

УДК 371 (091)  
ББК 433 (2Р36)

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ШАДРИНСКОГО ЗЕМСТВА В ОБЛАСТИ НАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК УНИКАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ РОССИЙСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**А. Л. Михащенко**

Развитие местного самоуправления в Российской Федерации, продекларированное Конституцией, призвано обеспечить самостоятельное решение населением вопросов местного значения и, в частности, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление налогов и сборов.

В истории Российского государства имеется положительный опыт решения вопросов самоуправления, требующий его освещения с целью познания сущности данного явления, а быть может и адаптации его в современных условиях. В данном контексте, на наш взгляд, особого внимания заслуживает деятельность Шадринского уездного земства Пермской губернии (теперь это часть территории Курганской области), о которой писали солидные российские издания «Вестник Европы», «Российский начальный учитель», «Образование». В советский период эта проблематика находилась в забвении, да и в постсоветское время никем не освещалась.

В соответствии с «Положением о губернских и земских учреждениях» 1864 г. органы местного самоуправления в Шадринском уезде начали действовать в 1870 г. и на первом земском собрании был заслушан доклад управы о состоянии народного образования в уезде. Отмечалось, что на площади свыше 16 тыс. квадратных верст проживает 300 тыс. «душ обоего пола», имеется 14 штатных училищ, в которых числятся по спискам 489 мальчиков и 40 девочек. На территории уезда работало 35 частных школ, из которых 8 – православного вероисповедания с 253 мальчиками и 10 девочками и 27 школ мусульманской веры с 872 мальчиками [1, с. 87].

Учителями официально считались местные священники и муллы, обремененные массой прямых обязанностей по приходу. Сами они, как правило, в школах не занимались и поручали обучение разным лицам с элементарной грамотностью: пономарям, мастеровым, подросткам, умеющим читать и писать, исключенным из духовного училища. Студенты духовных семинарий, работавшие в училищах, считали свой труд переходной ступенью к священническому сану. В результате такого подбора учителей около 50% детей не желали ходить на занятия к непрофессиональным наставникам не знающим детской психологии и не владеющим методикой обучения [2, с. 14].

Первое Шадринское уездное собрание рекомендовало особое внимание уделять народному образованию, а штатный смотритель училищ просил выделить дополнительные средства на содержание пяти сельских школ и предложил открывать новые училища. В связи с этим встал вопрос с учительскими кадрами, и в сентябре 1871 г. управа представила на рассмотрение собрания пакет документов будущего учебного заведения, выпускники которого могли бы работать с детьми. Документы отличались серьезной и основательной проработкой ключевых вопросов. Предлагался проект устава. Состоящий из ряда разделов: общие положения, статус училищного совета, обязанности начальницы училища, классные дамы, учителя, порядок приема девиц, учебные предметы, права и преимущества училища. В последнем разделе отмечалось: «Ученицы, окончившие полный курс обучения, получают не подвергаясь особому испытанию, право на звание начальных городских и сельских учительниц» [3, с. 86].

Проект штатного расписания включал количество сотрудников и их оплату; средства на содержание помещения, отопления и освещения; оплату канцелярских товаров и библиотеки; расходы на награды ученицам, на аттестацию и похвальные листы. Программа обучения, представленная земской управой, раскрывала содержание учебных предметов: закона божия, русского языка, арифметики, истории русской и всеобщей географии, чистописания и черчения, рукоделия. В проекте устава Шадринского земского женского училища было записано, что земское собрание будет ежегодно заслушивать отчет учебного заведения и принимать все меры к материальному обеспечению и улучшению училища по своему усмотрению [4, с. 82]. В 1873 г. учебное заведение было открыто.

