

Министерство общего и профессионального образования
Российской Федерации
Ярославский государственный университет
им. П.Г. Демидова

Т.И. Волкова

ЯРОСЛАВСКОЕ ЗЕМСТВО

и развитие народного здра-
воохранения
и образования в губернии
(1865 - 1918 гг.)

Ярославль 1998

**ББК ТЗ(2Р - 4Яр)я73
В67**

Ответственный редактор: доктор исторических наук,
профессор А.М. Селиванов

В67 **Волкова Т.И.** Ярославское земство и развитие народного
здравоохранения и образования в губернии (1865 - 1918 гг.)
/ Яросл. гос. ун-т. Ярославль, 1998. 88 с. Ил.
ISBN 5-230-20565-2

Книга посвящена истории становления и развития института земства в Ярославской губернии. Рассматриваются общие принципы организации и функционирования земских органов на местах: степень компетентности созданных структур, сфера их деятельности, механизм выборов, источники финансирования. Основное внимание уделяется работе земских органов Ярославской губернии в области народного здравоохранения и образования.

Книга предназначена для студентов вузов, преподавателей и учащихся средних общеобразовательных учебных заведений, гимназий, колледжей, техникумов и пр., а также для всех интересующихся историей родного края.

Рецензенты: кафедра отечественной истории Ивановского государственного университета; кандидат исторических наук Е.Л. Сараева

Издание осуществлено в соответствии с планом деятельности **научно-учебной исследовательской лаборатории по истории и культуре Ярославского края** исторического факультета Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова.

ISBN 5-230-20565-2

© Ярославский государственный
университет, 1998

© Волкова Т.И., 1998

ВВЕДЕНИЕ

Введение

За последнее время в нашей стране значительно возрос интерес к отечественной истории. Несмотря на то, что множество публикаций в периодической печати часто акцентируют внимание на негативных моментах прошлого, несомненно возникает потребность изучать и позитивный исторический опыт. Наметившаяся в 30-е годы политизация истории неизбежно привела к одностороннему освещению государственных институтов дореволюционной России. Не обошлось без этого и в отношении земских учреждений, значение которых долгое время характеризовалось хлестким выражением В.И. Ленина о “пятом колесе в телеге” Российской империи. Вместе с тем земства оставили нам уникальный опыт успешной работы в условиях достаточно жесткой подконтрольности государственной бюрократии и при полном отсутствии в их арсенале принудительных мер. Так, никто не мог заставить земства или помешать им строить то или иное здание, улучшать дороги, оказывать всестороннюю помощь крестьянским обществам, наконец, выбирать самим аспекты хозяйственной деятельности. Они располагали свободой и в формировании бюджета: государственные власти следили лишь за тем, чтобы размер земского обложения не превышал разумные пределы и не нарушались права налогоплательщиков.

Обращаясь в настоящее время к истории земских учреждений, мы не только возвращаем из забвения славную страницу отечественной истории. Опыт земств заслуживает серьезного внимания со стороны современных деятелей местного самоуправления. На протяжении всей своей короткой истории земства активно боролись за право самостоятельно, без вмешательства бюрократии решать вопросы в пределах своей компетенции.

Современное законодательство исходит из разнообразия допустимых форм местного самоуправления и предоставляет большой простор инициативе с мест. Не случайно, что в ряде регионов использование земского опыта приобретает не просто познавательное, но и практическое значение. А опыт земств был весьма богат: широко известен их труд на поприще народного просвещения и медицины. Важна и практика составления земских бюджетов. Здесь не последнюю роль играло

право земств устанавливать местные налоги. Средства местного населения шли на решение его собственных проблем, причем те же земские статистики много сделали для упорядочения налогообложения, боролись за установление справедливых расценок. Почему бы и теперь местным предприятиям, кооперативам, товарищеским обществам, частным лицам не поспособствовать развитию своей “малой родины”?

Поводов для обращения к опыту земств можно найти немало. Вот почему актуальным представляется исследование, которое позволило бы осветить деятельность земства, его главные направления и практическую ценность опыта работы. Задача настоящей книги состоит в том, чтобы на конкретной характеристике создания и деятельности Ярославского земства определить место и роль земских учреждений в государственной системе Российской империи, показать значение этих учреждений как важного фактора общественно-хозяйственной самостоятельности в условиях российского самодержавия.

1. СОЗДАНИЕ ЗЕМСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ, ИХ ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И БЮДЖЕТ

1. Создание земских учреждений, их правовое положение и бюджет

Одним из самых крупных преобразований “Александровской эпохи” середины XIX века было создание земских учреждений как органов местного самоуправления. “Положение о губернских и уездных земских учреждениях” было подписано императором Александром II 1 января 1864 года. Этот закон логически продолжал путь постепенной реорганизации феодально-крепостнической системы, начатый правительством Александра II с отмены крепостного права в 1861 г.

С освобождением миллионов крестьян из-под всеобъемлющей власти помещиков в стране сложился своеобразный вакуум власти в отношениях государства с “низами”. Централизованная бюрократическая машина могла восполнить образовавшийся разрыв, только громадно увеличившись в размерах, чего не выдержали бы никакие финансы страны. К тому же российская общественность, будучи воодушевленной наступлением долгожданных реформ, желала быть допущенной к участию в управлении страной¹. Поэтому изначально в институте земства “встретились” инициатива власти, желавшей осовременить систему управления и несколько понизить давление бюрократического централизма, и стремление передовой части общества хоть в какой-то мере участвовать в делах государства.

Вновь созданный институт был нетрадиционным элементом в системе управленческого аппарата России. Впервые он создавался не на базе прямого назначения чиновников сверху, а на основе выборов гласных (депутатов) из числа местных жителей. При разработке Земской реформы исходили из необходимости включить в управление местным хозяйством все слои населения. Система Земского представительства основывалась на всеобщности. В ней получили закрепление принципы буржуазного представительства: выборность всех гласных, зависимость избирательного права от имущественного ценза, сменяемость гласных.

Выборы в земские учреждения проводились на трех избирательных съездах. Для участия в выборах все население делилось на **три курии** - *землевладельческую, городскую и курию сельских обществ (крестьянскую)*. В первых двух куриях существовал имущественный ценз. Так, в *избирательных съездах землевладельцев* имели право участвовать лица, владеющие не менее 200 десятинами земли; собственники другого недвижимого имущества в уезде стоимостью не ниже 15 тысяч рублей; владельцы промышленных и хозяйственных заведений с годовым оборотом не ниже 6 тысяч рублей в год; поверенные от частных владельцев и учреждений, владевших имуществом в указанном размере; наконец, уполномоченные от мелких землевладельцев, священнослужителей, товариществ владевших цензом не менее 1/20 части полного².

В съездах городских избирателей участвовали купцы, хозяева промышленных и торговых заведений города с оборотом не менее 6 тысяч рублей в год; владельцы городской недвижимой собственностью от 3000 до 500 рублей в различных городах (с учетом числа жителей) и поверенные от всех вышеуказанных лиц и учреждений³.

Выборы гласных от крестьян были многоступенчатыми: сельские общества посылали своих представителей на волостной сход, где избирали выборщиков, а уже из их среды выбирали установленное количество гласных в уездное земское собрание.

Помимо упомянутых условий принимать участие в выборах могли только мужчины, достигшие 25-летнего возраста, не находящиеся под судом или следствием. В гласные не могли избираться представители местной администрации: губернаторы, вице-губернаторы, стряпчие, чины местной полиции⁴.

Система земских учреждений была следующей. Все земства делились на *уездные* и *губернские*. Причем губернские земства формировались из членов уездных земств. Приблизительная пропорция была следующая: 1 губернский гласный избирался от 6 уездных. **Земскими органами** были *земские собрания* и *земские управы* (соответственно губернские и уездные). Первые - принимали решения, вторые - их исполняли. Земские собрания собирались ежегодно на сессии (не реже 1 раза в год), гласные в них избирались сроком на 3 года. Председатель уездных и губернских собраний не выбирался гласными этих собраний. Закон предусматривал, что эту обязанность отправляют соответственно уездный и губернский предводитель дворянства. Поскольку земское самоуправление не было включено в систему государственных учреждений, то и служба в них относилась к общественным обязанностям, поэтому гласным не полагалось никакого вознаграждения за участие в

работе собрания⁵. Каждый случай выплаты содержания требовал согласования с губернатором.

На первом заседании земских собраний избирался личный состав управ. Не все гласные могли быть избраны в управы. Чиновники местных казенных палат, уездных казначейств, лица духовного звания не имели этого права. Прочие государственные служащие занимали должность членов управ только с разрешения начальства. **В состав уездных земских управ** входили *председатель и два члена, избравшиеся на три года из числа участников земского собрания*. Число членов управы допускалось увеличивать до шести.

Кандидатура председателя утверждалась губернатором. **Губернская земская управа** состояла из *шести членов и председателя, избравшихся также на три года*. Председатель утверждался в должности Министром внутренних дел⁶. Так законодательно обеспечивался контроль за назначением в земские должности приемлемых для администрации лиц.

Какие же **функции** предусматривало правительство для вновь созданных земских учреждений?

Уже первая статья “Положения...” определила значение земств как вспомогательных органов. Они создавались правительством для заведования делами, “относящимися к местным хозяйственным пользам и нуждам каждой губернии и каждого уезда”⁷. Круг вопросов, очерченный по закону 1 января 1864 года, делил земские функции как бы на 2 ряда: **обязательные** и **необязательные**. В перечень **обязательных** относились следующие: содержание арестантских домов и квартир для чинов полиции, устройство дорог и мостов местного значения, содержание водопровода, денежные выплаты мировым и уездным посредникам, осуществление этапной повинности, устройство домов для лиц, подпадавших под рекрутские наборы. Фактически это были обязанности местного начальства, которые до реформы осуществлялись последним на средства губернских сборов и были для него весьма обременительны. К числу **необязательных** земских мероприятий были отнесены: страхование населения от пожаров, продовольственная помощь населению, содержание медицинской части в уезде и в губернии и забота о народном образовании, поддержание материальной части сельских школ и распространение грамотности.

Таким образом, мы видим, что вновь создаваемые органы управления на местах ни в коей мере не рассматривались правительством как государственные (а только как общественные), отсюда и о передаче им хотя бы минимальной части политической власти речь не шла вообще.

Кроме того, «Положение...» предусматривало открытие земских учреждений далеко не на всей территории Российской империи, а лишь в 34 губерниях. В выборе губерний, где предполагалось ввести новые органы, правительство придерживалось следующей системы: земства создавались в губерниях с преобладанием помещичьего землевладения и отсутствовали на окраинных территориях.

В 1865 г. земские учреждения открылись в 19 губерниях: в Самарской, Нижегородской, Пензенской, Костромской, Новгородской, Херсонской, Псковской, Курской, Ярославской, Полтавской, Черниговской, Московской, Харьковской, Казанской, Санкт-Петербургской, Рязанской, Воронежской, Калужской, Тамбовской. В 1866 г. земства появились еще в 9 губерниях: Смоленской, Тверской, Тульской, Симбирской, Орловской, Владимирской, Саратовской, Таврической и Екатеринославской. В 1867 г. этот список дополнили Вятская и Олонецкая губернии. В 1869 г. в число земских губерний была включена Бессарабская область. В 1870 г. было разрешено избирать земских гласных в Вологодской и Пермской губерниях, а в 1875 г. - в Уфимской⁸. Таким образом, до начала XX века институт земства действовал, в основном, в губерниях центральной части страны. Лишь в 1911 г. Третья Государственная дума с подачи премьер-министра П.А. Столыпина принимает закон о Западном Земстве. По этому закону земские учреждения были разрешены в Витебской, Липецкой, Могилевской, Волынской, Киевской и Подольской губерниях. **Особенностью системы выборов** в этих шести **западных губерниях** было то, что местные жители избирались не по трем куриям, а лишь по двум: так называемой «польской» и «русской». Такой явно националистический подход был обусловлен тем, что крупное землевладение в этом регионе было преимущественно польским. Чтобы не допустить явного приоритета последних в управлении на местах, их как бы «разбавляли» русской курией, куда помимо русских относилось все украинское и белорусское население края.

В конце 1913 г. земские учреждения были открыты еще в трех губерниях: Астраханской, Оренбургской, и Ставропольской.

В целом к началу первой мировой войны из 94 губерний Российской империи система земского самоуправления была введена лишь в 43⁹.

Хронологическая иллюстрация создания института земства в стране наглядно показывает, что этот процесс, в основном, приходился на период с 1865 по 1875 годы. В **Ярославской губернии** земские органы были введены одними из первых и уже в 1865 г. начали свою деятельность. Первые уездные земские собрания прошли в мае-июне 1865 г. По всем уездам губернии был избран 331 гласный. Из них 56 человек были

членами губернского собрания, первое заседание которого состоялось 12 сентября 1865 г.¹⁰ **Социальный состав участников** был следующий: 35% составляли местные *дворяне*, 37% - *крестьяне*, оставшиеся 28% приходилось, в основном, на *представителей торгово-промышленных кругов* и *мелких городских собственников*¹¹. Такое соотношение гласных было весьма типичным в тот период времени для всех земских губерний, включая и Ярославскую.

Хорошо известно, что историю творят люди, поэтому интересно посмотреть, а кто же в нашей губернии был впервые избран в общественные органы самоуправления и с каким настроением земцы приступили к работе? Отражая в себе бурное, приподнятое настроение российского общества того времени, ярославские земцы горячо принялись за выполнение возложенных на них обязанностей. “Всюду они вместе с искренностью, часто доходившей до страстности, вносили стремление обнять все вопросы и поставить решение, наиболее соответствующее потребностям места и времени. Цель земства - обогащение уезда”, - так вспоминал Н.А. Золотарев (один из участников земского движения в **Рыбинске**) желание его коллег сделать все от них зависящее по обустройству жизни населения в уезде¹². Это желание вылилось в конкретную созидательную работу рыбинских земцев и, как отмечал в своей работе Б.Б. Веселовский, видный исследователь земского движения конца XIX века, “вплоть до 90-х годов, рыбинское земство было одним из передовых в губернии”¹³. Первым председателем Рыбинской земской управы был избран купец А.С. Хомутов, пробывший на этой должности до 1868 г. и оставивший после себя не только добрую славу дельного и распорядительного председателя, но и скрупулезно составленные отчеты управы по всем направлениям ее деятельности и всем денежным средствам, затраченным на выполнение конкретных работ. С 1871 г. председателем Рыбинского земского собрания и уездной управы стал князь А.Н. Ухтомский. Оба эти поста он сохранил за собой до 1890 г., избираясь на эти должности в течение 6 сроков. Именно в этот период на земские средства в уезде открываются дополнительно 10 сельских начальных училищ, ровно столько, сколько их насчитывалось здесь всего до этого времени. Денежная поддержка оказывалась открывшимся в Рыбинске в 1879 г. мореходным классам (нынешнему речному училищу имени М.Т. Калашникова), в котором готовили шкиперов дальнего и каботажного плавания. С 1880 г. по инициативе А.Н. Ухтомского Рыбинское земство открыло в городе первую публичную библиотеку¹⁴.

