

УДК 316

**РЕАЛИЗАЦИЯ НИЖЕГОРОДСКИМ САМОУПРАВЛЕНИЕМ ВОПРОСОВ  
ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (1911-1912 ГОДЫ)**

**Упоров Иван Владимирович,**  
д.и.н., к.ю.н., профессор,  
Краснодарский университет МВД России  
uporov@list.ru

**Аннотация**

В начале XX в. институт местного самоуправления Российской империи обрел уже немалый опыт по многим направлениям своей деятельности, в том числе в сфере школьного образования. В статье рассматривается практика работы городской управы Нижнего Новгорода по решению вопросов, связанной с функционированием школьных учреждений, расположенных на территории данного среднерусского города. Акцент делается на анализе материалов, содержащихся в отчете управы о состоянии народного образования в период 1911-1912гг. Отмечается, что городская управа непосредственным образом принимала участие в части организации школьных дел, вникая в самые разнообразные проблемы учебного процесса. Следует подчеркнуть также гласность указанных отчетов городской управы (опубликованы для общего сведения городской общественности).

**Ключевые слова:** Нижний Новгород, местное самоуправление, школьное образование, отчет, училищный совет.

**IMPLEMENTATION BY NIZHNY NOVGOROD SELF-GOVERNMENT  
ISSUES OF SCHOOL EDUCATION (1911-1912)**

**Uporov I.V.,**  
Doctor of Historical Sciences, Candidate of Legal Sciences, Professor,  
Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
uporov@list.ru

**ABSTRACT**

At the beginning of the twentieth century. The Institute of Local Self-Government of the Russian Empire has already gained considerable experience in many areas of its activities, including in the field of school education. The article examines the practice of the Nizhny Novgorod city government in resolving issues related to the functioning of school institutions located on the territory of this Central Russian city. The emphasis is on the analysis of materials contained in the government report on the state of public education in the period 1911-1912. It is noted that the city government was directly involved in the organization of school affairs, delving

into a wide variety of problems of the educational process. It should also be emphasized that these reports of the city government are public (published for the general information of the city public).

---

**Keywords:** Nizhny Novgorod, local government, school education, report, school council.

---

Согласно ст. 2 Городового положения от 16 июня 1870 г., принятого в рамках реформы местного самоуправления 1860-х гг., городские думы и избираемые ими городские управы должны были заниматься, среди прочего, «устройством за счет города благотворительных заведений и больниц и заведывать ими, на основаниях, указанных для земских учреждений относительно подведомственных сим последним такого рода заведений; участием, на том основании, в попечении о народном образовании, а также устройством театров, библиотек, музеев и других подобного рода учреждений» [1]. Здесь определялось, что городская управа «составляет отчеты о своей деятельности и состоянии подведомственных ей частей. Составляемые Управою отчеты, вместе с последовавшим по оным заключением Думы, печатаются, для всеобщего сведения» (ст. 72 Городового положения).

Следует заметить, что данный закон в дальнейшем был несколько видоизменен (в 1890 г.), однако суть его осталась прежней и он действовал вплоть до падения империи в 1917 г. В сфере народного образования, как отмечается в литературе, местное самоуправление в пореформенный период достигло «колоссальных успехов» [2, с. 8]. Представление о том, каким образом органы городского самоуправления занимались «попечением народного образования», можно составить на примере Нижегородской городской управы, которая, в частности, опубликовала в 1913 г. Отчет Нижегородской Городской Управы о положении народного образования за 1911-1912 гг. [3] (далее – «Отчет»). В начале этого документа дается общая характеристика системы народного, указывается, в частности, что на 1 января 1913 г. в городе функционировали 36 «начальных городских училищ», содержавшихся за «счет пособия из казны», то есть, используя современную терминологию, находившихся на бюджетном финансировании. В этих учреждениях «учащих» - тех, кто учил (те, кого учили, то есть, школьники, именовались «учащимися») было 216 человек, из них «учительниц» - 147 человек, остальные были «учителя» (заметим при этом, что с 1908 г. в России для всех начальных школ было установлено четырехлетнее обучение, которое стало обязательным). Как видно, доля учителей-мужчин в начальных школах тогда была заметно выше, что в современной Российской Федерации, что во многом объясняется относительной неплохой заработной платой, а также статусом «учащих», которые были, в большинстве своем, находящимися на государственной службе (как и врачи) со всеми положенными привилегиями[4].