Средства на развитие социально-бытовой инфраструктуры, в том числе и на народное образование, Шадринское земство получало от сбора налогов. Они взимались с торговых документов (патентов и гильдейских свидетельств), с земельных угодий, жилых домов, фабричных и заводских помещений, с питейных заведений, рыбной ловли; бралась плата за лечение больных военного и гражданского ведомств в земских больницах. Смета предусматривала так называемые случайные доходы, поступающие от штрафов за отсутствие торговых документов, судейские пошлины, земско-почтовый сбор с простой корреспонденции и др. [4, с. 609, 610]. Общие доходы Шадринского земства в 70-х гг. составляли от 60 до 90 тыс. р., в 80-х – 100–235 тыс., в 90-х гг. поступало от 230 до 349 тыс. р., в 1900–1916 гг. доходы составили от 384 до 957 тыс., а в 1917 г. в земскую казну поступило 116346 р. [5].

Земские средства расходовались по двум направлениям – обязательному и необязательному. К последнему относились народное образование, здравоохранение, сельское хозяйство, ветеринарное дело, содержание земской управы, содержание правительственной почтовой станции в г. Далматово. В смету рас-

ходов на народное образование включались самые разные ассигнования. Так, в 1878 г. школьная комиссия предложила на рассмотрение очередного земского собрания смету на предстоящий год, предусматривающую содержание школ и публичной библиотеки в Шадринске. В ней указывались суммы на конкретные затраты, среди которых жалование учителям и учительницам, их помощникам и помощницам, расходы на награды и увеличение жалования, оплата законоучителям и сторожам, затраты на наем помещений для училищ. На канцелярские принадлежности, ремонт школьных помещений и мебели, пособие Шадринскому женскому училищу, деньги на 9 стипендий в Екатеринбургской гимназии, на содержание двух башкирских школ и др. [6, с. 149].

Предметом особого внимания земства являлось учительство, от которого зависел уровень развития образования. В середине 70-х гг. земская управа ставила вопрос о ежегодном проведении учительских съездов. Их цель – обмен опытом, обобщение и выработка одинаковых и более рациональных способов преподавания. Перед съездом земство ставило следующие задачи: пробудить у учителей желание к самообразованию и совершенствованию, познакомить с методами обучения, научить организации занятий с тремя отделениями одновременно, указать недостаточно грамотным легчайшие пути к овладению орфографией и приобретению навыка письменного изложения. Однако вместо съездов земство получило от попечителя учебного округа разрешение на организацию краткосрочных педагогических курсов. Они прошли с 5 июля по 5 августа 1878 г. Члены управы и представители земства, учредившие курсы, не были допущены на занятия. Это обстоятельство, как отмечалось в кратком историческом обзоре развития народного образования в Шадринском уезде, «надолго отбило в земстве охоту повторить открытие курсов» [7, с. 24].

В конце 70-х гг. комиссия по народному образованию заявила о ненормальном состоянии с приемом на работу, увольнением и переводом учителей земских училищ. Этот процесс зачастую шел без участия и согласия земской управы. Члены училищного совета жаловались, что нередко их настояния об увольнении «дурных» учителей и ходатайства об определении преподавателей оставались без внимания со стороны инспекторов народных училищ. Устранение земских представителей от училищных дел может «легко охладить в них рвение и усердие к служению святому делу народного образования» [8, с. 145]. На девятом очередном уездном собрании 1879 г. было отмечено, что земство не должно ограничиваться только ролью «приходорасходчика», а иметь полное право принимать более активное участие в управлении училищами [8, с. 145].

В 1881 г. управе было поручено послать ходатайство министру народного просвещения. В нем выдвигались ряд требований демократического характера:

- избирать председателя училищного совета из числа членов;

- разрешить земскому училищному совету производить отбор книг для училищ помимо списка книг разрешенных ученым комитетом МНП;
- разрешить земству совместно с училищным советом собирать в каникулярное время съезды учителей для методического совершенства;
- предоставить земству право избирать своего инспектора или ведущего педагога для наблюдения за школами;
- предоставить право избирать попечителей училищ, не требуя от земства их представления и утверждения в губернском училищном совете;
- разрешить земству совместно с уездным училищным советом (в зависимости от необходимости и средств) расширять программу обучения в училищах;
- допускать к преподаванию Закона Божия светских учителей и учительниц, там, где нет возможности иметь особых законоучителей или они небрежно относятся к своим обязанностям;
- упростить порядок открытия и закрытия училищ и предоставить это право самому земству;
- разрешить земству устраивать временные школы с разъездными наставниками;
- предоставить земству право устраивать в селах читальни и библиотеки.