В Ростовском уезде душой местного земства в 70-х гг. был А.А. Титов, возглавлявший управу в этот период времени. А.А. Титов был выходцем из купцов, владел крупным галантерейным магазином в

городе. Именно по его инициативе в Ростове создается исторический музей¹⁵. Будучи активным и страстным коллекционером древнерусских летописей, Титов систематически публиковал исторические документы на страницах Ярославских епархиальных ведомостей, где работал внештатным сотрудником. Ряд этих публикаций являются в наши дни, по существу, единственным источником по тем или иным событиям прошлого, ибо многие рукописи к настоящему времени не сохранились.

В 60-70 гг. XIX века председателем **Ярославской земской управы** был А.В. Скульский - отставной военный, исследователь местной истории, переводчик "Слова о полку Игореве". При его участии в 1872 г. в Мологском уезде была организована фельдшерская школа, а в следующем году на средства губернской управы был созван первый врачебный съезд. А.В. Скульский был инициатором издания "Вестника Ярославского земства", который издавался в губернии свыше 30 лет. Во главе этого издания встал ученый, историк-краевед, поэт и журналист Л.Н. Трефолов, игравший немалую роль в местном земском движении¹⁶. Среди активных гласных Ярославского земства был И.А. Вахромеев, занимавший пост городского головы в 70-80 гг. XIX века. Горожане знали его не только как должностное лицо и владельца крупных мукомольных мельниц в Ярославле, Ростове и Семибратове, но и как мецената, коллекционера рукописей, учредителя губернской ученой комиссии. При его участии и поддержке в 1871 и 1872 гг. в Ярославле состоялись первые губернские учительские съезды, созданные и проведенные на земские средства.

В 1895 г. гласным Ярославского губернского земства и председателем комиссии по народному образованию стал князь Д.И. Шаховской, известный в истории общественный деятель. В его жизни невольно как бы отразилась судьба значительной части русской интеллигенции на рубеже XIX-XX веков. В молодости было увлечение толстовскими идеями, затем работа в земстве: сначала в Тверской, потом в Ярославской губернии, подача земских адресов во время коронации Николая II, позднее - участие в движении земцев-конституционалистов и либеральной организации "Союз освобождения". Д.И. Шаховской был избран от Ярославской губернии депутатом первой Государственной думы и стал ее секретарем, позже он входил в ЦК партии кадетов, а в 1917 г. короткое время был министром Временного правительства.

Д.И. Шаховского называют человеком-легендой, который несмотря на бурные события в годы гражданской войны остался в Советской России и остаток своей жизни (до 1939 г.) посвятил научным изысканиям о творчестве П.Я. Чаадаева, работал в библиотеках и архивах страны¹⁷. До наших дней сохранились его работы по статистике школьного обра-

зования в Ярославском уезде, политические брошюры “Земские адреса”, газетные публикации, особенно в отделе “Земство” местной газеты “Северный край”.

**Князь Д.И. Шаховской - земский гласный
Ярославского губернского земства
с 1895 по март 1906 г.
(Материалы Отдела редкой книги
Ярославской областной библиотеки им. Н.А. Некрасова)**

Заметная общественная деятельность земцев и широкое распространение в обществе либеральных идей представлялись правительству *достаточно серьезной угрозой*. Поэтому уже с конца 60-х годов правительство встало на **путь ограничения их прав и дееспособности**. В июле 1867 г. вышел закон, предусматривающий уголовную ответственность председателей земских собраний за допущение прений по вопросам, не относящимся к компетенции собраний¹⁸. В октябре того же года особый циркуляр правительства установил правило, по которому все отчеты земских управ должны были печататься только с разрешения губернатора и только для раздачи самим гласным¹⁹. Но если в 60-х гг. законодательные мероприятия носили во многом характер профилактический, то позднее, в 70-е гг., когда политическая оппозиционность многих земств стала реальностью, правительство пошло на радикальную меру - принятие земской контрреформы.

Новый законопроект вышел 12 июня 1890 г. Важнейшими задачами нового “Положения о земских учреждениях” было: во-первых, *укрепление за дворянским сословием ведущих позиций в земских собраниях*, во-вторых, *введение административного контроля за действиями земских учреждений*. Поэтому все внесенные изменения в избирательную систему преследовали именно эти цели. Выборы гласных в каждом уезде теперь должны были проводиться фактически только по двум куриям: землевладельческой и городской, состав которых определялся сословной принадлежностью. Размер ценза по ним остался прежним. Что же касается крестьянской курии, то здесь система выборов действовала только на уровне волостных сходов. Последние выбирали уполномоченных, а из их общего числа губернатор утверждал положенный по закону комплект гласных от крестьян. Отныне на волостных сходах могли быть избраны только крестьяне, принадлежавшие к составу сельских обществ, а следовательно, исключались представители сельской интеллигенции: врачи, учителя, ветеринары и т.д. Только 5 октября 1906 г. было отменено это правило. Число мандатов по землевладельческой курии увеличивалось за счет уменьшения их количества по городской и крестьянской куриям.

Центральным мероприятием новой реформы было учреждение **специального органа административного надзора** за земскими структурами - *губернского по земским делам присутствия*. В его состав входил губернатор, вице-губернатор, управляющий казенной палатой, прокурор окружного суда, председатель губернского земского собрания и один из гласных этого собрания. Закон предусматривал, что обязанностью этой новой структуры является контроль за законностью постановлений и решений земских управ, а также за ответственностью

должностных лиц и служащих этих органов²⁰. Общее количество гласных было сокращено. Так, если по “Положению...” 1864 г. в 32 губерниях насчитывалось 12286 гласных в уездных земских собраниях, то в 1890 г. их количество по тем же губерниям составляло лишь 8775 человек²¹.

В результате выборов 1892 г. во всех уездных земских собраниях Ярославской губернии был избран 231 человек. Из общего их количества от дворян было избрано 126 человек, от купцов, мещан и прочих городских жителей - 34, от сельских обществ - 71, что дало следующее процентное соотношение: 54,5% - 14% - 30,7%²². Таким образом, новый закон обеспечивал в земских губерниях абсолютный перевес дворянства над другими сословиями и социальными слоями населения.

По существу, новое “Положение о земских учреждениях” от 12 июня 1890 г. было тем законодательным актом, который регламентировал деятельность всех земских структур до конца существования Российской империи. Однако, несмотря на явные попытки со стороны правительства укрепить сословное начало в механизме выборов гласных, а также усилить административный контроль в отношении системы местного самоуправления, “Положение...” 1890 г. не затронуло способов формирования самих земских учреждений, их бюджета, а также относительной свободы в выборе направлений их деятельности. Как писал Б.Б. Веселовский: “Контрреформа не прервала течение земской жизни”.

Какими же средствами и способами должны были земства выполнять возложенные на них функции? Другими словами, вставал вопрос, актуальный и в наши дни - **на какие же деньги земство стало осуществлять свою деятельность?** Этот вопрос важен еще и потому, что финансирование данной структуры на момент её создания правительством не предусматривалось.

До земской реформы все гражданское население платило **налоги**, которые были разделены на *государственные* и *губернские*. Первые шли в распоряжении центральных органов правительства, вторые - в казну местных структур. При утверждении земств взамен губернского сбора в казну, который прекращался там, где были введены земские учреждения, последние получили **право самообложения**, то есть право налагать на все гражданское население края определенные налоги²³. Поэтому основным источником доходов в земских губерниях являлась **система налогообложения**. Главную роль в бюджете стали играть *сборы с недвижимого имущества местных жителей*, которые было решено собирать либо уездным, либо губернским земским управом. Впоследствии земства руководствовались Уставом о земских повинно-

стях, утвержденным 8 июля 1898 г. По этому уставу местному налогообложению подлежали все торговые заведения, кустарные промыслы, промышленные предприятия, а также любое предпринимательство граждан, дающее им определенные доходы. Например, владелец частного дома, сдающий комнаты внаем, отныне был обязан платить 3% земский налог от своего дохода. Высший предел земского сбора составлял 15% от дохода предприятия. Такой налог платили торговые и промысловые точки первых двух разрядов из 5 существующих для них в то время градаций, а также все промышленные предприятия первых 5 категорий из 8. Остальные торговые, промысловые и промышленные заведения, у которых годовой оборот был ниже и которые не попадали в указанную первую группу, платили 10% от своих доходов²⁴.

Земскому сбору подлежали также *все казенные предприятия*, расположенные в данной местности, равно как и железные дороги, а также частные дома священнослужителей, приносящие владельцу доход²⁵. Кроме того, земства взимали налог с земли, на территории которой они осуществляли свои функции. Для каждой губернии был разработан свой процент сбора, который вычислялся в зависимости от рыночной стоимости земли в данной местности и в данный момент времени. Например, если стоимость 1 десятины земли в Центральном промышленном районе (ЦПР) составляла в 1895 г. 26 рублей, в 1906 - 56, в 1911 - 64, то средний земский сбор давал следующую картину: в 1895 г. - 11,6 копейки, в 1906 - 18,4, в 1911 - 25²⁶. В то же время по Ярославской губернии, которая входила в ЦПР, эти цифры выглядели следующим образом: 1901 г. - 22 копейки, 1906 - 30, 1911 - 38,6²⁷. Помимо рыночной стоимости земли существовало ее разделение по видам использования: пахотная, земля под лесом, под промышленными предприятиями и т.д. Здесь цена могла варьироваться от 0,5 до 17 копеек за десятину земли.

Обложение земли было наиболее доходной статьёй земского бюджета в целом, а вся система налогов давала приблизительно до 70% их денежных средств. Так, в 1911 г. только сборы с недвижимого имущества по 34 земским губерниям составили сумму 133 млн. 731 тыс. рублей²⁸.

Вторым источником финансирования являлись *частные пожертвования граждан*. Считалось, что денежный вклад являлся крупным, если он равнялся 10 тысячам рублей. Понятно, что эта статья доходов была непостоянна и общая ее доля в бюджете составляла, как правило, не более 5%.

С 1907 г. у российского земства появился еще один канал финансирования - *казна*. Это было связано в немалой степени с политикой то-

гдашнего премьер-министра П.А. Столыпина. Уже в 1908 г. земские структуры получили от государства 18 млн. 200 тыс. рублей. Этот источник финансирования (хотя и просуществовал до 1918 г.) для земства был невелик и составлял приблизительно 15% их суммарных доходов.

В систему доходной части земского бюджета входила и категория так называемых *неокладных доходов*, куда поступали, прежде всего, проценты с разных капиталов, переданных земством от прежних государственных структур. Скажем, начиная с 1865 г. в их ведение передавались все уездные больницы, богадельни, сиротские дома, приюты для умалишенных, числившиеся до этого времени за Департаментом общественного призрения Министерства внутренних дел. Сюда же относились сборы по добровольному страхованию, сборы за лекарство и медицинское лечение. Неокладные сборы не имели в общем бюджете большого значения. Их процентное соотношение к смете составляло 10%.

В целом, перечислив все источники финансирования земства, нетрудно заметить, что *существенным и самым эффективным* из них была система налогообложения недвижимого имущества граждан. По существу **в основе всей финансовой структуры земства** была заложена следующая схема: *платил тот, кто имел собственность, а полученные деньги шли на нужды всего населения.*

Как же российское земство **распределяло эти средства** по статьям своей деятельности?

Согласно Уставу о земских повинностях, все расходы (равно как и обязанности, о которых мы говорили в начале главы) условно делились на обязательные и необязательные. В **обязательные расходы** входили средства на содержание местных дорог, учреждений гражданского правления, сюда же входила подворная и поэтапная повинность. **Необязательными** считались расходы на *народное образование и здравоохранение*. Анализируя земский бюджет с 60-х годов XIX по начало XX в., можно с уверенностью констатировать тот факт, что все российское земство из года в год постоянно стремилось уйти от больших субсидий по содержанию государственных и правительственных учреждений и расходовать основные средства на **две главные сферы своей деятельности: народное образование и медицину.** Эта тенденция наиболее ярко начинает проявляться уже с 80-х гг. XIX в. Так, рост необязательных расходов в процентном отношении к общему объему затрат земских структур в Ярославской губернии в 1880 г. исчислялся 63,6%, а в 1901 - 88,6%. По Владимирской губернии эти цифры были следующие: 64,6% и 84,8%, по Рязанской - 53,3% и 89,2%²⁹. В 1911 г. расходы на народное здравоохранение в 34 земских губерниях составляли уже 53 млн. 684

тыс. рублей, или 28% от их общего бюджета, на просвещение затраты составляли 52 млн. 278 тыс. рублей (27,3%). В то же время на содержание правительственных учреждений ими было потрачено 8 млн. 958 тыс. рублей, или 4,7% бюджета³⁰.

В этом вопросе не было исключением и Ярославское земство. Его общие расходы за 1911 г. составили 2 млн. 543 тыс. рублей. Из них на медицинскую помощь населению было затрачено 1 млн. 56 тыс. рублей, на начальное образование 629 тыс. рублей, расходы же на правительственные учреждения составили 83 тыс. рублей³¹.

Таким образом, можно заключить, что российское земство (и в том числе Ярославское) с самого начала своей деятельности поставило перед собой **высокогражданские созидательные цели**: *стоять на страже здоровья нации и обеспечить широкому кругу населения доступ к образованию.*

Примечания

1. См.: Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. М., 1990. С.6-7.
2. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ): Собрание второе (1825-1881). Т.XXXIX., 1864. № 40457. Спб., 1867.
3. Там же.
4. Там же.
5. ПСЗ: Собрание второе. Т.XXXIX., 1864. № 43353.
6. Там же; Материалы по земскому общественному устройству. Спб., 1886. Т.2.С.461-475.
7. ПСЗ: Собрание второе. Т.XXXIX., 1864. № 40457.
8. Герасименко Г.А. Указ. Соч. С.9.
9. Там же.
10. Дружинин П.Н. Земская и городская реформы в Ярославской губернии // Очерки истории Ярославского края. Ярославль, 1974. С. 46.
11. Государственный архив Ярославской области (далее ГАЯО) Ф.73. Оп.1. Д.5471. Л.4об.; Оп.3. Д.2091. Л.8об-36.
12. Золотарев Н.А. Очерк деятельности Рыбинского земства по народному образованию: 1865-1900 годы. Ярославль, 1902. С.1.
13. Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет. Спб., 1991. Т.4. С.466.
14. Журналы Рыбинского уездного собрания. Очередная сессия 1869 года. Рыбинск, 1870. С.157; Там же. Очередная сессия 1880 года. С.222.; Там же. Очередная сессия 1880 года. С.38-39.
15. Чеканов Е. Вспомним добрым словом // Местное время. 1994. №1. С.43.
16. Там же. С.42.; Чеканов Е.Ф. Ярославское земство. К 130-летию со дня открытия //Ярославский календарь на 1995 год.Ярославль, 1995. С.25.

17. Шаховской Д.И. [Автобиография] // Русские ведомости, 1863-1913. Спб., 1913. С.196-200.; Козляков В.Н. Дмитрий Иванович Шаховской: К 135-летию со дня рождения // Ярославский календарь на 1996 год. Ярославль, 1996. С.32-33.
18. ПСЗ: Собрание второе. Т. XLII. № 44690.
19. Циркуляр 8 октября 1867 г. № 217: Сборник правительственных распоряжений по делам, до земских учреждений относящиеся. Спб., 1868. Т.1. С.223.
20. См.: Лаптева Л.Е. Земские учреждения в России: М., 1993. С.100-101, 105; Щербакова Н.В., Егорова Е.С. Местное самоуправление в России: Теория и практика. Ярославль, 1996. С.30-31.
21. Там же. С.102.
22. Дружинин П.Н. Указ. Соч., с.50.
23. См.: Корнилов А.А. Курс истории России XIX века. М., 1993. С.311-312.
24. Россия: Энциклопедический словарь. Лениздат., 1991., С.321; Корнилов А.А. Указ. соч., С.313-314.
25. Обязательные постановления // Земское дело. 1913., № 15-16. С.58-59.
26. Караваяев В. Земское обложение недвижимых имуществ // Земское дело. 1912. № 7. С.537.
27. Там же. С.539.
28. Там же.
29. См.: Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет. Спб., 1909. Т.1. С.251.
30. Юрьев В. Расходы земств по сметам 1911 года // Земское дело. 1912. № 5. С.335.
31. ГАЯО. Ф.1150.Оп.1.Д.239.Л.433: Д.358.Л.600.

2. ЗЕМСКОЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩЬЮ

2. Земское здравоохранение и обеспечение населения медицинской помощью

До введения земских учреждений вся медицинская помощь городскому и сельскому населению лежала на различных ведомствах. Больницы в губерниях и уездных городах находились в ведении Департамента общественного призрения при Министерстве внутренних дел. Часто эти больницы по своей организации дела скорее подходили к богадельням, приютам для хронических больных и меньше всего удовлетворяли лечебным целям. При этом сельское население ими пользовалось в исключительных случаях; оно значительно чаще довольствовалось амбулаторным лечением у фельдшеров в приемных пунктах, числившихся за Палатой государственных имуществ. Фактически до середины XIX века вся медицинская часть в провинции в кадровом вопросе была сосредоточена во врачебных отделах губернского правления. Во главе его стоял губернский врачебный инспектор, которому подчинялись все городские и уездные врачи, ветеринарные врачи и уездные фельдшеры. Этот штат медицинских работников был весьма немногочисленным и основная его часть работала в городах. Существовавшая к этому времени частная практика в медицине была не по карману большей части городских жителей, не говоря уже о сельских. Как писал председатель Пошехонской земской управы Е. Алексеев, “земское самоуправление застало наше население почти в невежественном состоянии: большинство его лечилось у знахарей, цирюльников, колдунов и кровопускателей, и только кое-где местные помещики держали аптеки и имели народные лечебники, по которым помогали своим крепостным крестьянам”¹. Поэтому **задачи земства в области здравоохранения** сводились не столько к *укреплению и развитию уже существующих учреждений*, сколько к *созданию широкой и действенной сети медицинской помощи населению*.

Как и многие прочие губернские земства, Ярославское получило плачевное наследие от Департамента общественного призрения, на балансе которого находились все уездные больницы. Состояние медицин-

ской помощи населению по губернии в целом наиболее убедительно характеризует своими цифрами приведенная ниже таблица.

Таблица 1*

**Количество земских больниц и кроватей
в соотношении с количеством населения (1865 г.)**

Уезды	Число жителей в уезде	Число больниц	1 больница на число жителей	Число кроватей в больницах
Ярославский (без города)	143665	1	143665	75
Даниловский	66688	2	33336	34
Любимский	65800	1	65800	26
Мологский	129634	4	32408	75
Мышкинский	96425	1	96425	40
Пошехонский	110582	1	110582	64
Романово-Борисоглебский	70508	1	70508	20
Ростовский	161417	1	161417	75
Рыбинский	101153	1	101153	40
Угличский	108132	1	108132	55
Итого	1054004	14		504

* Таблица составлена на основе данных: ГАЯО. Ф. 1150. Оп. 1. Д. 1008. Л. 474.

Как видно из приведенных данных, на всю Ярославскую губернию с населением более миллиона человек приходилось 14 больниц, где имелось 504 кровати для стационарного лечения больных. И даже эта столь удручающая картина не исчерпывала всю степень проблемы. Многие уездные больницы, как правило, находились в уездном городе, поэтому многочисленные больные из отдаленных волостей практически не получали своевременную помощь и, как свидетельствовали отчеты врачебного отделения Ярославского губернского правления: “население волостей поступало в больницу только в крайнем случае, испробовавши предварительно всевозможные домашние средства, от того часто доставлялись в больницу уже в таком состоянии, когда о лечении не могло быть и речи, иногда даже в состоянии агонии”². В тех же годовых медицинских отчетах в отделе по хозяйственной части содержались сведе-

ния и о состоянии уездных больниц, их внешнем и внутреннем устройстве. Эти описания мало чем отличались друг от друга. Вот, скажем, как выглядела *Ярославская губернская больница*, которая являлась по существу центральной и куда, как правило, доставлялись самые тяжелые больные из всех уездов. Документы так описывают структуру больницы в 1861 г.: “Всех больных лечит лишь один старший врач и трое ординаторов: терапевт, акушер и сифилидолог. Больные, кроме умалишенных, помещаются в двух верхних этажах, разделенных на 4 отделения. Палат в каждом отделении 4, каждая палата помещает 16 кроватей, в крайнем случае 20. Кроме этих 4-х отделений возле лестницы имеется палата на 8 кроватей, помещается в ней не более восьми человек... При больнице имеется еще 2 барака; один летний, в котором размещаются в летнее время от 30 до 40 человек, и другой - зимний - на такое же размещение больных”³. “Размещение больных в больничном корпусе неудобно тем, что палаты все без исключения равной величины по 16 кроватей, что крайне затрудняет размещение больных в случае появления рожи и других госпитальных, заразительных болезней”⁴. “Дом умалишенных находится в отдельном здании. Устройство его вовсе не соответствует современным понятиям о лечении этого рода больных. Во всей больнице плохое состояние воздуха в больничных палатах, особенно в доме умалишенных, отсутствует комната для анатомических исследований, которые приходится проводить в часовне, нимало не приспособленной для этой цели”⁵.

Неудивительно, что уже на первых губернских и уездных заседаниях земские гласные поднимали вопросы о необходимости ремонта больничных зданий и строительства новых помещений для больниц, ибо существовавшие не только не могли принять всех нуждающихся в стационарном лечении, но и не соответствовали необходимым медицинским нормам.

И надо отметить, что разногласий в вопросе увеличения затрат на медицинскую помощь населению у гласных во всех 10 уездных земских собраниях не было. Поэтому если в 1866 г. по всей губернии было ассигновано на нужды здравоохранения 2 тысячи 66 рублей, то через 10 лет эта сумма увеличилась до 64 тысяч 480 рублей, в 1886 г. она составила уже 201 тысячу 584 рубля, что соответствовало 6,5, 16,6 и 24,4% от всех расходов Ярославского губернского земства в эти годы⁶. Подобная тенденция устойчиво сохранялась и в начале XX столетия: 1906 г. - 29,3%, 1915 - 30,5%.

Фактически каждое уездное земство пошло **по пути улучшения материального обеспечения своих медицинских учреждений**. Уже с 60-х годов XIX в. местные больницы стали перестраиваться по возмож-

ностям средств каждого земства. Как правило, начинали с увеличения числа кроватей в имеющихся палатах, затем пристраивали необходимые для больниц отделения, в отдельных случаях под новые палаты и отделения отводили дополнительные здания.

К 80-м гг. XIX в. число кроватей в прежних больницах почти удвоилось, а к концу 80-х гг. число больниц увеличилось с 14 до 18 за счет строительства на земские средства еще двух сельских больниц в Даниловском уезде и двух в Романово-Борисоглебском⁷.

Так, вновь построенная больница в **Данилове**, по воспоминаниям приехавшего на службу в эти края земского врача И. Добровольского, производила самое благоприятное впечатление. «Больница, выстроенная, очевидно, недавно состояла из большого, поместительного двухэтажного каменного корпуса. Среди фасада широкое крыльцо, по бокам которого тянулся довольно большой палисадник, огороженный железной решеткой. Такая же решетка соединяла большой корпус с длинным каменным флигелем, в котором находилась квартира врача, заведовавшего больницей, и двух больничных фельдшеров. Позади - большой двор с разными службами. По всему видно было, что для устройства больницы, в которой помещалась и земская аптека, денег не пожалели. Место выбрано было как нельзя более удачно: здание стояло на небольшом возвышении, почти совсем за городом. Много воздуха и света»⁸.

Существенную реконструкцию претерпела к 80-м гг. XIX в. и центральная губернская больница, которая с момента создания земства стала числиться за **Ярославской губернской земской управой**. Документы так описывают структуру больницы в 1882 г.

Все стационарное медицинское обслуживание населения осуществлялось 7 отделениями. Терапевтическое было уже рассчитано на 90 кроватей с резервом еще на 30 мест. Оно имело 5 палат для мужчин и 2 - для женщин. Хирургическое отделение делилось на чистое и гнойное. Чистое имело 56 кроватей и находилось в здании больницы, гнойное, рассчитанное на 25 кроватей, - находилось в специально построенном деревянном бараке. Гинекологическое отделение занимало 2 палаты 2-го этажа больницы и могло разместить 20 пациенток. Кожно-сифилитическое отделение на 50 кроватей имело 3 палаты для мужчин и деревянный квартирный дом на 16 кроватей для женщин. Глазное отделение могло принять 40 больных, его возглавлял доктор медицины И. Кацауров. Больница имела так называемое заразное отделение на 30 кроватей и психиатрическое отделение на 47 мест, которым заведовал доктор медицины Я. Боткин⁹.

Особенно широкая известность была у глазного и психиатрического отделений. Так, первое из указанных принимало больных не только из уездов своей губернии, но и из соседних: Костромской, Вологодской, отчасти Тверской. Такая ситуация объяснялась тем, что глазное отделение Ярославской земской больницы занимало

**И.И. Добровольский - земский врач, работавший
в Даниловском уезде в конце 70-х - начале 80-х годов XIX в.
после окончания в 1874 г.
Петербургской медико-хирургической академии**

одно из первых мест в России по числу удачно проведенных операций. И желающих было много. Именно поэтому в 1882 г. И. Кацауров ходатайствует перед земским губернским собранием об устройстве отдельного от больницы помещения для глазных больных.

При лечебнице имелось два приюта для подкидышей. При приютах работал врач и фельдшерница, которая обязана была проживать в приютской квартире. Размещение приютов в системе общепольничного хозяйства, как говорилось в медицинском отчете, было вполне целесообразно, ибо в экстренных случаях всегда могла быть оказана необходимая помощь дежурным по больнице врачом.

Таким образом, документы дают нам возможность даже на отдельном конкретном примере деятельности губернской больницы оценить созидательную работу Ярославского земства за сравнительно небольшой срок.

Подобная практика в работе была характерна и для других уездных земств. Так, в 1890 г. при ростовской земской больнице было открыто благотворительное общество, основанное по инициативе местного врача Л.Я. Богданова. Общество снабжало выздоровевших неимущих больных деньгами, одеждой и другими необходимыми вещами на первое время по выходу из больницы, содержало детей тех родителей, которые поступая в больницу, оставляли семью без средств к существованию. За 10 лет своей деятельности общество помогло подобным образом 1472 нуждающимся в помощи пациентам¹⁰.

Другим новаторством ростовского земства было устройство при местной больнице склада медицинских инструментов, наиболее часто употребляемых в лечении: глазных капельниц, пинцетов, термометров. Склад осуществлял продажу этих инструментов местному населению по доступным ценам.

Мологское земство также вело активную работу в области здравоохранения. В 1898 г. город Молога получил почетный диплом за свое санитарное устройство на 1 Всероссийской гигиенической выставке главным образом благодаря высоким показателям в работе своих земских санитарных врачей¹¹.

Сознавая, что правильное физическое развитие молодого поколения не менее важно, чем образование, мологский врач Н. Рудин в 1885 г. обратился в земскую управу с просьбой разрешить ему открыть гимнастическую школу при местной больнице и представил проект Устава. В новой школе предполагалось заниматься физическими упражнениями и гимнастикой на снарядах. И устройство школы было разрешено. Первоначально занятия проводились в отдельной комнате больницы, а через 3 года на пожер

**Здание уездной земской больницы,
аптеки и амбулатории
в г. Ростове Ярославской губернии
(Материалы Отдела редкой книги
Ярославской областной библиотеки им. Н.А. Некрасова)**

твованные деньги местного купца первой гильдии, почётного гражданина города Мологи, истратившего на благотворительные цели более 100 тысяч рублей, П.М. Подосёнова было построено специальное здание. К 1 января 1890 г. число учащихся в этой школе было уже 69 человек¹².

Существенным шагом в области здравоохранения было решение земских структур оплачивать стационарное лечение местного населения из своих средств. Подобная практика стала применяться в Ярославской губернии с 90-х гг. XIX в. Так, **Угличская земская больница** в 1896 г. имела 30 бесплатных коек для больных, а с пациентов, занимающих койки свыше этих тридцати, плата за лечение взималась не в установленном размере 60 копеек в сутки, а всего лишь 24 копейки¹³. Некоторые уездные земства сначала начали практиковать бесплатное лечение неимущих больных, а затем и всех нуждающихся в лечении жителей своего уезда. Первой полностью бесплатной земской больницей для гражданского населения стала больница в **Романово-Борисоглебске** в 1890 г.

Шестой губернский съезд земских врачей в июле 1914 г. отмечал, что бесплатная помощь, как амбулаторная, так и стационарная, оказывается в губернии в 5 уездах: Мышкинском, Пошехонском, Угличском, Мологском и Романово-Борисоглебском. Вместе с тем острозаразные и сифилитические больные по всей губернии имели право на бесплатное лечение в земских медицинских пунктах¹⁴.

Следующим **важным моментом в деле народного здравоохранения** со стороны земства было создание таких важных медицинских пунктов в губернии и уездах, как **аптеки**.

До земской реформы 1864 г. все существовавшие аптеки, если они не были частными, числились, как и больницы, на балансе Департамента общественного призрения. Но таких аптек было в губернии мало и, как правило, они находились при уездных больницах, некоторые при фельдшерских пунктах. Общее количество государственных аптек в губернии исчислялось 34. Поэтому с самого начала своей деятельности земства обратили внимание на целесообразность иметь аптеки не только при больницах, но и в качестве самостоятельных медицинских точек с правом вольной продажи лекарств населению. В 1880 г. на заседании очередной сессии губернского собрания был поднят вопрос о необходимости “доставить беднейшему населению средства пользоваться дешевыми медикаментами”. И это решение было выполнено. Именно с 80-х гг. число земских аптек в губернии начинает расти, причем в основном за счет строительства новых аптечных пунктов. В 1883 г.

**Александровский детский приют,
открытый в г. Мологе в 1882 г. при участии земства,
основная сумма на его строительство была внесена
купцом П.М. Подосеновым.
(Материалы из фондов Музея истории Мологского края)**

их общее количество составило 54 (включая и аптеки при земских больницах и покаях)¹⁵, а в 1914 г. эта цифра выросла до 71.

Отпуск лекарств пациентам производился по рецептам земских городских и уездных врачей и был бесплатным для всех неимущих граждан. Так, незначительная плата, которую вносили больные, была не за само лекарство, а за стеклянную посуду, в которой оно находилось, если препарат отпускался не в бумажной обкладке. Бесплатный отпуск лекарств производился согласно выработанному врачебному Уставу, но годовые медицинские отчеты постоянно констатировали, что, как в уездных, так и в губернских земских аптеках, происходили отступления от Устава и лекарства выдавались бесплатно не только неимущим больным. Поэтому содержание аптек было весьма убыточным мероприятием для земства, тем не менее оно сознательно шло на подобные меры. Так, скажем, в отчете председателя Ростовской земской управы Д. Булатова за 1888 г. содержались следующие данные, подтверждающие высказанное утверждение: “расход по одной аптеке городской ростовской больницы составил 11791 рубль 45 копеек. Приход же за отпущенную посуду с медикаментами составил 2363 рубля 65 копеек. Отсюда чистый расход по аптеке исчислился в 9427 рублей 80 копеек”¹⁶.

