училищным советом в тот момент осуществлялось духовенством. Представитель церкви И. Петров занял иную позицию – он заявил, что духовенство не в состоянии самостоятельно заниматься «обременительным хозяйством» народных училищ, и потому участие в этом деле земств, по его мнению, было необходимо<sup>13</sup>.

Эта полемика, на наш взгляд, отражает как весьма неопределенную позицию земства в деле образования, так и стремление церкви переложить на созданные общественные структуры всю тяжесть хозяйственных проблем школьной системы, и в то же время не допустить земства к руководству образованием.

Неслучайно видный земский деятель, балашовский врач В.Д.Ченькаев отмечал, что на первых порах существования земств они мало внимания уделяли школе, например, в отличие от медицины: «Медицина выступает как бы в роли любимого детища, а школа – нелюбимой падчерицы»<sup>14</sup>. Думается, это объясняется тем, что среди интеллигенции, которая стала активно трудиться в земских учреждениях, значительную часть составляли врачи.

Исследователи земского движения выявили различные функции губернских и уездных земств в системе народного образования.

В 1866 г. в Саратове была создана комиссия по распределению обязанностей губернского и уездных земств в разных сферах их деятельности. В результате работы комиссии сельское начальное образование целиком передавалось в ведение уездных земств, а губернское земство взяло на себя заботу о среднем образовании<sup>15</sup>. Поэтому представляется необходимым проанализировать в отдельности деятельность губернского и уездных земств в сфере просвещения.



На раннем этапе своей практической деятельности губернское земство ограничивалось выдачей пособий на содержание ряда средних учебных заведений. В 1866 г. сессия установила, что губернская управа должна ежегодно выдавать Мариинской женской гимназии дотацию в 2 тысячи рублей. Такое решение было обусловлено участием члена от земства в педагогическом совете этого учебного заведения<sup>16</sup>. Пособия этому, тогда единственному, бессловословному женскому среднему учебному заведению постепенно росли и в 1874 г. достигли 5 тысяч рублей, а в 1889 г. составили уже 6 тысяч рублей<sup>17</sup>. В то же время понадобилось 13 лет, чтобы ведомство императрицы Марии Федоровны в конце 1879 г. «даровало» земству право иметь в конференции гимназии своего члена.

Лишенное какого-либо права в учебно-воспитательной деятельности школ губернское земство тем не менее пыталось проводить свою политику в отношении разных типов средних учебных заведений. Так, земство всегда отдавало предпочтение реальному образованию перед классическим. С конца 60-х гг. земство систематически отказывало во всякой поддержке классической мужской гимназии города Саратова на том основании, что в гимназии учатся в основном дети дворян и купцов, то есть подчеркивался сословный характер ее образования. Не выделялись средства и на предполагающуюся к открытию прогимназию, а также на параллельные классы гимназии.

Только в 1888 г. губернское земство пошло на некоторые уступки ввиду настоятельной потребности расширения единственной мужской гимназии, а также нежелания правительства открыть второе такое же учебное заведение в крупнейшем по населению городе Поволжья. Было ассигновано, и то только на 1882 г., 1200 рублей на содержание параллельных классов, и в 1894 г. – еще 900 рублей<sup>18</sup>. Министерская женская гимназия стала пользоваться земским пособием только с 1891 г., причем, как и классическая гимназия, сравнительно небольшим по размерам – от 500 до 1000 рублей<sup>19</sup>.

Напротив, реальному училищу, к открытию которого земство приложило значительные усилия, постоянно оказывалась существенная материальная помощь. Так, в 1874 г. губернское земство ассигновало 75 тысяч рублей на строительство здания для этого училища, а в 1875–1885 гг. на его функционирование было выделено 38 тысяч рублей<sup>20</sup>.