Просьба Шадринского земства заканчивалась словами: «Исполняя поручение земского собрания, управа имеет честь покорнейше просить Ваше Превосходительство изложенное ходатайство представить на усмотрение г. Министра Внутренних дел» [9, с. 452, 453]. К сожалению, мы не обнаружили среди архивных документов какого-либо ответа от МНП и МВД, но по содержанию имеющихся материалов о деятельности Шадринского земства можно судить по тому, что правительство пошло на уступки и удовлетворило большинство требований.

В июле 1883 г. по инициативе земства состоялся Шадринский учительский съезд. Для его руководства был приглашен Н. Ф. Бунаков, последователь К. Д. Ушинского, проводивший ранее подобные педагогические форумы в Костроме, Пскове, Херсоне, Ирбите и других городах России. Съезд открылся 1 июля в помещении земской управы. На него прибыло 144 народных учителя из близлежащих уездов, из Челябинска, Камышлова и Ирбита. На съезде было проведено 76 показательных уроков, из которых 40 преподал учитель учителей Н. Ф. Бунаков. Народные учителя познакомились с новинками в обучении и воспитании, повысили свой профессиональный уровень [10, с. 4].

Количество народных училищ в Шадринском уезде ежегодно росло, но их по-прежнему не хватало. Значительная часть детей школьного возраста не обучалась. В 1882 г. на очередном XIII собрании земства было решено активизировать работу по открытию школ грамоты, которые стали называться школками.

В отчетах 80–90-х гг. можно встретить другие наименования – школки домашнего обучения, домашнее обучение при пособии земства. Последнее, учреждая их, при сравнительно незначительных расходах, стремилось распространить грамотность там, где отсутствовали народные училища.

Открытие школок грамоты земство поручило учителям базовых школ. Они приезжали в деревни, собирали сходы населения и на них решали вопросы об открытии школы, аренде помещения, отоплении и охране. Иногда это осуществлялось без схода по согласованию с авторитетными крестьянами. Так было в деревнях Ичкинской, Ключиной, Котковской, Комарийской, Мальцевской и др. В деревне Усмановой народный учитель просто встретился с местными муллами, которые разрешили открыть школу грамоты в медресе [11, с. 159, 163, 181, 185].

Для обучения, как правило, нанималось помещение за 3–5 р. в месяц, которые оплачивали родители учеников (по 10–40 к. с ученика). Отопление и содержание сторожа было также заботой крестьян. Земство со своей стороны, назначало учителя и давало ему жалованье в размере от 7 до 12 р. в месяц в зависимости от числа обучающихся. В школках грамоты работали 13–16-летние юноши и девушки, окончившие народные училища. Они становились уважаемыми людьми в деревне, которых называли по имени и отчеству.

Крестьянам нравились школы грамоты, так как детей не надо было посылать в отделенные села. К тому же обучением занимались хотя и молодые, но целеустремленные и добросовестные люди. Учительница Мехонской народной школы Ю. Яхонтова в своем отчете о подведомственной ей Шайтанской школе отмечала: «Крестьяне с особым усердием отдавали своих детей учиться – приводили даже 5 и 6-летних. Большого труда мне стоило убедить родителей, что еще рано учить таких детей» [11, с. 191].

Благодаря активности земства число народных училищ и школ грамотности значительно выросло. Если в 1870 г. насчитывалось 14 официальных училищ, то в 1887 г. их стало 58, число школ грамоты за этот же период выросло с 0 до 69 единиц [12, с. 225].