Значительным вкладом в деле народного здравоохранения было создание на местах **новых форм уездной земской медицины**. Тридцатилетний опыт земств в этом вопросе показал, что около 90% всех обратившихся к врачу больных принадлежало к району селений, находящихся не более 5-7 верст от места жительства врача или расположения уездной больницы. Все остальные нуждающиеся в медицинской помощи в лучшем случае обращались к услугам сельских фельдшеров. Поэтому в большинстве земских губерний, приблизительно с конца 80-х гг. XIX в., все уезды начинают дробиться на **врачебные участки** для более равномерного распределения врачебной практики и приближения ее к большому кругу гражданского населения. Как правило, врачебные участки устраивали таких размеров, чтобы радиус их не превышал 9-10 верст, а для больных более отдаленных селений предусматривались 2-3 амбулаторных пункта, где участковый врач вел прием 1-2 раза в неделю. По существу, врачебный участок предполагал строительство небольшой сельской больницы, где велось как стационарное лечение небольшого количества больных (10-12 палатных мест), так и ежедневный медицинский прием.

В селах, где находились *приемные покои* (такое название закрепилось за этими маленькими сельскими больницами), должен был проживать земский участковый врач, в обязанности которого входило помимо

работы в больнице посещение и фельдшерских амбулаторных пунктов во вверенном ему участке. Кроме участковых врачей в приемном покое должны были работать один или два фельдшера и повивальная бабка.

В 1895 г. был составлен список разделения Ярославской губернии на врачебные участки, который строился с учетом обеспечения уездов медицинскими пунктами в соответствии с пропорциональным проживанием населения. Первоначальная картина этого разделения выглядела следующим образом.

Таблица 2*

**Количество врачебных участков в уездах губернии
с учетом количества жителей**

Город и уезд	Число жителей на 01.01.1895 г.	Кол-во врачебных участков
г. Данилов его уезд	3937 68404	3
г. Любим его уезд	3331 60710	5
г. Молога его уезд	7455 134399	4
г. Мышкин его уезд	2612 97179	3
г. Пошехонье его уезд	4182 111883	3
г. Романово-Борисоглебск его уезд	11109 80205	2
г. Ростов и его уезд	18923 170669	3
г. Рыбинск его уезд	9953 108377	3
г. Углич его уезд	3582 116200	2
г. Ярославль и его уезд	84099 150710	9
ИТОГО	149183 1097097	37

* Таблица составлена на основе данных: ГАЯО. Ф. 1150. Оп. 1. Д. 275. Л. 6-11. Д. 278. Л. 1.

Анализируя данные о количестве врачебных пунктов в уездах в сопоставлении с количеством в них населения, легко заметить, что далеко не все уезды были обеспечены врачебной помощью в достаточной степени и соразмерно числу жителей. Скажем, Пошехонский уезд с численностью населения в 111883 человека имел три врачебных участка, в то время как в Любимском уезде с населением в 60710 человек их было пять. Или такой крупный уезд, с точки зрения компактности проживания жителей (134399 человек), как Мологский, имел 4 врачебных участка, а Ярославский, насчитывающий 150710 человек, - 9 участков. Причиной тому послужила разная степень финансового положения уездных земств, их возможности в этом плане были разные и напрямую зависели от земских бюджетов в целом. Тем не менее работа по созданию новых врачебных участков продолжалась земством вплоть до первой мировой войны, то есть до 1914 г. Так, в 1911 г. их в губернии было уже 48, а в 1914 - 55¹⁷.

Таким образом, с созданием врачебных участков сельское население уездов получило возможность шире пользоваться профессиональной врачебной помощью. Характерен в этом отношении отзыв И.Ф. Соколова - крестьянина из Копринской волости Рыбинского уезда о работе местного участкового врача: "Нечего и говорить, какую пользу принесло это нововведение населению уезда. Ранее, когда врачи не жили в уезде, появление каждой эпидемии грозило немалым числом жертв. Так, в конце 1870 г. эпидемия пятнистого тифа почти опустошила несколько деревень по реке Шексне. Позже уже в 1880 г. скарлатина похитила только в двух волостях в течение одной зимы более ста детей... Нынче летом в Троицкой волости появился дифтерит. Заболело несколько детей, и не в одной деревне, а в трех. Вы знаете, с какой быстротой распространяется эта страшная болезнь даже в столицах, где для борьбы с нею имеются все необходимые средства. И что же? У нас эта болезнь не приняла сколько-нибудь серьезных размеров, даже смертных случаев было немного. Не знаю, чему приписать это, если не деятельности нашего участкового врача, Павла Степановича Новикова, который посещал больных, как только о появлении заболевания до него доходила весть. Меры предупреждения от заноса болезни в благополучные дома, тщательная дезинфекция помещений, где были больные, и своевременная помощь заболевшим - вот что, по-моему, остановило дальнейшее распространение болезни. То же самое было и с брюшным тифом в деревне Мхах, где эта болезнь, благодаря деятельности г. Новикова, не дала ни одного смертельного случая"¹⁸.

Встав на путь создания территориальной участковой медицины в 90-х гг. XIX в., земство пересмотрело свое отношение к *сельским*

фельдшерским пунктам. Как уже говорилось выше, до создания в глубинке приемных покоев, основной медицинской фигурой в деревнях и волостях был фельдшер. Именно он оказывал в экстренных случаях необходимую медицинскую помощь. Поэтому в первые два десятилетия (в 60 и 70-е гг. XIX в.) земство укрепляло и расширяло сеть фельдшерских пунктов. Наиболее активно этот процесс шел до середины 70-х гг. Так, если в 1869 г. по всей Ярославской губернии их количество составляло 49, то в 1876 г. - 57. В таких уездах, как Ярославский, Мышкинский, Романово-Борисоглебский их в каждом насчитывалось по 6. Однако начиная с 80-х гг. создание новых фельдшерских пунктов прекращается и даже идет тенденция на сокращение уже существовавших. Так, в 1881 г. их общее количество составляло 53, в 1890 г. - 47, в 1898 г. - 45¹⁹. Подобная ситуация как раз и объяснялась стремлением земства сделать основной фигурой на селе в медицинской части не *фельдшера*, а все-таки **врача**, человека с высшим профессиональным образованием. Именно с 80-х гг. XIX в. земские структуры предприняли первые попытки наладить выездную систему врачей, находящихся у них на службе. Однако неэффективность этой практики обнаружилась довольно быстро, ибо, как правило, одному-двум уездным врачам было не под силу объехать с достаточной регулярностью все волости в уезде. И сама жизнь подсказала идею создания территориально-участковой медицины. Поэтому в дальнейшем (со второй половины 90-х гг. XIX в. и в начале XX в.) фактически уже шло строительство и создание амбулаторных пунктов, и хотя на них постоянно работали фельдшеры, а участковые врачи лишь посещали 1-2 раза в неделю, эти медицинские структуры отныне не рассматривались как чисто фельдшерские. Аналогичный взгляд был и на ранее существовавшие фельдшерские пункты, которые тоже стали рассматриваться как амбулаторные точки. К 1914 г. их общее количество по губернии исчислялось цифрой 74²⁰.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному материалу, мы можем четко обозначить **структуру и состав земско-медицинских учреждений** в уездах **Ярославской губернии**:

- *земский врач* при городской земской больнице, работающий с 2-3 *фельдшерами*;
- *участковые врачи* (от 2-х до 9, судя по величине уезда и количеству участков), у которых в качестве младшего медицинского персонала работают 1-2 *фельдшера* и *повивальная бабка*;
- в каждом врачебном участке 1-3 *амбулаторных пункта* с постоянно действующим *фельдшером*, куда участковый врач регулярно приезжает для осмотра пациентов.

Создание подобной структуры диктовалось стремлением земства сделать как можно доступней для сельского населения разветвленную сеть учреждений, заботящихся “о народном здравии”.

Особого разговора заслуживает вопрос о подборе кадров в земской медицине. Кадровая политика - это тот важный аспект, который во многом обуславливает эффективность деятельности любого учреждения и общественного института.

Как уже отмечалось выше, земство поставило перед собой важную гражданскую задачу: за здоровье населения в первую очередь должен отвечать **врач**, как *человек с высшим профессиональным образованием*. Поэтому начиная с 60-х гг. XIX в. вопрос о формировании и создании профессионального медицинского персонала, работавшего на селе, находился в зоне особого внимания земских структур. И здесь первоочередной задачей было привлечение на земскую службу врачей. Хорошо отдавая себе отчет в том, что далеко не каждый специалист согласится жить и работать в глуши, в глубинке, тем не менее общие требования к врачу, идущему на работу в земское здравоохранение, были высокими. Ни один студент, не завершивший полного курса университетского образования или медико-хирургической академии не мог стать сельским врачом и получить работу в уездной больнице. Не мог получить службу и доктор, окончивший любое высшее заведение за границей, если он в России не сдал повторные специальные экзамены. Поэтому, как в первые годы существования земства, так и позднее, врачи, по существу, оставались самой образованной группой земской интеллигенции. Причем на работу в сельские больницы пошла передовая, грамотная молодежь, жаждущая трудиться на благо народное и своей деятельностью способствовать улучшению российской жизни. Земский врач И. Добровольский (о котором говорилось ранее) так объяснял свое стремление работать сельским врачом: “Я ехал в деревню, чтобы отдать все свои силы и способности на служение народу, работать, не покладая рук, и тем самым заплатить мужику хоть какую-нибудь долю того громадного долга, который лежит на всей интеллигенции”²¹.

Таким образом, земский врач являлся специалистом с высшим российским образованием и обязательно имел диплом об окончании профильного вуза. Вышеуказанное положение подтверждается конкретными примерами. Так, старший врач Ярославской губернии земской больницы В.С. Линденбаум получил диплом Московского университета и степень доктора медицины²².

Уездный врач И.О. Глаголев проходил обучение в Московском императорском университете и только после окончания полного курса наук ему было предоставлено место земского врача в Пошехонье. Врач

Ростовской уездной больницы Л.Я. Богданов имел диплом Петербургского университета Св. Владимира и степень лекаря. Даниловский уездный врач С.А. Новиков проходил свое обучение в императорской медико-хирургической академии и после окончания имел аттестат лекаря²³. Многие уездные земские врачи получили по окончании обучения аттестаты на степень лекаря и свидетельства на звание уездного врача. К числу последних относились: Е.К. Манфановский, И.П. Бошанов, А.А. Малинин, работающие в 90-е гг. XIX в. в Любимском, Даниловском и Угличском уездах²⁴.

Возложив на сельского врача широкий круг обязанностей и большую ответственность за состояние здоровья местного населения, земство значительно **увеличивает их годовые оклады** по сравнению с окладами государственных врачей. Так, если жалованье правительственного врача в Любимском, Пошехонском, Угличском уездах составляло 400 рублей в год, а в Рыбинском, Ярославском, Ростовском за выслугу лет - 700, то старший земский врач при Ростовском земстве Н.Б. Гейденрейх имел в 1870 г. 1200 рублей в год, младший врач Д.И. Васильев 900 рублей²⁵. Наиболее высокие оклады были у земских врачей в Рыбинском уезде, Ярославском, Ростовском, Романово-Борисоглебском и Мологском. В 70-х - 80-х гг. XIX в. они составили 1200 рублей в год²⁶. В Любимском, Угличском, Даниловском уезде оклады были ниже - 900 рублей²⁷. Приведенные цифры наглядно показывают, что земские врачи имели оклады, превышающие по своим размерам жалованье государственных врачей в 2-4 раза. При этом легко заметить, что материальное положение земских врачей в разных уездах было не одинаково. Такая ситуация во многом объяснялась разными финансовыми возможностями уездных земств. Однако и тут земские управы старались найти выход. Довольно часто они сами оплачивали квартиру врача и ее отопление или это делала крестьянская община. В таких случаях жалованье врачей могло корректироваться с учетом указанных выплат.

В начале XX в. оклады земских врачей увеличились до 1500 рублей в год, причем такое жалованье было уже в большинстве уездов губернии. Помимо окладов сельским врачам полагались деньги на разъезды по участкам. Эти суммы также были неодинаковы и могли колебаться от 300 до 500 рублей в год²⁸. На рубеже двух столетий земство разработало систему поощрительных материальных мер, которые должны были стимулировать работу врачей и тем самым препятствовать текучести кадров. Так, с 1895 г. за 5-летний срок службы врачу полагалась двадцатипроцентная прибавка к жалованью. В это же время в Ярославской губернии вводится страхование жизни медицинского персонала. Если

Мологское, Ростовское, Угличское, Даниловское земство размер страхового полиса для врачей определило в сумме 3000 рублей, то Ярославское, Рыбинское, Романово-Борисоглебское - в 5000²⁹. Особым видом страхования были денежные выплаты во время эпидемий холеры. Вспышки этой заразной болезни наиболее сильно отмечались в губернии в 1907-1909 гг. Понятно, что весь медицинский персонал той местности, где образовался очаг эпидемии, первым принимал удар на себя. Поэтому семья врача страховалась в размере 5 тысяч рублей, семья фельдшера - в 2 тысячи, санитаров - в 700 рублей. В экстренных случаях земство приглашало на помощь дополнительный медицинский персонал из соседних уездов, создавая летучие эпидемические отряды. Работа в этих отрядах оплачивалась дополнительно. Врач получал 200 рублей, фельдшер - 50, санитар - 30³⁰.

Все перечисленные меры по привлечению на земскую службу врачебного персонала благоприятным образом сказались уже к 80-м гг. XIX в. В 1866 г. на десять уездов Ярославской губернии приходилось лишь девять уездных земских врачей (не считая лиц, служивших в губернской больнице). В 1870 г. их насчитывалось уже 17, в 1880 г. - 25³¹. К концу XIX столетия только в одном Ярославском уезде работало 12 земских врачей, при общем их количестве в 28 человек, включая и вольнопрактикующих. Вторым уездом по наибольшему числу врачебного персонала являлся Рыбинский. Здесь из 12 штатных единиц - 8 состояли на службе у земства. Общее количество только участковых врачей по всем 10 уездам в 1896 г. составляло уже 37 человек³². Устойчивая тенденция на увеличение числа земских и, главным образом, участковых врачей сохранилась и в 90-х гг. XX столетия. В 1914 г. во всей Ярославской губернии медицинской практикой занималось 97 врачей, из них 65 находилось на земской службе³³. Вместе с тем их территориальное размещение было далеко не пропорционально количеству населения в том или ином уезде. Сопоставление данных, содержащихся в медицинских отчетах о среднем числе жителей на одного врача по каждому уезду губернии, дает следующую картину. Та медицинская норма, которая была принята в тот период времени (1 врач на 10 тысяч человек населения) ни в одном уезде выдержана не была. Даже в таком благополучном уезде, с точки зрения сети медицинских учреждений, как Ярославский, количество жителей, приходящихся на 1 врача, составляло 16 тысяч. Наибольшая нагрузка в этом отношении приходилась на врачей Ростовского уезда, где довольно компактное проживание населения создавало следующую пропорцию: 1 врач на 52 тысячи 489 человек³⁴. Поэтому вопрос об увеличении штата уездных врачей оставался акту-

альным для земства фактически до конца его существования (до начала 1918 г.).