Между тем в начале XX в. средняя зарплата российского учителя составлял около 1600 рублей в год, а опытные учителя получали до 2500 рублей в год, что значительно превышало средний уровень доходов населения в то время [5]. Вместе с тем нужно заметить, что в начальных школах зарплата учителей была ниже, чем в средних учебных заведениях, и есть основания полагать, что указанные цифры, которые приводятся и в других источниках, представляются завышенными, во всяком случае, для российской провинции. Так, из Отчета следует, что «нормальный оклад» учителей в Нижнем Новгороде составлял 360 рублей в год, при этом менее его получали 50 учителей, а 8 учителей получали 650 и более рублей. При этом отмеченное выше количество «учащих» приходилось в Нижнем Новгороде на 6015 «учащихся» (практически 50х50% мальчиков и девочек), то есть на одного учителя приходилось в среднем 29 учащихся, что соразмерно с современным состоянием школьного образования в России. Довольно подробно в Отчете говорится о состоянии школьных библиотек, а также о финансировании всех 36 училищ. Так, в 1912 г.

общие расходы по содержанию этих образовательных учреждений составляли 175213 рублей (на 25577 рублей меньше, чем год назад). Из этой суммы основная часть денежных средств приходилась на городскую казну Нижнего Новгорода (90575 рублей), значительная часть – на государственное казначейство (61330 рублей). Часть денег поступала из Нижегородского уездного земства (2750 рублей). Пожертвования частных лиц и обществ (14575 рублей), поступления из общественных и сословных сборов (5675 рублей) и из прочих источников (307 рублей), то есть не бюджетные расходы составляли 11,7% от общей суммы финансирования городских школ. В разделе о расходах на содержание училищ сделано следующее примечание: «У города имеется специальный капитал на школьные нужды, пожертвованный царскосельским купцом Николаевым в размере 8100 рублей (хранится в Губернском Казначействе и находится в его распоряжении); % с этого капитала полностью идут на содержание Манино-Пожарского училища» [3, с. 6] (очевидно, такова была воля благотворителя).

Здесь безусловный интерес представляет опыт управления данным видом пожертвований – через вышестоящий орган публичной власти. В Отчете в таблицах (занимают значительный объем в Отчете в качестве приложений) приводятся подробные сведения о статьях расходов денежных средств, предназначенных на содержание городских училищ. Там же для сравнения показываются расходы на народное образование в других городах Российской империи. Нижний Новгород занимал место чуть выше середины (всего представлены данные по 31 городу). Москва и Санкт-Петербург были вне конкуренции (соответственно 2840662 рубля и 2769714 рублей), в Ростове – 219359 рублей, в Оренбурге – 142298 рублей, в Перми – 789080 рублей и т.д. Представляет интерес и приводимые здесь же данные о расходах на народное образование в пересчет на 1 жителя города, где обе российские столицы уже не были в большом отрыве от других городов (1,75 рубля в Санкт-Петербурге и 2,01 рубля в Москве, в Нижнем Новгороде – 1,72 рубля, в Мариуполе – 3,47 рубля, в Кишиневе – 0,75 рубля). В комментариях о размерах денежных средств на расходы по содержанию училищ четко высказывалась мысль о том, что этих средств недостаточно. В Отчете дается справка о проверках, проведенных инспектором в отчетные годы с оговоркой, что подробный доклад о результатах таких проверок представляет собой самостоятельный документ (очевидно, хранящийся в губернской инспекции).