Следует отметить еще одну черту в политике губернского земства по отношению к средним учебным заведениям. Заботясь о доступности учебных заведений для малоимущих граждан, губернское земство при назначении пособий высказывалось за снижение платы за обучение, а относительно Мариинской гимназии в 1866 г. даже постановило просить об этом конференцию гимназии<sup>21</sup>.

В тех же целях – сделать среднее образование более доступным «детям недостаточных родителей» – губернское земское собрание выде-

ляло значительную сумму для оплаты обучения бедных учащихся в разных учебных заведениях. В отношении учащихся мужской классической гимназии такие взносы делались с 1871 г., в реальное училище – с 1878 г., в Мариинской женской гимназии – с 1884 г. и в министерской женской гимназии – с 1890 г. Кроме того, земство содержало стипендиатов в Казанской фельдшерской школе, в Саратовском женском институте, в ряде высших учебных заведений страны<sup>22</sup>.

Вместе с тем необходимо отметить, что расходы на народное образование составляли минимальную часть ассигнований губернского земства. Так, в 1867 г. доля расходов на содержание земского управления в бюджете губернского земства составила 18%, а расходы на народное образование – 2%, в 1877 г. соответственно – 18 и 11 %, а в 1889 г. – 24 и 8,5%<sup>23</sup>. Как справедливо отмечает Е.Н. Морозова, без отпущенных земских средств саратовские средние учебные заведения не могли бы существовать, так как правительственные субсидии были крайне малы<sup>24</sup>.

В середине 70-х гг. XIX в. губернское земство сделало еще один робкий шаг к поддержке сельских школ. В 1874 г., когда решался вопрос об открытии семинарии, губернская управа выступила с инициативой о выдаче пособий народным школам. Оставаясь в целом на старых позициях и считая, что финансирование строительства школ должно решаться на уездном уровне, губернская управа сочла возможным сделать отступление от правила и стала выдавать ссуды на строительство в уездах двухклассных министерских училищ с 5-летним курсом обучения как образцовых и «способствующих приготовлению для сельских училищ учителей из крестьянского сословия». Собрание поддержало предложение управы и открыло кредит в 27 тысяч рублей<sup>25</sup>.

В дальнейшем, по мере выдачи ссуд, кредит пополнялся, а с 1877 г. ссуды, при определенных условиях, стали выдаваться и на строительство одноклассных училищ<sup>26</sup>. Всего с 1876 по 1893 г. кредиты на строительство школ получили 62 крестьянских общества на сумму в 64200 рублей<sup>27</sup>. Подавляющее большинство выделенных средств пошло на постройку наиболее массовых земских общественных школ – одноклассных сельских училищ, так как сельские общества под разными предлогами отказывались от финансирования со своей стороны дорогостоящих министерских училищ<sup>28</sup>.

Отметим еще одну систему просветительных мероприятий, организованных уездными земствами. Речь идет о так называемых народных чтениях, проводившихся учителями земских школ. В 1889 г. подобные чтения были проведены в 68 земских школах<sup>29</sup>. Чтения подобного рода собирали не только детей, но и взрослых крестьян, и в значительной степени способствовали формированию в крестьянской массе устойчивого позитивного отношения к школе.



Уже в 70-х гг. губернское земство, придерживаясь в целом того разделения функций с уездными земствами, которые были определены первым чрезвычайным собранием 1866 г., на практике начинает принимать косвенное участие в расходах и на начальное образование. Отход от прежних позиций, на наш взгляд, заключался в том, что губернское земство вынуждено было признать, что и в сфере образования есть проблемы, имеющие значение для всей губернии и непосильные для отдельных уездных земств.

Подведем некоторые итоги исследования взаимоотношений губернского и уездных земств по проблемам народного образования.

Во-первых, все саратовские земские структуры – как губернские, так и уездные – в начале своей деятельности не имели четкого представления ни о масштабах, ни о характере и содержании работы по развитию системы народного образования. Этим объясняется крайняя непоследовательность в деятельности губернского земства, которое стремилось поддерживать средние учебные заведения, хотя последние преимущественно обслуживали городское население.