Медики, и врачи в первую очередь, с энтузиазмом взявшиеся за развитие земского здравоохранения в Ярославской губернии, понимали, что слагаемые успеха в этой области будут не только в оказании квалифицированной помощи, но и в **популяризации медицинских знаний**. Большим затруднением в работе земских врачей была их разобщенность, усугубляющаяся отсутствием какого-либо земско-медицинского центра. Потребность врачей в общении, в выработке коллегиальных принципов построения медицинской службы диктовала создание общественно-профессиональных структур для медицинского персонала. На необходимость организации губернских съездов врачей едва ли не впервые указал князь А.И. Васильчиков (видный деятель земского движения) еще в конце 60-х гг. XIX в.³⁵ Первый опыт проведения такого съезда был предпринят Тверским губернским земством в июле 1871 г. Фактически этим мероприятием и открылось данное начинание.

В сентябре 1872 г. Ярославская губернская управа постановила разработать проект проведения съезда земских медиков по образцу уже существовавших к этому времени съездов в Самарской, Казанской, Пермской губерниях и поместила в “Вестнике Ярославского земства” принятое решение. В ноябре 1872 г. старший врач Ярославской губернской больницы Н.В. Голосов от имени своих коллег внес в земскую управу предложение об учреждении ежегодных съездов врачей и в Ярославской губернии. Целесообразность проведения подобных мероприятий Голосов обосновал потребностью объединения и согласования одиночных усилий и мер, принимаемых земскими врачами “по делам народного здравия”, необходимостью внесения научного элемента во все мероприятия по санитарной части, обмена между земскими врачами их наблюдений из местной практики.

Первый медицинский съезд в Ярославле проходил в сентябре 1873 г. В его работе приняли участие представители всех уездов. Помимо земских врачей его заседание посещали военные и гражданские медики. Съезд обсудил итоги развития земского здравоохранения в губернии за 8 лет его существования, наметил перспективы и основные направления медицинской практики.

В частности, земские врачи пришли к общему убеждению, что единственным путем поднятия уровня медицины в губернии должно стать развитие не только терапевтического направления, которое предусматривает лечение уже заболевших пациентов, но и гигиенического, направленного на предупреждение болезней. По вопросу об общественной гигиене участники съезда высказались за необходимость учрежде-

ния постоянных санитарных городских и сельских комитетов, в работе которых непременно участниками должны стать санитарные участковые врачи³⁶.

Именно на первом медицинском съезде горячо обсуждался вопрос о создании врачебных участков, где главной фигурой должен стать доктор.

Съезд обратил внимание на острую проблему нехватки медицинских кадров в целом и предложил возможные способы ее решения. Так, в деле лучшей организации акушерской помощи населению решено было подготовить возможно большее число сельских повивальных бабок (так назывались сестры-акушерки, принимающие роды у женщин). Для этой цели предлагалось устроить в Ярославле при лечебнице для проходящих больных, находившейся на Волжской набережной, земскую повивальную школу. Высказывались пожелания и о том, чтобы иметь при каждом приемном сельском пункте родильные покои, а при уездных больницах родильные отделения³⁷. Острой критике была подвергнута работа фельдшеров, в основном сельских. Земские врачи резко выступили против самостоятельной деятельности фельдшеров, ссылаясь на низкую профессиональную подготовку последних. По их общему мнению, этот младший медицинский персонал должен был работать под контролем врачей. Так же как и при рассмотрении акушерской помощи населению, в вопросе о фельдшеризме ставилась задача о необходимости подготовки квалифицированных кадров и увеличении их общего числа³⁸.

Решения 1-го съезда земских врачей имели очень важное значение, так как они фактически наметили ближайшую программу и основные направления развития народного здравоохранения Ярославской губернии на последующие годы. Выработанные участниками съезда рекомендации в отношении санитарных мер по предотвращению и распространению инфекционных и эпидемических заболеваний были утверждены медицинской комиссией губернской земской управы, которая создала для этого специальный денежный фонд³⁹. Так как участники съезда избрали своим органом печати для пропаганды медицинских знаний «Вестник Ярославского земства», то начиная с 1873 г. и по 1906 г. (последний год издания журнала) на его страницах земские врачи В.Н. Медовщиков, Н.А. Никольский, В.Ф. Линденбаум регулярно помещали материал о важности профилактических и санитарно-гигиенических мероприятий, публиковали медико-статистические данные о болезнях и эпидемиях в губернии, регулярно помещали сводки о том, насколько Ярославль удовлетворяет требованиям научной гигиены⁴⁰.

Проведение съезда и регулярные публикации в печати несомненно поднимали авторитет земских медиков в глазах общественности и способствовали складыванию, в определенной степени, той нравственной атмосферы в обществе, когда врач был уверен, что его знания и труд не пропадут даром, не останутся никем не замеченными.

Аналогичные съезды врачей были проведены и в последующие годы. Второй состоялся в 1890 г., третий - в 1900 г., четвертый - в 1902 г., пятый - в 1907 г. и последний, шестой, прошел в июле 1914 г., фактически накануне первой мировой войны.

Помимо врачей, медицинской практикой в городах и селах губернии занимались **фельдшеры и повивальные бабки**. Как отмечал I съезд земских врачей, их уровень подготовки и знания не соответствовали требованиям времени. Зачастую на сельском участковом пункте работал бывший отставной ротный фельдшер, получивший некогда знания в военной фельдшерской школе. Другие закончили курсы специального образования при гражданских больницах по ведомству Департамента общественного призрения. Поэтому одной из важных задач для Ярославского земства стала подготовка квалифицированных кадров среди младшего медицинского персонала. Как и многие прочие земства, Ярославское пошло по пути подготовки этих специалистов во вновь открываемых фельдшерских школах, которые отныне земство брало на свое содержание. В 1872 г. при губернской больнице была открыта Ярославская фельдшерская школа. Согласно Уставу школа учреждалась для подготовки в ней опытных фельдшеров для службы в земско-медицинских учреждениях и находилась в непосредственном заведовании губернской земской управы. В учебном отношении ее возглавлял старший врач губернской больницы. Школа была рассчитана на прием 24 учеников в год, которых направляли на учебу земства в качестве своих стипендиатов. Каждый уезд имел право откомандировать 2 человека, еще 4 ученика числилось за губернским земством. Курс обучения был рассчитан на 3 теоретических года и 1 год практической работы при врачах губернской больницы. Лица, закончившие полный цикл образования, утверждались в звании фельдшеров Медицинским Департаментом и были обязаны отработать не менее 3-х лет в том уезде, который направлял их на учебу⁴¹. Перечень дисциплин, преподававшихся учащимся, состоял из специальных и общеобразовательных. К числу первых относились такие предметы как: анатомия, физиология, фармакология, глазные болезни, гигиена, терапия, хирургия, ветеринария, детские болезни. В число общеобразовательных входили: русский язык, арифметика, история, география и латинский язык⁴². Приведенный перечень предметов, который охватывал знания в разных отраслях

медицины, ориентировал будущего специалиста на работу не в одной узкой области, а предполагал достаточно широкий профессиональный профиль. Не смотря на то, что школа была рассчитана на 24 ученика, являвшихся стипендиатами земских управ, она с конца 70-х гг. стала принимать и сверхштатных воспитанников, которые обучались в ней или за свои деньги, или за деньги частных лиц и учреждений. Если количество штатных учеников из года в год было постоянным, то число вольнослушателей возрастало. Так, в 1882 г. сверх штата обучалось 16 человек, в 1885 г. - 21, в 1895 г. - 23, в 1901 г. - 24, в 1907 г. - вновь 23⁴³. Столь устойчивое количество дополнительных учеников объяснялось, с одной стороны, добротностью получаемых знаний, с другой - возможностью устроиться на службу в те же земские медицинские учреждения.

По отношению к фельдшерскому персоналу земство разделяло аналогичные взгляды и позиции, что и на корпус врачей. Оно старалось **заинтересовать земской службой** этот состав медицинских работников. Поэтому в вопросе их должностных окладов проводилась та же линия, что и по отношению к жалованью врачей. Земские управы пытались назначить годовые оклады земским фельдшерам выше, чем у правительственных. Так, если жалованье штатного государственного фельдшера в 1870 г. было 90-100 рублей в год, то у земского - 144 рубля. В 1880 г. 120-150 и 250-300 рублей соответственно⁴⁴. В 1903 г. жалованье земских фельдшеров в большинстве уездов губернии было увеличено еще на 60 рублей, к 1914 г. оно составило 420 - 480 рублей в год⁴⁵.

Таким образом, нетрудно заметить, что заработная плата земских фельдшеров, как и врачей, превышала по своим размерам зарплату правительственных фельдшеров в 1,5-2 раза.

Система земского страхования также была распространена и на эту категорию медицинского персонала. По уездам она была не одинаковой и напрямую зависела от финансовых возможностей той или иной управы и от степени заинтересованности в своих работниках. Однако практически повсеместно страховой полис у фельдшеров, как правило, составлял 1000 рублей⁴⁶.

В качестве поощрительной меры для этого состава медработников были предусмотрены **единовременные выплаты из фонда так называемых наградных денег**. Наиболее активно эта система действовала в период русско-турецкого конфликта 1877-1878 гг., русско-японского - 1904-1905 гг. и в годы первой мировой войны. Так, в 1878 г. фельдшеры губернской земской больницы: К. Перфильев, И. Эппель, А. Фишер, А. Андреев, Д. Иванов - были представлены старшим врачом к денеж-

ной награде “За пользование низших воинских чинов во время турецкой войны”⁴⁷.

Таким образом, начиная с 70-х гг. XIX в. Ярославское земство фактически заложило механизм формирования кадров земских фельдшеров. Статистические данные годовых медицинских отчетов губернского правления фиксировали неуклонный рост этой категории медицинского персонала в органах здравоохранения. В 1869 г. во всей губернии их насчитывалось 65 человек, в 1872 г. - 71, в 1876 г. - 96, в 1878 г. - 98, в 1881 г. - 122, в 1890 г. - 146, в 1896 г. - 170, в 1900 - 194, в 1904 г. - 218, в 1906 г. - 232, в 1913 г. - 256⁴⁸. И хотя документы в данном случае не дают нам возможности установить, сколько же из общего числа фельдшерских кадров на тот или иной год насчитывалось непосредственно земских работников, исключая при этом правительственных и вольнопрактикующих специалистов, тем не менее не вызывает особых сомнений тот факт, что их общая численность во многом возрастала и за счет устройства на земскую службу.

К числу младшего медицинского персонала относились и **акушерские кадры**, которые рассматривались в качестве родовспомогательной службы. Недостаток этой категории медицинских работников наглядно подтверждал тот факт, что до 1869 г. в Мышкинском уезде данных специалистов просто не было. Поэтому, учитывая реальную ситуацию и принимая во внимание решения 1-го съезда земских врачей, губернская управа изыскала необходимые денежные средства, которые позволили 15 сентября 1874 г. открыть **Ярославскую повивальную школу**. Она начала действовать при родильном отделении лечебницы для приходящих больных, о которой мы уже упоминали ранее, а ее директором стал врач этой больницы, доктор медицины Н. Пирожков⁴⁹. Срок обучения был двухгодичным, и помимо знаний по акушерству давались навыки по оспопрививанию. На учебу принимались женщины в возрасте от 18 до 30 лет, умеющие читать и писать по-русски. В целом подход к формированию контингента учащихся был тот же, что и по отношению к фельдшерской школе. Это были стипендиаты губернской и уездных управ. Все остальные женщины, проходившие обучение, считались вольноприходящими слушательницами и обучались за деньги. На первом выпускном экзамене в 1876 г. из 23 земских стипендиаток 12 человек сдали экзамены на оценку “отлично”, а 11 - на оценку “очень хорошо”. Весь выпуск насчитывал 35 человек, так как 12 учениц из этого состава прошли свое обучение в качестве вольнослушательниц. Социальный состав обучающихся был неоднороден. Так, 4 выпускницы были выходцами из дворянских семей, 6 - из семей священнослужителей, 11 - из детей разночинного чиновничества, 2 - из крестьянской сре-

ды⁵⁰. По завершении полного курса ученицам выдавались саквояжи со всеми необходимыми акушерскими принадлежностями. В 1877 г. выпускницы школы работали уже на 18 акушерских пунктах губернии. В медицинских отчетах о работе уездных больниц и сельских приемных покоев со словами благодарности упоминались фамилии Т.Ф. Аристовой, А.Н. Волоцкой, С.В. Парийской, О.А. Студенковой, А.А. Троицкой, Е.А. Ливской как хороших специалистов и бывших учащихся земской повивальной школы⁵¹.

Однако сама школа, подготовив 70 сельских акушеров, была закрыта в конце мая 1878 г. Причиной этому послужило отсутствие у губернской управы достаточных средств для ее дальнейшего существования⁵². Вместе с тем даже 4-летний период ее деятельности принес свои позитивные результаты. Так, если до середины 70-х гг. XIX в. число акушерских кадров по всей губернии составляло 25 человек, то во второй половине 70-х, за счет подготовленных в земской школе сельских повитух, их численность возросла до 100 человек, а следовательно, и штат родовспомогательного персонала, благодаря усилиям земства, увеличился в 4 раза⁵³. В дальнейшем акушерские курсы были созданы при родильных отделениях уездных больниц.

Годовые оклады земских повивальных бабок были, так же как и у других категорий земского медицинского персонала, значительно выше, чем у правительственных. Если у акушеров, находящихся на государственной службе, жалованье в 70-х - 80-гг. XIX в. составляло 40-60 рублей, то земских - 100-120⁵⁴. В начале XX столетия оно увеличилось и, как правило, уже составляло 240 - 300 рублей в год⁵⁵.

Годы первой мировой войны были тяжелым временем для российского общества. Они потребовали напряжения сил, мужества и стойкости не только от армии, но и от гражданского населения. На войну была призвана и часть медицинского персонала, в первую очередь врачей и фельдшеров. По данным Санитарного Бюро Ярославской губернии, к марту 1916 г. насчитывалось 15 врачебных и 34 фельдшерских вакансии⁵⁶.

Оставшимся на гражданской службе медицинским кадрам приходилось брать на себя объем работы ушедших на фронт коллег, трудиться в лазаретах для раненых, оказывать медицинскую помощь военнообязанным, военнопленным и беженцам.

Для того, чтобы помочь уездным земствам закрыть образовавшиеся вакансии, а также иметь возможность материально стимулировать свой медицинский персонал, губернское собрание 10 марта 1915 г. постановило о выделении дополнительных средств из казны управы с тем, чтобы месячный оклад врачей составлял 200 рублей, а фельдшеров - 75⁵⁷. В

случае невозможности найти на этих льготных условиях необходимых работников, за уездными земствами закреплялось право приглашать на службу студентов-медиков, окончивших полный пятилетний курс образования, но не сдавших государственные экзамены. Для них устанавливалось жалование в размере 150 рублей в месяц⁵⁸.

