

Леонід ПРОКОПЕНКО

Національна академія державного управління
при Президентіві України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ В ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

Аналізуються основні напрями політики російського уряду у сфері кадрового забезпечення загальної середньої освіти в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. та її здійснення в Наддніпрянській Україні.

Ключові слова: загальна середня освіта, державна кадрова політика, підготовка педагогічних кадрів.

Леонид Прокопенко. Основные направления государственной кадровой политики в сфере общего среднего образования в Украине во второй половине XIX – в начале XX вв.

Анализируются основные направления политики российского правительства в сфере кадрового обеспечения общего среднего образования во второй половине XIX – в начале XX вв. и ее осуществление в Надднепрянской Украине.

Ключевые слова: общее среднее образование, государственная кадровая политика, подготовка педагогических кадров.

Leonid Prokopenko. Basic directions of public staff policy in the field of general secondary education in Ukraine in the second half of XIX - at the beginning XX of century

Basic directions of policy of the Russian government in the field of the staff providing of general secondary education in the second half of XIX - at the beginning XX of century and its realization in Naddnipryanska Ukraine are analysed.

Key words: general secondary education, public staff policy, training of pedagogical personnel.

У Національній доктрині розвитку освіти значне місце відведено здійсненню державної кадрової політики у сфері освіти, зокрема важливою умовою модернізації галузі визначена підготовка педагогічних і науково-педагогічних працівників, їх професійне вдосконалення. Це актуалізує вивчення попереднього досвіду формування та реалізації державної кадрової політики у сфері освіти, особливо в пореформений період, коли постало питання суттєвого її вдосконалення з метою поліпшення кадрового забезпечення галузі. Хоча державній кадровій політиці, кадровому забезпеченню системи освіти України в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. присвячено досить широке коло публікацій, серед яких слід відзначити праці Н. М. Дем'яненко [1; 2], В. Р. Лейкіної-Свирської [11; 12], В. К. Майборода [14], Ф. Г. Паначина [17], С. О. Сірополка [21], інших, однак у цілому ця проблема в літературі особливо з державно-управлінських позицій не знайшла достатнього висвітлення.

Метою статті є історико-теоретичний аналіз основних напрямів політики російського уряду у сфері кадрового забезпечення загальної середньої освіти в Україні в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. та можливості використання такого досвіду в сучасних умовах державотворення.

На початку другої половини ХІХ ст. гостро постало кадрове питання щодо вчителів середньої школи: вчительських кадрів хронічно не вистачало, до того ж рівень професійної підготовки багатьох з них був невисокий. Учений комітет міністерства народної освіти у 1857 р. у загальних рисах накреслив проект реформи педагогічної освіти. Його автори вважали, що педагогічну підготовку майбутніх учителів слід відокремити від наукової, тому замість педагогічних інститутів при університетах передбачалося відкрити педагогічні курси, положення про які було затверджено царем у березні 1860 р. На курси приймали казенних, громадських та приватних стипендіатів, а також своєкоштных слухачів, які закінчили курс університету та ліцею і тепер могли отримати додаткову педагогічну спеціалізацію. Дворічний курс закінчувався захистом твору на обрану тему і пробною лекцією. Залежно від успіхів випускники курсів поділялися на два розряди: перший розряд направлявся відразу до середніх навчальних закладів, а другий – починав роботу з повітових училищ. Кращим із випускників надавалося право обійняти посаду викладача університету [8, с. 33; 18, с. 359 – 360; 19, с. 333].

У 1860 р. курси почали працювати при Київському та Харківському університетах. За час навчання кандидати у вчителі мали підготуватися до викладання дисциплін одного з шести відділів, на які були розподілені предмети гімназичного курсу. Крім того, заняття слухачів полягали в самостійному вивченні предметів під керівництвом професорів університету, а також у відвідуванні лекцій з педагогіки і дидактики. Теоретичні заняття доповнювалися педагогічною практикою. Слухачі відвідували уроки в гімназіях з метою ознайомлення з досвідом кращих учителів, після чого самостійно викладали обрані ними предмети під наглядом керівника [8, с. 33; 18, с. 332].