В отчете немало внимания уделяется работе Городского училищного совета. Председателем этого совета являлся городской голова И.В. Богоявленский, непременным членом и делопроизводителем – В.А. Раевский, членами были: от Министерства народного просвещения – инспектор 1-го Высшего начального училища И.К. Мельников, от города – доктор П.Н. Михалкин, гласный городской Думы Н.Н. Шипов, от Министерства внутренних дел – А.П. Мельников, от Духовного Ведомства – П.С. Виноградов, а также постоянный по приглашению Городской Управы В.В. Алемасов. За отчетный период состоялись 11 заседаний Городского училищного совета. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в состав этого общественного формирования входили лица высокого положения, начиная с городского головы (мэра, если по-современному). Из приводимых в Отчете протоколов довольно четко видны вопросы, которые обсуждались на заседаниях Городского училищного совета, находили отражение дискуссии и итоговые решения.

Так, 1 февраля 1911 г. обсуждалось циркулярное предложение Министерства народного просвещения о праздновании в начальных училищах 50-летнего юбилея освобождения крестьян от крепостной зависимости. Было решено, чтобы каждое училище дополнило программу празднования своими мероприятиями, в свою очередь, Городской училищный совет обратился к Городской Думе с просьбой выделить на эти цели дополнительно 1030 рублей для приобретения, в частности, портретов Александра II-освободителя, брошюру Борина «Из рабства на волю», угощение детей чаем и булками.

Одновременно было отказано в просьбе некоторых учителей приобрести по этому поводу кинематографа «ввиду значительных затрат ... но, возможно, по мере надобности, приглашать имеющих в Нижнем владельцев кинематографов к постановке их для училищ» [3, с. 14].

На том же заседании Городского училищного совета было решено поддержать ходатайство учителей «опять ввести во всех школах преподавание пения, без которого, не говоря уже о воспитательном значении его, все школьные праздники не дают полного удовлетворения» [3, с. 14]. На заседании Городского училищного совета 28 марта обсуждался вопрос о замене письменных изложений диктантами «при производстве» выпускных экзаменов, который был поставлен на обсуждение по инициативе учителей М.И. Павлова и Я.И. Тихона. Эти педагоги, «признавая чрезвычайную важность изложений, находили однако нежелательным вызвать в детях на экзаменах напряженное умственное состояние, вызываемое усилением соблности доброкачественность изложения и правильность орфографии, на что, к тому же, затрачивается масса времени» [3, с. 16]. Было обращено внимание также на «контингент отсталых детей», для которых изложение представляет непреодолимую сложность, в результате чего они, получая «тройки с минусом» и двойки, «осуждены быть выброшенными за борт» (таковых, то есть, «выбывших до окончания курса», как видно из Отчета, в 1912 г. было 943 учащихся – 15,6% от общего числа). Во время дискуссии эти учителя высказались также и в концептуальном духе – они не согласились с мнением инспектора школьных училищ, который на довод о «невыгодном отражении изложения на грамматике» учащихся указывал на то, что «воспитательная сторона должна стоять выше забот о приобретении знаний».

Между тем, как следует из Отчета, инспектор представил диаграмму успеваемости учащихся по всем 36 городским учебным заведениям за прошлый учебный год и показал, что за письменные работы (изложения) успеваемость как раз выросла, а кроме того, не только за «тройки с минусом» за изложение, но даже за двойки учащиеся «не лишаются свидетельства об окончании курса». В результате обсуждения данного вопроса предложение учителей Павлова и Тихона не было поддержано. Предметом обсуждения на Городском училищном совете были еще такие вопросы: подписка на журнал «Педагогический вестник»; организация праздника «древонасаждения»; перевод «отсталых детей» из спецшколы в «вспомогательные классы» обычных школ (решено этого не делать); ходатайство о награждении попечителей школ; просьба матери умершей учительницы о выдаче ей полагавшегося жалованья дочери за «вакационное время» (отказано, но решено ходатайствовать о пособии в размере трехмесячного жалованья); открытие вечерних учебных курсов для взрослых; отчет учителя Е.Ф. Харитоновой о поездке в Москву на курсы ручного труда по бумаге; открытие частного подготовительного учебного заведения; участие в организации «летучих отрядов» от Всероссийского трудового союза христиан-трезвенников; ходатайство учащихся женской ремесленной школы при Вдовьем доме о том, чтобы преподаватели по общеобразовательным предметам получали вознаграждение наравне с учащими городских начальных училищ (отказано ввиду неопределенного объема учебной нагрузки и наличия учащихся с разным уровнем познаний); чествование памяти 200-летия со дня рождения М.В. Ломоносова; ходатайство перед Городской Думой об ассигновании 200 рублей на завтраки бедным ученицам женского ремесленного училища; «выражение благодарности за пожертвование на пользу училищ»; «поднятие воспитательного влияния школы»; распечатка утвержденного Министерством народного просвещения Устава женского ремесленного училища и рассылка его заинтересованным лицам для ознакомления и введения в действие; празднование 100-летнего юбилея отечественной войны; «о борьбе с развращающим