Во-вторых, и губернское, и уездные земства стремились ограничивать свою деятельность лишь попытками решения материальных проблем, возникавших в процессе развития школьного дела.

В-третьих, и губернское, и уездные земства не смогли выработать скоординированную политику в деле развития народного образования.

Каждое земство самостоятельно и субъективно подходило к решению возникавших в этой связи проблем. Вместе с тем усилиями земских структур различного уровня земская школа в 60–80-е гг. XIX столетия стала ведущим типом народного учебного заведения.

Процесс осуществления практической деятельности по развитию просвещения привел различные земства и земские структуры к осознанию необходимости сосредоточить свои усилия на развитии начальной школы, к осознанию необходимости заниматься не только материальной поддержкой школ, но и вопросами содержания и качества образования, образовательного уровня учителей и его повышением, содержания школьных учительских и ученических библиотек, организацией внеклассных мероприятий.

Необходимо отметить, что саратовские земские структуры были последовательно оппозиционны к правительственной политике в области просвещения, что выразилось, например, в неприятии начавшегося насаждения церковно-приходских школ.

В целом, в 60-е – начале 90-х гг. XIX в. в Саратовской губернии были заложены основы и

выработаны навыки практической деятельности по вопросам школьного дела, что позволило впоследствии решать вопросы просвещения, народного образования на качественно ином уровне.

#### Примечания

- 1 ГАСО, ф.13, оп.1, д.116, л.11–63.
- 2 См.: *Ракитников Н.* Очерк истории народного образования в Балашовском уезде // Саратовская земская неделя. 1901. № 33–34. С.129.
- 3 Балашовский филиал ГАСО (БФ ГАСО), ф.22, оп. 2, д. 10, л. 2.
- 4 *Ракитников Н.* Указ. соч.
- 5 Там же.
- 6 *Веселовский Б.Б.* История земства за 40 лет: В 4 т. СПб., 1909. Т. 1. С.144.
- 7 Там же
- 8 ГАСО, ф.5, оп.1, д.17, л. 196; д. 2122, л. 44.
- 9 Там же.
- 10 См.: Журнал заседания очередного земского губернского собрания. Саратов, 1880. С.240.
- 11 ГАСО, ф.286, оп.1, д.1, л.63.
- 12 Там же. Ф. 13, оп.1, д. 116, л. 11–63.
- 13 См.: Журналы заседаний Саратовского губернского земского собрания. С 25 мая по 3 июля 1866 года. Саратов, 1866. С. 21–26, 33–40.
- 14 *Ченькаев В.Д.* Уездная медицина // Саратовская земская неделя. 1902. № 8. С.96.
- 15 См.: Журналы заседаний Саратовского губернского земского собрания. С 25 мая по 3 июля 1866 года.
- 16 См.: Свод материалов о деятельности Саратовского губернского земства в сфере народного образования // Труды комиссии по народному образованию. Саратов, 1894. С.6.
- 17 Там же.
- 18 Там же.
- 19 Там же.
- 20 Там же.
- 21 Там же.
- 22 См.: Доклад губернской земской управы. 1885 год. Саратов, 1885. С.85.
- 23 См.: Журналы заседаний губернского земского собрания. 1866–1889 года. Саратов, 1900. С.166.
- 24 См.: *Морозова Е.Н.* Культурно-просветительская деятельность Саратовского земства. 1866–1890. Саратов, 1988. С. 5.
- 25 ГАСО, ф.5, оп.1, д.17, л.196; д.2122, л.44.
- 26 Там же.
- 27 См.: Свод материалов о деятельности Саратовского губернского земства в сфере народного образования.
- 28 ГАСО, ф.13, оп.1, д.116, л.11–63.
- 29 См.: Обзор народного образования в Саратовской губернии. Саратов, 1889. С.31.