Однак якщо педагогічні інститути щорічно випускали понад 200 вчителів, то план прийому на курси у 1860 р., затверджений міністерством, становив лише 67 осіб. Уже в 1865 р. міністерство народної освіти констатувало, що «відчувається крайня нестача в учителях гімназій і що ця нестача буде ще відчутнішою з перетворенням гімназій за новим статутом» [6, с. 167] (тут і далі переклад наш. – Л. П.). Дійсно, у 1865 р. кількість учительських вакансій у гімназіях та прогімназіях більше ніж у два рази перевищувала кількість тих, хто закінчив курси, і до кінця десятиріччя за розрахунками міністерства мала зрости до 800. До того ж усі відзначали існуючу невизначеність самої організації і змісту педагогічної підготовки слухачів курсів. Справа в тому, що курси не давали своїм слухачам ніяких переваг у разі зайняття

учительських посад, місце вчителя міг отримати будь-який інший випускник університету. Пізніше статут гімназій і прогімназій 1864 р. обумовив, що випускники університету, які бажають викладати в школі, мають подати свідоцтво «про прослуховування особливого педагогічного курсу» [15, с.195]. Але за існуючої потреби у вчителях ця вимога не мала ніякого реального значення. Тому в 1865 р. міністерство народної освіти розробило «Положення про підготовку вчителів для гімназій та прогімназій», за яким учителів мали готувати зі студентів історико-філологічних і фізико-математичних факультетів університетів шляхом уведення додаткових курсів з різних розділів педагогіки. Після закінчення університету майбутні вчителі мали на один рік прикріплюватися до гімназій для стажування. Однак новий міністр народної освіти Д. А. Толстой був проти підготовки вчителів в університетах, доводячи переваги спеціальних закритих педагогічних навчальних закладів. Його підтримав Олександр II і своїм указом від 27 червня 1867 р. скасував педагогічні курси при Петербурзькому, Московському, Харківському, Казанському, Київському і Дерптському університетах. Замість них були засновані два історико-філологічні інститути в Петербурзі та Ніжині, призначені для підготовки учителів з випускників класичних гімназій.

Ніжинський інститут ім. кн. Безбородька відкрився у 1875 р. на базі юридичного ліцею. На відміну від Петербурзького він підпорядковувався не безпосередньо міністерству, а попечителю Київського навчального округу [6, с. 167 – 169; 10, с. 369; 19, с. 333]. Першим директором Ніжинського інституту став декан історико-філологічного факультету Харківського університету М. О. Лавровський. Хоча інститут називався Історико-філологічним, але до 1882 р. прийому на історичне відділення не було, студенти набиралися лише на відділення класичної і російської словесності. Взагалі навчальні плани інститутів були повністю підпорядковані завданню підготовки вчителів давніх мов для класичних гімназій: кожний студент незалежно від обраної спеціальності повинен був готуватися до викладання грецької і латинської мов. На це була спрямована й організаційна структура інституту, бо з 10 його кафедр 5 спеціалізувалися з класичної філології. Спочатку інститут розраховувався на навчання 100 студентів на чотирьох курсах, але в подальшому в ньому фактично навчалася близько 40 студентів і до 1900 р. він випустив 321 учителя, а разом з Петербурзьким інститутом майже 900 учителів. У 1911 р. був дозволений набір своскоштных студентів, і в 1913 р. у ньому налічувалося вже 134 студенти [15, с. 204; 17, с. 78; 20, с. 76, 110; 21, с. 448].