влиянием улицы»; о школьных площадках для игр; о более подробном «описании заслуг» и «соблюдении постепенности» при представлении к медалям учителей и др.

Кроме того, в Отчете содержались сведения об успеваемости учащихся с приложением таблиц с подробными данными и соответствующими комментариями.

Рассмотренный опыт органов местного самоуправления, как представляется, следует использовать и в современной Российской Федерации, что, однако, делается в недостаточной мере. Так, на официальном сайте нынешнего города Нижнего Новгорода нет сведений об общественном формировании типа прежнего Нижегородского Городского училищного совета с участием выборных лиц местного самоуправления (глава муниципального образования, муниципальные депутаты), в том числе назначаемые руководящие лица Департамента образования администрации Нижнего Новгорода также не отмечены в составе общественных образовательных структур. Кроме того, сегодня городская общественность Нижнего Новгорода не имеет возможности видеть в отчетах нынешних управленческих структур тех сведений, которые были более ста лет, поскольку они представляет собой типично-бюрократическую обширную справку-сведения об образовательной сфере города (цифры, мероприятия, информация). Это не значит, конечно, что местное самоуправление Нижнего Новгорода не имеет достижений в образовательной сфере, но это значит, что использование опыта коллег прежних поколений мог бы их значительно улучшить и увеличить.

#### Список литературы:

1. Высочайше утвержденное 16-го июня 1870 года Городовое положение с объяснениями. СПб.: Изд. Хозяйств. Департ. МВД, 1873.
2. Лен К.В. «Городовое положение» 1870 г. сквозь призму истории российской провинции // Научный диалог. 2014. № 5. С. 6-16.
3. Отчет Нижегородской Городской Управы о положении народного образования за 1911-1912 г.г. в Н.-Новгороде. Нижний Новгород: Отделение типографии «Волгарь», 1913. 64 с.
4. Еремина Т.И. Законодательное регулирование гражданского чиновничества учителей в XIX - начале XX века // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2009. Вып. 87. С. 139-148.
5. Чупин В. Он жил на одну зарплату // Учительская газета. 2013. 27 марта // [http://www.ug.ru/method\\_article/656](http://www.ug.ru/method_article/656) (дата обращения: 15.04.2024 г.).

#### References:

1. City Regulations approved by the highest on June 16, 1870 with explanations. SPb.: Publishing house. Household Dept. Ministry of Internal Affairs, 1873.
2. Len K.V. "City situation" of 1870 through the prism of the history of the Russian province // Scientific dialogue. 2014. No. 5. P. 6-16.
3. Report of the Nizhny Novgorod City Council on the situation of public education for 1911-1912. in N.-Novgorod. Nizhny Novgorod: Department of the Volgar printing house, 1913. 64 p.
4. Eremina T.I. Legislative regulation of civil ranks of teachers in the 19th - early 20th centuries // News of the Russian State Pedagogical University named after. A.I. Herzen. 2009. Vol. 87. pp. 139-148.

5. Chupin V. He lived on one salary // Teacher's newspaper. 2013. March 27 // [http://www.ug.ru/method\\_article/656](http://www.ug.ru/method_article/656) (date of access: 04/15/2024).