По примеру Московского земства, которое через 10 дней после начала войны вышло с инициативой от организации **Общеземского союза по эвакуации и размещению раненых и больных воинов**, органы местного самоуправления в Ярославской губернии заявили о своей готовности войти в этот союз и на общем губернском собрании 7 августа 1914 г. были разработаны и приняты конкретные мероприятия по оказанию необходимой помощи на местах эвакуированным и беженцам. Так, уже с лета 1914 г. весь третий этаж губернской земской больницы был отдан под специализированный хирургический лазарет, вмещающий 40 раненных. Дополнительные госпитали были открыты в селах Великом, Бурмакине, Карабихе, в Норском посаде.

Рыбинская земская больница представила 25 бесплатных коек для размещения воинов с фронта, а Рыбинская управа сумела организовать специальный военный госпиталь на 150 мест, который располагался в коммерческом клубе, выделив для него необходимые денежные средства⁵⁹. В частном доме Суховых открылся так называемый студенческий лазарет на 20 коек, пожертвования на который отчасти были собраны воспитанниками учебных заведений города, а отчасти - предоставлены земской управой.

При губернской больнице работал комитет земских служащих по оказанию помощи раненым на фронте, беженцам и детям-сиротам. Члены комитета ежедневно дежурили в лазаретах: помогали медицинскому персоналу, распределяли между ранеными частные приношения. На средства комитета в больнице была открыта библиотека, устраивались концерты и елки с подарками, некоторые раненные имели возможность посетить кинематограф. К августу 1916 г. 250 человек, выписанных из госпиталя, получили денежное вспомоществование в размере 20 рублей⁶⁰. Общая сумма денежных средств, которая была израсходована комитетом с августа 1914 г. по август 1916 г., составила 12 тысяч 298 рублей⁶¹.

Другой не менее важной проблемой было для комитета **устройство осиротевших и потерявших родителей детей беженцев**. К осени 1915 г. земский комитет сумел устроить 2 детских приюта. Один - для девочек, который мог разместить 75 человек, другой - для мальчиков, на 70 мест. В обоих приютах были открыты небольшие школы и ученические

библиотеки. Особо пристальное внимание со стороны попечительского комитета уделялось питанию детей, в его рационе даже в трудное военное время постоянным элементом были мясные и молочные продукты⁶².

Таким образом, тяжелые годы войны потребовали от земских организаций губернии не только дополнительных людских и материальных ресурсов, но и новых форм работы, характерных для тылового района страны, которым и являлась в это время Ярославская губерния.

Подводя общий итог изложенному в настоящей главе материалу, можно с уверенностью констатировать тот факт, что за сравнительно небольшой исторический срок своего существования Ярославское земство прошло в деле “народного здравоохранения” дистанцию огромного размера. Оттолкнувшись от того скудного наследия, которое ему досталось от Департамента общественного призрения, земство вынуждено было с учетом своих финансовых возможностей не только поддерживать существующие медицинские учреждения, но из-за крайней малочисленности последних стараться как можно больше увеличивать их число с тем, чтобы предоставить медицинскую помощь более широкому кругу в ней нуждающихся. И надо отметить, что земство не жалело денег на эту задачу. Как говорится - дорогу осилит идущий. И земство разработало **новые формы территориальной медицины - врачебные сельские участки**, приблизив тем самым медицинские структуры к населению глубинки.

Эффективность практической деятельности Ярославского земства в области здравоохранения во многом определялось его кадровой политикой. Поставив перед собой высокогражданскую задачу о том, что за здоровье нации должны отвечать квалифицированные специалисты, в первую очередь врачи, земские структуры сумели создать стройный механизм формирования медицинских кадров, что в дальнейшем не замедлило сказаться на качестве оказываемой помощи. Активно проводя политику **материального поощрения работников**, земство стимулировало **приток грамотных кадров в сельскую местность**, повышало **престиж** в обществе служащих своих учреждений. Земский врач, земский фельдшер были уважаемыми людьми в селах и деревнях. Нет оской необходимости говорить о том, что задач и проблем в здравоохранении на тот период истории было тоже немало, и потребность в медицинских учреждениях и кадрах была весьма высока даже с учетом созидательной работы земства, но остается бесспорным тот факт, что народное здравоохранение никогда не рассматривалось последним как малозначительная и неприоритетная сфера его деятельности.

Примечания

1. О значении и составе земско-медицинского персонала в уездах // Вестник Ярославского земства (далее В.Я.З.). 1873. № 17. Отд.Ш. С23.
2. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.239. Л.91.
3. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1.Д.338. Л.51.
4. Там же.
5. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.35. Л.391-393 об.
6. Гуревич М. К вопросу о земских финансах в Ярославской губернии. Ярославль, 1917. С. 7.
7. Веселовский Б.Б. Указ. соч., Т.1. С.685-687.
8. Денисов И. (Добровольский И.И.). На земской службе // Наше наследие. 1997. № 42.С.62.
9. Отчет Ярославского губернского правления по медицинской части за 1882 год // В.Я.З. 1884. № 139-141. С.113.
10. Труды 3 губернского съезда земских врачей Ярославской области. Ярославль, 1900.С.88.
11. Там же. С.145.
12. Там же. С. 146.
13. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.1008. Л.299.
14. Доклады Ярославской губернской земской управы Ярославскому губернскому земскому собранию по народному здравью. 50-й сессии 1914 г. Ярославль, 1914. С.7.
15. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.338. Л.522.
16. Доклад по санитарной части председателя Ростовской Земской управы Булатова Д. очередному земскому собранию, имеющему быть в октябре 1888 года. Ярославль, 1888. С.4.
17. Доклады Ярославской губернской земской управы Ярославскому губернскому земскому собранию по народному здравью. 50-й сессии 1914 г. С.6.
18. Журналы Рыбинского уездного земского собрания. Очередная сессия 1897 года. Ярославль, 1898. С.129-130.
19. ГАЯО. Ф.1150 Оп.1. Д.35. Л.53., 160. об, 305, 237, 362 об.; Д.338. Л.600, Оп.2. Д.62. Л.65 об., 67 об., 69.об., 97.об., 183; Веселовский Б.Б. Указ. соч., Т.1. С.341.
20. Доклады Ярославской губернской земской управы...С.6.
21. Денисов И. (Добровольский И.И.). На земской службе...С.60.
22. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.48. Л.37.
23. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.488. Л.44, Л.53, Л.54.
24. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1.Д. 448. Л.37; Волкова Т.И. Ярославское земство и народное здравоохранение в губернии (1865 - 1914 гг.). Ярославль, 1997. С. 33 - 34.
25. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.35. 363 об., Л.161 об., Л.246; Д.43. Л.38.; Л.75.; Л.84-85. Оп.2. Д. 171. Л.55.об., Л.39 об.
26. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.1008. Л.476, 477.
27. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.1008. Л.475-476.

28. Там же. Л.476.
29. Там же.
30. Очерк деятельности Ярославского уездного земства по медицине за трехлетие: 1907-1910 г. Ярославль. 1910. С.16-17.
31. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.43. Л.52; Оп.2. Д.83. Л.64. Д.239. Д.449.
32. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.1008. Л.75.
33. Там же.
34. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1.Д. 494. Л.75; Д.1008. Л.475.
35. См.: Васильчиков А.И. О самоуправлении: Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений. Спб., 1869. Т.1. С.465.
36. Отчет о работе первого съезда земских врачей Ярославской губернии // В.Я.З. 1873. № 13-14. Отд.Ш. С.22.
37. Там же. С.25.
38. Протокол V заседания (5 сентября): Протокол VI заседания (6 сентября) // Протоколы заседаний I съезда земских врачей Ярославской губернии в 1873 году. Ярославль, 1873. С.53, 59.39.
39. См.: Санитарные вопросы в Ярославской губернии // В.Я.З. 1879. №81-82. Отд.Ш. С.34-47.
40. См., например, Никольский Н.А. Еще несколько слов о важности медико-статистических данных о болезненности населения в Ярославской губернии // В.Я.З. 1873. № 15-16. Отд.Ш.41. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.338. Л.66.
42. ГАЯО. Ф.1150. Оп.2. Д.190. Л.2.
43. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.239. Л.30.; Д.358. Л.41.
44. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.50. Л.18., Л.257.
45. Доклады Ярославской губернской управы... С.12.
46. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.1008. Л.476.; Об условиях работы персонала в земских медицинских учреждениях Ярославской губернии // Труды 6 съезда земских врачей и представителей земств Ярославской губернии: В 4 т. Ярославль, 1914. Т. 2. С. 5.
47. Журнал Ярославского губернского земского собрания. Очередная сессия 1878 г // В.Я.З. 1879. № 79-80. Отд.П.С.73.
48. ГАЯО. Ф.1150 Оп.1. Д.35. Л.145-146 об., Д.136. Л.331. Д.171. Л.393 - 393 об., Д.239. Л.449.; Оп.2. Д.62. Л.381.
49. См.: Об устройстве школы акушерства в Ярославле. Доклады Ярославской губернской земской управы // В.Я.З. 1873. № 7-8. Отд.П. С.11-13.
50. См.: Выпускной экзамен в Ярославской земской повивальной школе // В.Я.З. 1876. № 47. Отд. Ш. С.22-26.
51. Там же.
52. Журнал Ярославского губернского собрания. Очередная сессия 1878 г // В.Я.З. 1879. № 79-80. Отд.П.С.76.
53. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1. Д.239. Л.449.
54. ГАЯО. Ф.1150. Оп.1.Д. 50. Л.258. Л.367. Л.369-370.
55. Об условиях работы персонала в земских медицинских учреждениях Ярославской губернии // Труды 6 съезда земских врачей... Т.2. С. 5.

56. Врачебно-санитарный обзор Ярославского губернского земства. Ярославль, 1916. Вып.2. С.78
57. ГАЯО. Ф.485. Оп.2. Д.1146.
58. Там же.
59. См.: Врачебно-санитарный обзор Ярославского губернского земства. Ярославль, 1916. Вып. 3. С.5-7, 17-18.
60. Там же. С.44-45.
61. Там же. С.42.
62. Там же. С. 72.

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЗЕМСТВА В СФЕРЕ НАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: СОЗДАНИЕ ЗЕМСКОЙ НАЧАЛЬНОЙ ШКОЛЫ И ПОДГОТОВКА УЧИТЕЛЬСКИХ КАДРОВ

3. Деятельность земства в сфере народного образования...

К числу необязательных функций российского земства по закону от 1 января 1864 г. была отнесена и его **деятельность в народном образовании**. Несмотря на то, что народное образования так же, как и система здравоохранения, относилось чуть ли не к самым запущенным государственным сферам, тем не менее общая картина развития образовательных структур была все же не столь удручающая по сравнению с медициной. Система образования состояла из **трех классических ступеней**: *начальной, средней и высшей*.

Высшая ступень была представлена такими структурами, как университеты, институты и лицеи, имевшие статус высшего учебного заведения. Все они числились за Министерством народного просвещения. К этой группе относились и различные военные академии, предполагавшие получение соответствующего профильного образования, а также духовные академии, принадлежавшие Святейшему Синоду.

Средняя ступень, как правило, предполагала обучение в классической гимназии или реальном училище. Здесь также существовали такие учебные заведения, как семинарии, кадетские корпуса, различные школы и пансионаты, дающие наряду со средним образованием и чисто отраслевые профильные знания, и все они числились за соответствующими ведомствами.

Самую пеструю картину представляло, пожалуй, *начальное народное образование*. Так, по линии Министерства народного просвещения существовали сельские и городские народные училища с 3- или 4-годовалым сроком обучения. Для взрослых, желающих приобрести начатки знаний, действовали школы грамоты. В городах губернского статуса были немногочисленные так называемые образцовые начальные

школы с повышенным 6-годовым курсом обучения, окончание которых позволяло получить свидетельство домашнего учителя и наставника. В сельской местности, в глубинке до 60-х годов XIX в. обучение детей в основном осуществляли 3-годовые учебные училища, относящиеся к Министерству государственных имуществ, и 4-летние церковно-приходские школы I и II ступени, находившиеся в ведении Святейшего Синода. Последняя структура была наиболее многочисленной в системе начального образования и даже в середине 90-х гг. XIX в. церковно-приходских школ по всей Российской империи насчитывалось 34836, что составляло 44,2% от общего количества ведомственных учебных заведений начальной ступени¹. Кроме того, при сельских приходах местными настоятелями организовывались воскресные школы, задачи которых были созвучны с задачами государственных школ грамоты.

Помимо вышеперечисленных учебных заведений первой ступени образования существовали различные училища министерств и департаментов, где наряду с начальным общим образованием предусматривалось и профессиональное. Скажем, по линии лесного департамента находились так называемые низшие лесные школы для подготовки такой должности, как кондуктор - помощник лесничего. Курс образования в них был предусмотрен 2-годовым и носил в основном практический характер. По такому же принципу строились коммерческие начальные курсы с 2-3-летним сроком обучения для подготовки учащихся к занятию низших должностей в торговом деле. Аналогичная картина существовала и в военных учебных заведениях. Для рядовых чинов военное ведомство имело ротные, батальонные, эскадронные, саперные, понтонные школы.

При всем многообразии форм в системе начального образования и различной ведомственной подчиненности, учебная программа была закреплена по "Положению о начальных народных училищах", принятому 13 июля 1864 г. (исключение делалось лишь для церковно-приходских школ, которые полностью числились за Святейшим Синодом), за Министерством просвещения. Именно оно в лице министров народных училищ осуществляло административный контроль за деятельностью образовательных структур. Непременным условием всех учебных программ, с точки зрения перечня дисциплин, считалось наличие следующих обязательных предметов: закона Божьего, русского языка, церковного пения, чистописания и первых четырех действий арифметики. Кроме указанных основных дисциплин программы допускали преподавание начатков истории, естествознания, географии, геометрии, рисования, если практикующий в той или иной школе учитель

обладал необходимыми минимальными сведениями в указанных областях знаний, а бюджеты учебных заведений позволяли оплачивать дополнительные часы по этим предметам.

Однако начиная с середины 60-х годов XIX в., когда страна вступила в полосу “Александровских реформ”, система начального образования видоизменилась. Отныне помимо различных министерств и ведомств **открывать начальные школы и училища получили право общественные организации**, включая городские и земские структуры местного самоуправления, а также в большей степени, чем это было раньше, разрешалась подобная практика и **частным лицам**. Помимо этого в состав училищных советов, которые по “Положению о начальных народных училищах” отныне ведали подбором кадров на местах и приемом выпускных экзаменов, кроме представителей Министерства просвещения в лице инспектора народных училищ и директора уездной школы, а также местного архиерея и главы губернской исполнительной власти в качестве губернатора были включены как неперменные члены и двое земских гласных. Это были, как правило, председатель либо губернской, либо уездной земской управы, а также руководитель школьной комиссии, входивший в состав любой земской управы. Несмотря на то, что земские гласные были включены в училищные советы, по “Положению” 1864 г. земствам предоставлялось право участия в народном образовании в основном в хозяйственном отношении. Это означало, что они должны были вносить часть своих денежных средств, наряду с городскими органами местного самоуправления, на содержание школ, следить за материальной базой последних. Первым шагом в этом направлении была передача на баланс земских структур всех сельских уездных училищ, ранее закрепленных в этом вопросе за Министерством государственных имуществ. Однако именно это решение и послужило тем толчком и той отправной точкой, с которой земство начало свою активную работу на этом поприще.