Курс навчання був розрахований на два роки теоретичного і два «спеціального і практичного навчання». Серйозною вадою було те, що навчальними планами до 1913 р. не передбачалися систематичні курси з методики викладання окремих дисциплін. При інституті працювала гімназія з пансіоном, у чотирьох «вищих» класах якої навчалася 120

стипендіатів – майбутніх студентів інституту. На базі гімназії студенти IV курсу проходили практику. Випускники інституту мусили пропрацювати в міністерських гімназіях не менше ніж 6 років. У 80-х рр. XIX ст. простежується тенденція зменшення як вступників, так і випускників. Якщо до 1888 р. вступало приблизно 97 осіб кожен рік, то в 1889 р. – вже 56, а в 1890 р. – 41. Оскільки історико-філологічні інститути були навчальними закладами закритого типу, то підготовка одного студента в них обходилася в середньому 859 крб. на рік, тоді як в університеті – 130 крб., інженерному вузі – 203, сільськогосподарському – 216 крб. [2, с. 36; 7, с. 221; 14, с. 13; 17, с. 78; 19, с. 333 – 334].

Так склалася система вищої філолого-педагогічної освіти. Підготовку вчителів математики та природничих наук для середньої школи продовжували здійснювати університети. Нестачі вчителів із цих спеціальностей не було: кількість студентів фізико-математичних факультетів перевищувала кількість філологів удвічі, а в 90-х рр. XIX ст. – утричі. Проте курс педагогіки в університетах скоріше розглядався як допоміжний предмет, і лише в 1904 р. міністерство народної освіти відновило її як обов'язкову дисципліну для студентів історико-філологічних факультетів університетів. Деякі професори йшли далі. Так, М. М. Ланге вперше у вищій школі Росії впровадив новий курс історії педагогіки [1, с. 143 – 145; 13, с. 299; 15, с. 197].

Дискусія щодо шляхів підготовки вчителів середньої школи знову виникла на рубежі XIX – XX ст., коли міністерство в 1898 р. створило спеціальну комісію. Однак остаточно це питання так і не було вирішено. На початку XX ст. (з 1902 р.) для підготовки вчителів середніх навчальних закладів при управлінні Київського, Одеського та Харківського навчальних округів були створені річні педагогічні курси на базі зразкових гімназій. Підготовка вчителів на цих курсах мала переважно практичний характер: заняття слухачів обмежувалися насамперед спостереженням за роботою навчальних закладів, аналізом відвіданих уроків і показовими уроками. Теоретичні заняття включали тільки лекції з питань виховання і навчання [16, с. 148].

Щодо підготовки вчителів середньої школи з інших предметів, то законовчителі комплектувалися за рахунок випускників духовних академій, а почасти семінарій, учителі малювання і співу – відповідно з випускників академії мистецтв і консерваторій або середніх художніх і музичних шкіл. Невелику кількість викладачів реальних училищ зі спеціальних предметів готували російські і зарубіжні вищі технічні навчальні заклади. У 1873 р., наприклад, 16 випускників університетів були визначені як стипендіати на дворічне навчання в Московському, Аахенському та Лютіхському вищих технічних училищах. Подібні заходи здійснювалися і в наступні роки, змінювалися лише профілі навчання у вищих навчальних закладах [17, с. 78; 21, с. 361 – 362].

Певну роль у підготовці педагогічних кадрів для середньої школи відіграли жіночі навчальні заклади. Університетський статут 1863 р. не надавав жінкам права вчитися в державних вищих навчальних закладах, тому створюються Вищі жіночі курси, які надавали освіту, рівноцінну університетській. Перші такі курси були відкриті в 1878 р. у Києві, але в 1889 р. вони були закриті урядом і змогли відновити свою роботу лише в 1906 р. З 1903 р. Вищі жіночі педагогічні курси діяли в Одесі, з 1907 р. – у Харкові, у 1916 р. вони були відкриті в Катеринославі. У тому ж році в Ніжині були засновані Вищі жіночі історико-філологічні курси, на перший курс яких було прийнято 65 слухачок. У 1907 р. в Києві був також відкритий дворічний жіночий Фребелівський педагогічний інститут (з 1908 р. – трирічний). Про масштаби підготовки свідчать дані за 1913 – 1914 навчальний рік, коли в недержавних вищих жіночих педагогічних навчальних закладах Росії навчалось понад 33 тис. осіб. У цьому році тільки Фребелівський педагогічний інститут закінчило близько 100 слухачок [1, с. 211; 10, с. 354; 19, с. 332; 20, с. 116].