Активная и многогранная деятельность Шадринского земства по развитию народного образования в провинции получила известность далеко за пределами Пермской губернии. В 1888 г. инспектор народных училищ Смоленской губернии В. П. Вахтеров (в конце XIX – начале XX вв. крупный деятель в области начального образования, выдающийся методист, автор учебников) написал в Шадринскую управу, что он намерен учредить школки грамотности по примеру Шадринского земства. Инспектор просил познакомить его с историей организации и развития школок в Зауралье. Управа выслала Вахтерову все отчеты в школках со времени их учреждения в Шадринском уезде. В ответ пришла

официальная бумага с грифом «М. Н. П. Инспектор народных училищ Смоленской губернии». Июня 1 дня 1888 г. № 589 г. Смоленск», в которой автор отметил, что в Шадринских докладах «полных живого интереса и излагающих много таких мероприятий, которым нельзя не пожелать возможного большего распространения в нашем отечестве» [13, с. 229].

Об успехах Шадринского земства в деле народного образования писал солидный журнал «Вестник Европы», указывавший на неустанную систематическую многолетнюю работу органов самоуправления [14, с. 839–841]. В Шадринскую управу стали поступать запросы с просьбой ознакомиться с организацией школок грамотности. Получили письма от Лукояновской земской управы (Нижегородская губерния), от Богородицкой управы (Тульская губ.), от Ядринской управы (Казанская губ.), от инспектора народных училищ Мензелинского уезда Уфимской губернии. В январе 1891 г. Екатеринбургская уездная земская управа командировала в Шадринск своего члена с целью изучения опыта работы школ грамоты. После их посещения он констатировал, что в Шадринских школах грамотности «дело обучения поставлено так же как и в настоящих училищах в пределах двух или трех отделений» [15, с. 29].

В 90-х гг. XIX в. и в начале XX в. Шадринское земство продолжало активную деятельность в области народного образования, оказывая материальную помощь учебным заведениям, учителям, обучающимся. Поощрялись педагоги, прослужившие в училищах по 5, 10 и более лет. Ежегодно земские собрания рассматривали заявления граждан на материальную помощь студентам и учащимся. Так, в 1914 г. сметой предусматривались средства на выплату 35 стипендий для обучающихся в вузах, средних учебных заведениях и городских училищах, а также планировалась выдача двух пособий родителям в размере 70 и 80 р. на обучение их детей [16, с. 150–155].

Одной из сторон деятельности земства было открытие школьных библиотек, способствующих не только расширению кругозора учащихся, но и дальнейшему самообразованию выпускников земских школ. В 80-х гг. ежегодно на устройство и пополнение школьных библиотек земство выделяло по 30 р. на каждую школу, на которые приобретали книги для чтения, детские журналы и руководства для учителей.

Земская управа заключила соглашение с книжным магазином Тихомировой «Начальная школа» и предварительном знакомстве с народными изданиями доступными для населения по цене и содержанию. Пополнению библиотек книгами предшествовало их прочтение учителями, оформление кратких отзывов на издания, на основе которых составлялись каталоги. Книги не удовлетворяющие по содержанию и цене возвращались магазину, а по каталогам от земства высылались заказанные издания, оплата которых земством производилась через год.

В 1889 г. шадринцы получили из С.-Петербурга 926 книг различных названий, предназначенных для продажи местному населению. Среди них была литература по священной истории, богослужению, естественной истории, медицине и гигиене, сказки и рассказы российских писателей, по сельскому хозяйству и ремеслам. Управа поручила учителю земской школы А. Ф. Бунакову (брату известного русского педагога), работавшему в Шадринском уезде ознакомиться с их содержанием и составить каталог книг подлежащих продаже населению. Он выписал 8570 экземпляров, большую часть из которых составляли книги русских писателей и литература на бытовые темы. В специальной записке Бунаков предложил продавать населению дорогие и полезные книги дешевле их стоимости для земства. Так, книгу в 20–30 к. реализовывать не дороже 12 к., а издания более дешевые продавать на копейку дороже. Дешевых книг покупалось в 20 раз больше и поэтому уступка в цене на дорогие издания вполне окупится дополнительной копеечкой за дешевые книги. Предложения Бунакова земство приняло к исполнению [17, с. 59].