Ярославское земство не было исключением в этом вопросе. Уже в 1866 г. оно получило свое “наследство” от указанного министерства, состоящее из 17 народных училищ по всей губернии в целом. В этом году земская губернская управа на своем очередном заседании была вынуждена констатировать, что дело народного образования в Ярославской губернии находилось в неудовлетворительном положении, ибо на более чем миллионное количество жителей по всей губернии приходилось лишь 109 начальных школ и училищ вместе взятых². Поэтому **первостепенной задачей** в этой области земство считало *расширение сети начальных образовательных структур* с тем, чтобы как можно большее

количество детей, и главным образом сельских, имело доступ к образованию.

Решение этой проблемы фактически и подтолкнуло земские организации к идее создания такой новой структуры, как **начальная земская школа**. Однако эта идея преследовала не только цель количественного увеличения сети учебных заведений за счет земских денежных средств, речь шла еще и о более добротном и качественном уровне образования. Земство (в том числе и Ярославское) ставит вопрос о том, чтобы учебная программа отныне не подразделялась на обязательные и необязательные предметы, в число последних, как указывалось выше, попадали такие дисциплины, как история, география, геометрия, естествознание и другие. Они склонны были рассматривать всю совокупность упомянутых предметов в качестве неперенных и обязательных, начиная с первого года обучения детей в школе и до его завершения. Кроме того, земская начальная школа предполагала пятилетний срок обучения в две ступени. *Первая ступень* охватывала трехлетний курс образования, а *вторая* - четвертый и пятый год. Таким образом, ребенок мог закончить либо только одну - первую ступень земской школы, которая по срокам, но не по набору дисциплин была традиционной для российской системы начального обучения, либо обе ступени, и тогда он получал фактически углубленное и расширенное начальное образование.

В порядке эксперимента Министерство просвещения разрешило земству подобный проект, поэтому уже с 1867 г. появились первые пятилетние земские школы. Впоследствии они стали называться *образцовыми*.

В 1868 г. и в нашей губернии открылись первые пятилетние школы. Четыре из них были сельские и располагались в Ярославском, Угличском, Пошехонском и Мышкинском уездах, а одна - городская - находилась в Рыбинске. Однако большинство земских школ и у нас было трехгодичными³. Это обстоятельство объяснялось следующими причинами. Во-первых, уездные земства постоянно оказывались перед выбором: либо открыть большее количество так называемых одноклассных школ, либо на те же деньги меньшее число двухклассных (или, что одно и то же, школ двух ступеней образования). В результате открывались и те, и другие, но число 3-годичных было несравнимо больше. Во-вторых, жизненная практика показывала, что крестьянские дети, как правило, посещали занятия в классе в массе своей в течение трех лет, на что влияли как жизненный уклад деревенской жизни и раннее приобщение ребят к сельскохозяйственным работам, так и общие стереотипы во взглядах родителей на начальное образование как на

процесс обучения грамоте и счету. Таким образом, со временем как бы отшлифовывалась определенная схема: при общем увеличении количества земских начальных школ в губернии, в сельской местности они были представлены в основной своей массе трехгодичными, одноклассными, а в уездных городах наряду с ними существовали образцовые двухклассные, хотя впоследствии многие из них стали все-таки четырехгодичными.

Новая учебная структура - земская начальная школа - оказалась не только жизнеспособной, но и с успехом конкурировала с прочими учебными заведениями: особенно с наиболее многочисленными на селе церковно-приходскими школами. Любопытно в этом отношении свидетельство такого источника, как российская журнальная периодика второй половины XIX в. Так, популярный и читаемый всей страной журнал "Вестник Европы" публиковал целые подборки материалов, дающие представление читателям о состоянии дел в народном образовании. В этом отношении характерна его статья "Земские и церковно-приходские школы", опубликованная в №4 за 1899 г.⁴ Примечательно, что ее автором являлся предводитель уездного дворянства Самарской губернии, который в силу занимаемой должности был причислен в местный учительский совет в качестве Почетного члена.

Итак, предводитель уездного дворянства в своей публикации констатировал тот факт, что население в Самарской губернии отдает явное предпочтение земским учебным заведениям перед традиционными для российской деревни церковно-приходскими школами. "В селе Качкаровка, - пишет автор статьи, - существует две школы: земская и церковно-приходская. В то время, как земская переполнена, в церковно-приходской учеников всего 8, и то потому, что не было мест в земской. Аналогичная картина в соседнем селе Саблукове. Здесь также крестьяне предпочитают посылать своих детей в земскую школу. В чем причина?" - спрашивает автор и сам дает ответ: "Все зависит от того, кто и чему учит. Если в земской школе села Качкаровка учитель практикует уже 20 лет со средним специальным педагогическим образованием, а при нем еще два помощника с гимназическим, то в церковно-приходской учительствует псаломщик местной церкви, часто бывающий навеселе, а в селе Саблукове - крестьянин, который сам закончил земскую начальную школу. В целом образовательный ценз учителей церковно-приходских школ невысок, образованных насчитывается только 19% по всей губернии"⁵.

Это была типичная статья для либеральных журналов конца XIX столетия, именно тогда через периодические издания земские деятели активно ратовали за введение в стране единого начального гражданско-

го образования для детей всех сословий по единым типовым программам. Одним из неперенных условий обучения детей в начальной школе они рассматривали **профессионально подготовленного учителя**, который был обязан не только грамотно владеть всей совокупностью необходимых отраслевых знаний, но и, что не менее важно, уметь их передать детям. А это, в свою очередь, по мнению земских гласных, могло быть достигнуто только при наличии у учителя еще и педагогического образования. Этим требованиям как раз в меньшей степени соответствовали церковно-приходские школы. Поэтому земство ставит перед правительством вопрос о необходимости вывести сельские приходские школы из-под ведомственной подчиненности Синоду и сделать в них учителя лицом исключительно гражданским, который бы соответствовал вышеуказанным условиям.

Несмотря на то, что правительство так никогда и не пошло на такие изменения в этой сфере, тем не менее сама организация работы земской школы, ее подходы к учебным программам, методическому обеспечению уроков, роли учителя были замечены и оценены. Уже в 1875 г. вышла специальная инструкция по линии Министерства народного просвещения о создании одноклассных и двухклассных сельских образцовых училищ, принадлежавших Министерству. Эта новая структура в системе народного образования представляла точный слепок с земской школы. Курс обучения в этих училищах, как и у земских, был также определен не менее 3-х лет для одноклассных и 5-ти лет для двухклассных. Учебные программы, перечень содержащихся в них дисциплин тоже были позаимствованы у земской школы. Таким образом, Министерство просвещения фактически признавало, что по качеству преподавания новая структура обошла официальную правительственную школу.

Как же проходило **становление земской школы** в нашей **Ярославской губернии**?

Первые одноклассные трехгодичные школы открылись в 1867 г. Они были организованы во всех 10 уездах, а общее их количество составило цифру 40. Так, в Даниловском уезде их насчитывалось -2, в Любимском - 1, в Мологском - 4, в Мышкинском - 3, Пошехонском - 1, Романово-Борисоглебском - 1, в Ростовском - 6, Рыбинском - 8, Угличском - 7 и в Ярославском - 7⁶. Здесь в первую очередь сказывалось финансовое положение земств, которое напрямую зависело от их доходных бюджетов. Если в ежегодных сметах земства расходы на поддержание материальной части уже существующих учебных заведений предусматривались традиционно, то выделение средств на строительство новых школ предусматривалось не всегда, хотя и довольно часто.

Таблица 3 показывает динамику численности земских школ в абсолютных цифрах по уездам губернии. Лидирующее положение по числу школ за указанный период занимал Ростовский уезд (114 школ на 1916 год). Достаточно интенсивно этот показатель увеличивался в Ярославском, Мологском и Пошехонском уездах. На территории этих четырех уездов уже к 1886 г. размещалось более 50% всех земских образовательных структур, а в 1916 г. их насчитывалось уже 368, что в свою очередь составляло 55% от их общего количества. Таким образом, ведущее положение этих четырех уездов стабильно существовало на протяжении четырех десятилетий истории.

Таблица 3*

**Численность земских школ
по уездам Ярославской губернии (1876 - 1916 гг.)**

Название уезда	1876	1886	1896	1906	1916
Даниловский	18	20	20	21	40
Любимский	13	23	25	29	37
Мологский	20	40	53	61	93
Мышкинский	18	31	33	35	52
Пошехонский	25	47	44	52	84
Романово-Борисоглебский	13	21	20	22	45
Ростовский	14	73	68	80	114
Рыбинский	24	35	38	37	60
Угличский	18	29	29	33	67
Ярославский	31	51	50	56	77
Итого	194	370	382	426	669

* Таблица составлена по данным: Начальное народное образование в Ярославской губернии за 1909 год. Ярославль, 1913. С. 360; Начальное народное образование в Ярославской губернии по сведениям за 1896/1897 учебный год. М., 1902. Т. 1. С. 23; Школьная статистика за 1915/1916 учебный год. Ярославль, 1916. С. 3.

Вместе с тем на остальные 6 уездов в 1916 г. приходилась 301 школа. Этот показатель в процентном отношении равнялся 44,9%. Тот факт, что в числе лидеров оказались Ростовский, Мологский и Ярославский уезды, удивления не вызывает. Это были уезды экономически развитые, и финансовая база их земств была стабильна и сильна. Что же касается

Пошехонского уезда, то он был традиционно сельскохозяйственным с точки зрения сферы народного хозяйства, но вместе с тем он же был самым большим по протяженности (его площадь, скажем, в 2 раза превышала площадь Мышкинского уезда). Отсюда налогообложение земли давало Пошехонской земской управе значительные суммы, что и позволило

**Внешний вид и внутреннее устройство
типовой земской 3-летней школы
в Ярославской губернии
(Материалы Отдела редкой книги
Ярославской областной библиотеки им. Н.А. Некрасова)**

последней в указанный период времени выделить достаточные денежные средства на строительство новых начальных школ.

Как видно из таблицы, к 1916 г. общая цифра земских общеобразовательных структур по губернии выросла до 669.

Вместе с тем общая картина развития сети начального образования будет далеко не полной, если мы не приведем численность за тот же период времени прочих учебных заведений в губернии и их соотношения. Эти данные соответственно указаны в табл. 4 и 5.

Таблица 4

**Численность начальных учебных заведений
в абсолютных цифрах по Ярославской губернии (1876 - 1916)**

Тип учебного заведения	1876	1886	1896	1906	1916
Земские	194	370	382	426	669
Министерские	8	9	11	36	114
Городские: общественных организа- ций и частных лиц	31	10	7	40	4
Духовного ведомства	68	112	559	605	577
Итого:	301	501	959	1107	1364

Таблица 5*

**Соотношение типов начальных учебных заведений
в Ярославской губернии (1876 - 1916 гг.)**

Тип учебного заведения	1876	1886	1896	1906	1916
Земские	64,4	73,8	39,8	38,6	49,0
Министерские	2,7	1,8	1,2	3,2	8,4
Городские: общественных организа- ций и частных лиц	10,3	2,0	0,7	3,6	0,3
Духовного ведомства	22,6	22,4	58,3	54,6	42,3
Итого:	100	100	100	100	100

*Таблицы составлены по данным: Начальное народное образование в Ярославской губернии по сведениям за 1896/1897 учебный год. М., 1902. Т. 1. С. 23; Начальное народное образование в Ярославской губернии за 1909 г. Ярославль, 1913. С. 22; Школьная статистика за 1915/1916 учебный год. Ярославль, 1916. С. 1.

Сопоставление данных двух таблиц с очевидностью приводит к следующим выводам. За период с 1876 по 1886 гг. число земских начальных школ практически удвоилось, а их удельный вес в структуре начального образования губернии вырос почти на 10%. Несмотря на изменившееся соотношение внутри гражданской системы образования, она в это время сохраняла лидирующие позиции (77,6%).

Анализ статистических данных за последующее десятилетие (1886 - 1896 гг.) показывает резкое изменение картины в системе народного образования. Количественный рост гражданских учебных заведений незначителен. В то же время на этом фоне внушительно выглядит пятикратное увеличение числа церковно-приходских школ. Это сразу резко изменило соотношение учебных заведений гражданского и духовного подчинения. Удельный вес последних стремительно вырос с 22,4% до 58,3%.

Период с 1896 по 1906 гг. при небольшом приросте учебных заведений в целом не изменил принципиально соотношение между двумя крупнейшими типами учебных заведений (земские и церковно-приходские школы). Последнее десятилетие, прослеживаемое по земской статистике, показывает, что усилия Ярославского земства в сфере народного образования значительно активизировались. Средний ежегодный прирост числа школ (21,6%) существенно опережает даже плодотворное в этом отношении десятилетие с 1876 по 1886 гг. (17,6%). Такая активизация во многом была связана с принятием правительством в 1908 г. программы всеобщего начального образования в стране и выделением определенных денежных дотаций на места. Это в свою очередь изменило и соотношение между земскими и церковно-приходскими учебными заведениями в пользу первых по абсолютному их числу (669 и 577 соответственно).

Таким образом, данные двух таблиц наглядно свидетельствуют о том, что если за период с 1876 по 1906 гг., несмотря на существенный количественный рост земских школ в общей структуре начального образования губернии, их доля неизменно снижалась с 64,4% до 38,6% за счет быстрого увеличения числа церковно-приходских школ, то в последнее десятилетие земские учебные заведения составляли уже 49% от общего числа начальных учебных заведений, опередив тем самым даже количественный рост приходских, а общая доля всех гражданских школ равнялась 57,7%.

Лидирующее положение духовного ведомства в школьном вопросе в течение длительного периода времени объяснялось двумя причинами. Во-первых, та же земская статистика за этот период показывала суще-

ственное увеличение земских инвестиций в сферу народного здравоохранения как в наиболее запущенную; во-вторых, сознательным стремлением правительства ограничить права земства уже с середины 80-х годов XIX в., когда в правящих кругах установился взгляд на последние как на “систему устранения правительства”. Соответственно и земская деятельность в области народного образования была расценена как “колебание основ государственного строя”. Поэтому главным оружием наступления на земскую школу была избрана церковь.

13 июня 1884 г. Александр III утвердил правила о церковно-приходских школах, которым отдавался приоритет среди всех типов учебных заведений. Перед приходскими училищами в первую очередь ставились задачи религиозного воспитания учащихся. При этом знания, которые давали эти школы, были минимальными. Таким образом, создав благоприятные условия для развития церковно-приходских учебных заведений, Министерство просвещения обязало земства при открытии каждого нового учебного заведения “входить в предварительные сношения с епархиальным начальством”, что давало в руки духовенства новое эффективное средство препятствовать росту светских школ⁷.

Однако последующая двадцатилетняя борьба против земской школы окончилась в конечном счете поражением правительства, которое после 1905 г. вынуждено было отменить большинство ограничений.

Вместе с тем большое количество церковно-приходских школ еще не означало большого количества учеников. Как показывают данные за 1910 год, в светских школах обучалось 43064 человека, в том числе в земских - 31000. В то же время число учащихся в церковно-приходских школах составляло 27864 ученика⁸. Еще больше эти показатели разнятся в 1916 г. Количество детей, обучавшихся в гражданских учебных заведениях, уже составляло 55043 человека, что в процентном отношении равнялось 66,5%, на земские структуры приходилось 48,7%, церковно-приходские школы посещало 27730, учеников или 33,5% от их общего контингента⁹. Приоритетное положение земской школы с точки зрения ее наполняемости как раз и объяснялось как более высоким уровнем преподавания в ней, так и более добротными знаниями, получаемыми сельскими детьми в этих школах. Именно эта тенденция и была отмечена в ранее приведенной нами публикации уездного предводителя дворянства Самарской губернии.