Випускниці вищих жіночих курсів у 1904 р. отримали право викладати предмети історико-філологічних і фізико-математичних циклів у старших класах жіночих середніх навчальних закладів. У 1910 р. Державна рада офіційно визнала освіту, яку надавали Бестужівські курси в Петербурзі, рівною університетській. Законом від 19 грудня 1911 р. «Про випробування осіб жіночої статі у знанні курсу навчальних закладів і про порядок набуття ними вчених ступенів і звань учительок» усі вищі жіночі курси, у тому числі українські, програми яких визнавалися міністерством народної освіти рівними університетським, отримували статус вищих навчальних закладів, а їх випускниці допускалися до екзаменів у державних випробувальних комісіях «для осіб чоловічої статі». Утворена влітку 1912 р. при Вченому комітеті міністерства комісія «з питання застосування закону 19 грудня 1911 р.» віднесла до розряду «університетських» вищі жіночі курси в Києві, Одесі, Харкові, а також ряд приватних вищих жіночих курсів, зокрема Загальноосвітні вечірні курси А. В. Жикуніної в Києві. Законом 1911 р. жінкам, крім надання права складати іспити на диплом державних вищих навчальних закладів, дозволялося набувати вчені ступені магістра і доктора і нове звання «учительки середніх навчальних закладів», яке зрівнювало їх з учителями у винагородженні й пенсійному забезпеченні, хоча і з деякими обмеженнями [3, с. 28; 10, с. 344; 12, с. 61; 17, с. 99].

Діяльність вищих жіночих курсів дала можливість суттєво покращити кадрове забезпечення жіночих гімназій, які страждали, особливо в провінційних гімназіях, на відсутність педагогічного персоналу з широкою освітою. У молодших класах гімназій і прогімназіях учительовали переважно випускниці гімназій, інститутів шляхетних дівчат та єпархіальних жіночих училищ. Учительки старших

класів жіночих інститутів і гімназій на початку ХХ ст. також мали зазвичай середню освіту [5, с. 24; 17, с. 135; 21, с. 362].

За підрахунками В. Р. Лейкіної-Свирської, у другій половині ХІХ ст. в Росії було підготовлено близько 20 тис. осіб з вищою освітою, «більш або менш придатною, щоб стати учителем середньої школи» [11, с. 152]. На її думку, протягом другої половини ХІХ ст. в Росії працювало, поступово оновлюючи свій склад, 25 – 30 тис. учителів середніх шкіл, а до кінця ХІХ ст. їх було близько 10 тис. Проте оскільки не всі випускники йшли на учительську роботу до гімназій і реальних училищ, то значну частину викладацьких посад займали недипломовані вчителі. Д. І. Менделєєв зазначав, що в 1901 р. з 10 тис. учителів середніх шкіл, у тому числі з них близько 6 тис. вчителі шкіл міністерства народної освіти, лише половина мала вищу освіту [12, с. 60; 17, с. 135].

На початку ХХ ст. педагогічний персонал середніх шкіл (не враховуючи 3,8 тис. заоновчителів, які становили приблизно 13 % навчального персоналу) зріс до 37 тис. осіб, у тому числі близько 20 тис. працювало в чоловічих і жіночих гімназіях та прогімназіях і реальних училищах, 3,2 тис. – у приватних навчальних закладах першого розряду, 3 тис. викладачів загальноосвітніх предметів – у комерційних училищах, 4,7 тис. викладали спеціальні предмети в комерційних училищах та так звані інші предмети в середніх школах міністерства народної освіти. Крім того, понад 1 тис. викладачів працювало в педагогічних навчальних закладах, близько 1,3 тис. – у духовних семінаріях та близько 3 тис. – у військових та військово-морських навчальних закладах [12, с. 60 – 61].