Российские земства тратили на образование от 15 до 20% своего дохода, в то время как Шадринское земство выделяло гораздо больше средств.

Таблица 1

Ассигнования на народное образование Шадринским уездным земством

Годы	Общие доходы земства	Расходы на образование	В % отношении
1871	60027	5741	9,5
1882	198500	45415	23,2
1890	236000	59585	25,2
1904	405725	112661	27,6
1912	680090	327213	48,1
1915	845625	418585	49,5
1917	1163446	503836	43,4

Уникальной деятельности Шадринского земства в области народного образования дал высокую оценку Н. Ф. Бунаков, отметивший значительную активность «чисто крестьянского земства, в котором вовсе не оказалось дворянского элемента» [18, с. 356]. В Шадринском уезде существовала постоянная учительская комиссия из выборных лиц, постановления которой поступали в земское собрание как ценный материал при обсуждении вопросов по народному образованию. Учительство южнозауральской провинции представляло своеобразную организованную корпорацию, «выполняющей всеми уважаемую общественную земскую службу, обладающей правом своего мнения и своего голоса в этой службе» [18, с. 360]. Учителя всей душой отдавались педагогической деятельности, редко и неохотно покидали школу и деревню где проработали

несколько лет. Они были защищены от всякого произвола чиновников и инспекторов, находились в лучшем материальном положении по сравнению с коллегами других регионов, так как получали надбавки за выслугу лет [18, с. 360].

В 1917 г. в г. Шадринске и уезде работало 199 начальных училищ, 40 школ духовного ведомства, 18 школ грамоты, 5 двухклассных и 4 высших начальных училища, реальное училище, женская гимназия, учительская семинария [19, с. 103–113]. В их открытии и функционировании значительную роль сыграло Шадринское земство, руководимое конструктивно мыслящими людьми не считавшими «Положение» 1864 г. однозначной догмой. Уникальная деятельность самоуправления в зауральской провинции, благодаря своей неординарности, стала известна всей Российской империи.

### *Литература*

1. Журналы первого очередного Шадринского уездного земского собрания сентябрьской сессии 1870 г. Доклады уездного земского собрания и уездной земской управы. – Шадринск, 1877.
2. Журналы двадцатого очередного Шадринского уездного земского собрания. – Шадринск, 1890.
3. Журналы третьего очередного... 1872 г. – Ирбит, 1873.
4. Журналы двенадцатого очередного Шадринского уездного земского собрания и доклады управы с приложениями, находившимися на рассмотрении собрания. – Шадринск, 1882.
5. По данным журналов Шадринских уездных земских собраний и календарей справочников за 1877–1917 гг.
6. Журналы девятого очередного... 1878 г. – Шадринск, 1879.
7. Журналы двадцатого очередного... – Шадринск, 1890.
8. Журналы девятого очередного... – Шадринск, 1879.
9. Журналы двенадцатого очередного... – Шадринск, 1882.
10. Русский начальный учитель. – СПб, 1884, № 1.
11. Журналы пятнадцатого очередного... – Шадринск, 1885.
12. Журналы XXV очередного... – Шадринск, 1894.
13. Журналы девятнадцатого очередного... – Екатеринбург, 1889.
14. «Вестник Европы». – СПб, 1889, декабрь.
15. Журналы двадцатого очередного... – Шадринск, 1890.
16. Смета доходов и расходов Шадринского уездного земства на 1914 г. – Шадринск, 1914.
17. Журналы двадцатого очередного... Шадринск, 1890.
18. Бунаков Н. Ф. Избранные педагогические сочинения. – М., 1953.
19. Календарь-справочник на 1917 г. – Пермь, 1916.