Незважаючи на зростання учительських кадрів порівняно з кінцем ХІХ ст. більше ніж у 3 рази, у середніх школах у зв'язку з падінням престижності праці педагогів постійно були наявні вакантні місця. Так, якщо у 1900 р. у гімназіях і прогімназіях не вистачало 193 учителі, то в 1906 р. – 786 учителів, у 1908 р. – 1 224 учителі, а до 1914 р. кількість вакансій зросла до 2 205. Про плінність учителів наприкінці ХІХ ст. можна судити по Київському навчальному округові, де щорічно в гімназіях було по 1 – 2 вакансії. Ні університети, які готували основні педагогічні кадри для середньої школи, ні спеціальні педагогічні інститути не могли задовольнити попит на вчителів. Не рятувало становище і збільшення кількості педагогічних вищих жіночих курсів університетського типу. У 1916 р. міністр народної освіти П. М. Ігнат'єв доповідав царю, що в деяких місцевостях некомплект учителів у загальноосвітніх і професійних середніх школах перевищив 40 %. Він вбачав причину цього в слабкій потужності педагогічного сектору вищої школи і ставив питання про його розширення на фізико-математичних і історико-філологічних факультетах університетів [9, с. 84; 12, с. 61].

Ще однією причиною недоукомплектованості середньої школи було матеріальне становище учителів, хоча, загалом, вони належали до досить високооплачуваної категорії службовців. Так, за статутами 1864 та 1871 рр., директори гімназій отримували зазвичай 2 000 крб, інспектори – 1 500 крб. на рік і казенні квартири. Стільки ж отримували ректори й інспектори духовних семінарій. Для вчителів середньої школи різних відомств існувала детально диференційована система оплати праці. Статут 1864 р. змінював систему оплати праці: оклади визначались тепер не відповідно до предмета, а від навантаження, відповідно до норми 12 річних уроків з урахуванням додаткових уроків, але вчителі основних предметів отримували більше, ніж учителі «мистецтв». Зокрема, у чоловічих середніх школах міністерства народної освіти вчителі з вищою освітою отримували 900 крб. на рік [4, с. 45; 11, с. 168].

Проте через інфляцію ці зарплати вже не були такими високими, тому в наступні роки для оплати праці вчителів були запроваджені чотири розряди, залежно від вислуги років в одному і тому ж навчальному закладі, унаслідок чого їх оклади дещо збільшилися. У 1912 р. був прийнятий закон про поліпшення матеріального становища службовців у середніх загальноосвітніх чоловічих навчальних закладах і окружних інспекторів. Учителя наук і мов були встановлені чотири п'ятирічні надбавки по 400 крб., що дозволяло вчителю з 20-річним стажем довести свій оклад до 2 500 крб. Учителю без вищої освіти, починаючи з окладу 750 крб., міг отримувати через 20 років до 1 550 крб. Додаткові річні уроки також оплачувались по 60 – 75 крб. Класні наставники крім викладацького окладу стали отримувати по 600 крб. на рік за завідування класом. Пенсія обраховувалась відповідно до повного окладу, який надався за 20 років служби. Для тих, хто мав вищу освіту, цей оклад становив 1 800 крб., для інших – 1 100 крб. [12, с. 62; 17, с. 137].

Таким чином, друга половина XIX – початок XX ст. позначилися пошуком шляхів поліпшення кадрового забезпечення системи загальної середньої освіти. З досвіду такого реформування можна зробити ряд актуальних висновків для сьогодення. Насамперед, мова йде про необхідність формування цілісної концепції кадрового забезпечення середньої школи, підвищення рівня підготовки вчительських кадрів, посилення їх мотивації до постійного підвищення професійного рівня.

Список використаних джерел

1. **Дем'яненко Н. М.** Загальнопедагогічна підготовка вчителя у вищих закладах освіти України в XIX – на початку XX ст. / Н. М. Дем'яненко // Педагогіка і психологія. – 1998 – № 4. – С. 141 – 150.
2. **Дем'яненко Н. М.** Підготовка вчителя в Ніжинському історико-філологічному інституті князя О. А. Безбородька (1875 – 1917 рр.) / Н. М. Дем'яненко // Шлях освіти. – 1999. – № 4. – С. 35 – 37.
3. **Добрянський І. А.** Громадська та приватна ініціатива в розвитку освіти

України (кінець XIX – початок XX ст.) / І. А. Добрянський, В. В. Постолатій. – Кіровоград : Кіровоград. ін-т регіон. упр. та економіки, 1998. – 143 с.

4. **Донцов Г. В.** Историческая записка о Екатеринославской гимназии с 1793 – 1882. С отчетом за 1881 – 82 учебный год / Г. В. Донцов. – Екатеринослав : [б. и.], 1882. – 103 с.

5. **Зинченко Н.** Женское образование в России : ист. очерк / Н. Зинченко. – СПб. : [б. и.], 1901. – 47 с.

6. **Змеев В. А.** Высшая школа России: от реформ 60-х к реформе 80-х годов XIX в. / В. А. Змеев // Соц.-гуманит. журн. – 1998. – № 5. – С. 164 – 179.

7. **Змеев В. А.** Высшая школа России на рубеже XIX – XX веков / В. А. Змеев // Соц.-гуманит. знания. – 2000. – № 1. – С. 207 – 222.

8. **Історія Київського університету. 1834 – 1959 /** відп. ред. О. З. Жмудський. – К. : Вид-во Київ. ун-ту, 1959. – 629 с.

9. **Іванов А. Е.** Дискуссия о проблемах высшего педагогического образования в России на рубеже XIX – XX вв. / А. Е. Иванов // Педагогика. – 1999. – № 6. – С. 83 – 91.

10. **Латышина Д. И.** История педагогики. Воспитание и образование в России (X – начало XX века) : учеб. пособие / Д. И. Латышина. – М. : Форум, 1998. – 584 с.

11. **Лейкина-Свирская В. Р.** Интеллигенция в России во второй половине XIX века / В. Р. Лейкина-Свирская. – М. : Мысль, 1971. – 368 с.

12. **Лейкина-Свирская В. Р.** Русская интеллигенция в 1900 – 1917 годах / В. Р. Лейкина-Свирская. – М. : Мысль, 1981. – 285 с.

13. **Любар О. О.** Історія української школи і педагогіки : навч. посіб. / О. О. Любар, М. Г. Стельмахович, Д. Т. Федоренко. – К. : Знання ; КОО, 2003. – 450 с.

14. **Майборода В. К.** Вища педагогічна освіта в Україні: історія, досвід, уроки (1917 – 1985 рр.) / В. К. Майборода. – К. : Либідь, 1992. – 196 с.

15. **Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР.** Вторая половина XIX в. / отв. ред. А. И. Пискунов. – М. : Педагогика, 1976. – 600 с.

16. **Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР.** Конец XIX – начало XX в. / под ред. Э. Д. Днепров, С. Ф. Егорова [и др.]. – М. : Педагогика, 1991. – 448 с.

17. **Паначин Ф. Г.** Педагогическое образование в России : (историко-педагогические очерки) / Ф. Г. Паначин. – М. : Педагогика, 1979. – 216 с.

18. **Рождественский С. В.** Исторический обзор деятельности Министерства народного просвещения. 1802 – 1902 / С. В. Рождественский. – СПб., 1902. – 785 с.

19. **Розвиток народної освіти і педагогічної думки на Україні (X – початок XX ст.) :** нариси / відп. ред. М. Д. Ярмаченко. – К. : Рад. шк., 1991. – 381 с.

20. **Самойленко Г. В.** Ніжинська вища школа: від Гімназії вищих наук до університету / Г. В. Самойленко, О. Г. Самойленко. – Ніжин : НДПУ, 2000. – 288 с.

21. **Сірополько Степан.** Історія освіти в Україні / Степан Сірополько. – К. : Наук. думка, 2001. – 912 с.

Надійшла до редколегії 10.10.11