Итак, создание новой учебной структуры требовало от земства решения многих практических задач, связанных с ее обустройством и в первую очередь со **строительством самого школьного корпуса**. Как свидетельствуют многочисленные земские отчеты, под школы на местах отводились как приспособленные для этих целей здания,

**Мологское высшее начальное училище,
основанное земством в 1865 г.
(Материалы из фондов Музея истории Мологского края)**

так и вновь построенные. Однако последняя группа в процентном отношении преобладала.

Так, по Ярославской губернии на 1903 г. эта ситуация выглядела следующим образом: специально построенные здания составляли 81% от их общего количества, приспособленные - всего лишь 19%¹⁰. Для сравнения приведем данные по Московской и Рязанской губерниям. В Московской это соотношение составляло 80,1% и 19,9% соответственно, по Рязанской 96,1% и 3,9%¹¹.

Разработанные Ярославским земством “Правила для открытия и содержания начальных народных училищ” разъясняли, каким должно быть помещение для школы. Оно должно быть “теплым, сухим, светлым и иметь достаточно места для обучения по меньшей мере 60-ти воспитанников, полагая для каждого 1,5 квадратных аршина на полу при высоте не ниже 3,5 аршин”¹². Обязательным условием в “Правилах” оговаривалось создание при каждой школе ночлежного помещения для учащихся.

Чтобы приблизить сеть учебных заведений к местному населению, начиная с 1895 г. каждое уездное земство пошло по пути создания так называемых **школьных участков**. Фактически здесь был тот же подход, что и в здравоохранении при создании территориально-участковой медицины. Каждый уезд условно делился на районы площадью порядка 28 квадратных верст и радиусом не более 3-х верст с тем, чтобы учащиеся близлежащих деревень могли благополучно добраться до школы. Так как в каждой местности на момент открытия новых структур уже существовали прежние (в основном, церковно-приходские), то каждый школьный участок и подразумевал наличие одного учебного заведения.

Рассмотрим величину школьных участков в уездах Ярославской губернии.

Из таблицы 6 видно, что в среднем на каждый школьный участок в 1897 г. приходилась площадь размером в 42,3 кв. версты, а в 1910 г. уже - в 29,3 кв. версты. Таким образом, за 13 лет средняя величина школьного района в губернии значительно сократилась и фактически приблизилась к установленной норме, что объяснялось соответствующим увеличением числа школ в целом, и в первую очередь земских. Вместе с тем контрольного показателя школьного района к 1910 г. достигли далеко не все 10 уездов, а лишь 4: Ярославский, Ростовский, Мышкинский и Даниловский. Большинство земств (6 из 10) еще не сумели выйти на указанную норму. Особенно это характерно для Пошехонского района, который даже в 1910 г. имел средний размер школьного участка, в 1,5 раза превышающий требуемый. Однако такой показатель отчасти объясняется самой большой площадью этого уезда (5234,3 кв.

версты), которая фактически в 2 раза превышала площадь Даниловского уезда, попавшего в лидирующую группу по контрольной величине своих школьных участков.

Таблица 6*

**Средняя площадь школьных районов
по уездам Ярославской губернии (на 1897 и 1910 гг.)**

Название уезда	Площадь уезда в кв. верстах	На 1 школу кв. верст	
		1897	1910
Даниловский	1885,4	38,4	27,3
Любимский	2734,2	50,6	38,4
Мологский	4437,6	50,4	35,5
Мышкинский	2164,3	32,7	26,1
Пошехонский	5234,3	71,7	45,1
Романово-Борисоглебский	2637,8	47,0	34,8
Ростовский	3745,3	31,7	20,2
Рыбинский	2366,4	43,0	29,3
Угличский	3073,8	44,0	31,3
Ярославский	2988,0	26,9	18,3

* Данные приведены из: Начальное народное образование в Ярославской губернии за 1909 год. С. 29.

Вместе с тем по количеству школ, а стало быть, и охвату структурами народного образования детей школьного возраста **Ярославская губерния** в начале XX столетия занимала одно из лидирующих мест среди земских губерний страны. Она обходила по этому показателю своих соседей: Костромскую, Вологодскую, Владимирскую и даже столичную Санкт-Петербургскую, уступив лишь Московской губернии¹³.

Однако, так же, как и в системе народного здравоохранения при создании территориальной участковой медицины, на количество школьных участков и учебных заведений в первую очередь влияла степень финансового положения уездных земств, а их возможности в этом плане как известно, были разными и напрямую зависели от земских бюджетов в целом.

Таблица 7 позволяет представить, какую же часть своего расходного бюджета тратило каждое уездное земство губернии на народное образование. Данные таблицы показывают, что в целом по губернии

процент денежных отчислений на сферу образования устойчиво возрастал в течение двух десятилетий: с 1876 по 1896 гг., в 1906 г. он хотя и незначительно снизился (на 0,6%), что объяснялось существенным увеличением с этого периода времени земских денежных затрат на систему здравоохранения (так, на 1906 г. они по губернии составляли 29,3%, а в 1909 г. - уже 30,5%¹⁴). Поуездное уменьшение денежных ассигнований в 1909 г. отчасти объяснялось как вышеуказанной причиной, так и получением средств из казны за счет принятия правительством в 1908 г. программы всеобщего начального образования в стране, в которой оно рассчитывало в первую очередь на помощь земских и городских структур местного самоуправления.

Таблица 7*

**Расходы уездных земств губернии
на народное образование
в процентах к их общим бюджетам (1876 - 1909 гг.)**

Название уезда	1876	1886	1896	1906	1916
Даниловский	11,6	17,1	18,7	19,9	20,5
Любимский	6,9	12,8	12,8	17,5	13,8
Мологский	11,9	16,8	29,8	17,3	15,2
Мышкинский	10,6	1,8	19,3	21,3	17,3
Пошехонский	14,9	23,0	19,2	22,1	22,5
Романово-Борисоглебский	6,0	10,8	13,2	11,6	12,5
Ростовский	12,0	20,0	19,8	17,2	17,6
Рыбинский	14,3	18,1	20,2	17,3	14,0
Угличский	11,0	12,4	11,3	14,2	14,1
Ярославский	9,5	18,4	19,4	19,4	26,8
В среднем по уездам	10,9	15,1	18,4	17,8	17,4

*Данные приведены из: Начальное народное образование в Ярославской губернии за 1909 год. С. 6.

Вместе с тем, нельзя не обратить внимания на тот факт, что если в 1876 г. фактически ни одно уездное земство не расходовало на эту сферу более 15% своих средств, то уже через 10 лет шесть земств из десяти ассигновали на статьи по народному образованию от 16,8% до 23% годовых бюджетов, а в 1906 г. уже восемь земств израсходовало от 17,2% до 22,1%, менее 15% потратило лишь два: Угличское и Романово-

Борисоглебское. Лидирующие позиции по объему отчислений в образование принадлежали Пошехонскому уезду. Из десятилетия в десятилетие он занимал по этому показателю 1-е и 2-е места, за исключением 1896 г.

Все ассигнования, направленные земством в сферу народного образования, делились на соответствующие статьи и конкретные позиции. Имеющиеся в нашем распоряжении статистические данные позволяют проследить динамику денежных затрат по определенным статьям расходов как в абсолютных цифрах, так и в их процентном соотношении.

Таблица 8*

**Статьи расходов на народное образование
Ярославского земства (1876 - 1909 гг.)**

Статьи расходов		1876	1886	1896	1906	1909
Содержание земских школ	руб.	54073	118199	141296	239370	267473
	%	83,9	88,8	81,0	81,3	73,1
Пособия средним учебным заведениям	руб.	9315	12664	21261	30526	51900
	%	14,4	9,5	12,1	10,4	14,2
Внешкольное образование и просвещение	руб.	667	1060	4985	11521	11426
	%	1,0	0,8	2,8	3,9	3,1
Пособия церковно-приходским школам	руб.	–	60	6176	4142	1725
	%		0,04	3,5	1,4	0,5
Пособия просветительским обществам	руб.	425	1048	725	1250	1225
	%	0,7	0,8	0,4	0,4	0,3
Прочие расходы	руб.	–	96	306	7454	31916
	%		0,06	0,2	2,6	8,8
Итого	руб.	64480	133127	174749	294319	365665

*Данные приведены из: Начальное народное образование в Ярославской губернии за 1909 год. С. 11.

Из приведенной таблицы видно, что наибольшие средства расходовались исключительно на содержание и строительство земских школ, включая при этом и выплату заработной платы учительскому персоналу. Максимальный процент затрат по этой статье приходится на 1876 и 1886 гг. Что же касается всех остальных пунктов расходов, то здесь

нужно принять во внимание тот факт, что они возникли в разные годы. Так, скажем, денежные отчисления на стипендии учащимся средних учебных заведений, которые были сориентированы в дальнейшем на учительскую практику в земских школах, появились с 1868 года. Пособия просветительским обществам и внешкольным структурам начали отчисляться с 1873 г., а вспомоществования церковно-приходским училищам и школам грамоты были запланированы в сметах с 1886 г. Безусловно, что первые две статьи расходов, где денежные средства максимальны, являлись для земских структур приоритетными, ибо **создание новой начальной школы с более расширенным и углубленным перечнем учебных дисциплин**, а также **с более добротным качеством преподавания** в ней являлось, как было отмечено ранее, основной задачей земства в области народного образования.

Вместе с тем заслуживает особого внимания и деятельность земских организаций **в системе внешкольного просвещения**, которое, как мы видим, было одним из направлений их работы в этой сфере. В чем же здесь конкретно выражалась их деятельность? Во-первых, следует отметить создание на земские средства *публичных уездных библиотек*. Первая из них открылась в 1873 г. в **Пошехонье**. За небольшую плату (3 рубля в год) ее могли посещать все желающие. Библиотека располагалась в здании самой управы и на момент открытия насчитывала 537 книг и 18 наименований журнальных и газетных изданий. Второй крупной публичной библиотекой была **Рыбинская**, основанная в честь 25-летия правления Александра II. Ее открытие состоялось 1 июля 1880 г. Эта библиотека, так же как и в Пошехонье, дожила до наших дней и именуется ныне Центральной городской библиотекой имени Ф. Энгельса. Для ее функционирования Рыбинская управа закупила собрания сочинений А.С. Пушкина, Н.А. Некрасова, И.С. Тургенева, И.А. Гончарова, произвела подписку на журналы “Исторический вестник”, “Новое время”, “Русская старина”, “Отечественные записки”, “Семья и школа”. Преподаватели народных училищ получили право бесплатного использования литературы для работы дома¹⁵.

Помимо уездных публичных библиотек, земство открывало и содержало так называемые *сельские библиотеки-читальни* в глубинке. Все они были бесплатными и не предусматривали ни залогов, ни штрафов. Так же как и в первом случае, земские управы выделяли денежные дотации на приобретение книг, подписку на периодику, жалованье библиотекарям, на отопление и освещение помещений. Эти сельские народные читальни чаще располагались при волостных правлениях. Однако были и исключения. Скажем, Веретейская сельская библиотека Мологского уезда была открыта при активном участии крестьян этой

волости, собравших 700 рублей на постройку здания и первоначальную закупку литературы. С аналогичным почином выступили и крестьяне села Угодичи Ростовского уезда¹⁶.

В конце 1897 г. Ярославская губернская управа создала специальную комиссию для выяснения общего количества существовавших сельских библиотек с тем, чтобы дальнейшее участие земства в этом вопросе было более целенаправленным и адресным. Данные, которые составила комиссия в результате своей работы, были следующие: к 1 января 1898 г. в губернии функционировало 52 сельские бесплатные земские библиотеки-читальни, а в 1909 г. их уже насчитывалось 88¹⁷. Большинство из них (11 читален) находилось в Ярославском уезде, а также в Рыбинском и Угличском уездах (по 8 в каждом). Полностью они отсутствовали в Романово-Борисоглебском уезде и всего одна такая библиотека имела в Мышкинском уезде (данные на 1898 г.)¹⁸. Именно с этого периода времени денежные отчисления усиливаются на статью внешкольного образования и просвещения, о чем и свидетельствует цифровой материал таблицы 8.

Традиционной для земских структур была поддержка и контроль за деятельностью *школьных библиотек*. Поэтому в 1909 г. губернская управа произвела обследование школьного библиотечного дела. Данное обследование показало, что библиотеки были далеко не во всех земских начальных учебных заведениях. Однако из 491 обследованных школ библиотек как таковых не оказалось лишь в 89, что составляло 18% от их общего числа. Из них 274 выдавали книги только учащимся, а в остальных ими могли пользоваться все желающие. Самым благополучным уездом по этому показателю являлся Даниловский уезд, где все земские начальные учебные заведения (20 школ) имели собственные библиотеки. За небольшим исключением были обеспечены библиотеками школы Ярославского, Мышкинского и Мологского уездов¹⁹.

Какие же книги закупались для земских школ? Как отмечала губернская управа в 1909 г., наибольшее количество книг было по беллетристике (47%), далее следовали книги религиозно-нравственного содержания (16%), по истории (11%), по географии и естествознанию (по 8%), а также по сельскохозяйственной тематике (3%)²⁰.

Вторым направлением земской деятельности в области внешкольного образования и просвещения являлась *организация народных лекций* для взрослого населения. Особенной популярностью пользовались лекции по сельскохозяйственной проблематике, чтение которых в большинстве уездов было поручено земскому агрономическому perso-

налу. Немалый интерес вызывали лекции по проблемам кооперации и врачебно-санитарным вопросам.

Третьим направлением их деятельности в этой сфере была *организация книжной торговли*. Первые книжные склады и закупка книжной продукции появились уже в начале 70-х годов XIX века. Организуя их, земства преследовали две цели: возможное сокращение расходов на книги и учебники для собственных просветительских учреждений, а также распространение среди местных жителей добротной “лучшей литературы”.

Долгое время все перечисленные направления земской работы по внешкольному образованию и просвещению развивались самостоятельно и независимо друг от друга. Однако в начале XX века земские гласные пришли к идее *создания координирующих центров* в этой области деятельности. Такими координирующими и организационными структурами должны были стать, по их мнению, *народные дома*. Вопросы создания и функции народных домов обсуждались на специальном съезде-совещании 3 - 7 августа 1915 г. в Ярославле. На нем присутствовало 80 человек. Среди них были делегаты не только от местных уездных управ, но также представители от 22 земских губерний страны. В работе съезда принял участие известный общественный деятель того времени, литератор и педагог Е.А. Звягинцев, а также редактор журнала “Вестник народного образования”, член общества распространения начального образования в Нижегородской губернии В.И. Чарнолуцкий. Руководителем совещания был избран председатель Ярославской губернской управы Д.Е. Тимрот.

Участники совещания пришли к единому убеждению, что народный дом “должен стать центром общественной жизни и развития культурной самодеятельности местного населения и, возможно, широкого приобщения его к благам цивилизации”²¹.

Задачи народного дома, как было записано в принятой резолюции, предполагались следующие: “во-первых, объединение местных общественных сил и общественное воспитание населения, во-вторых, содействие духовному и физическому развитию местного населения и удовлетворение его запросов в области общих и специальных познаний и в-третьих, изучение местной природы и жизни”²².

На совещании было решено, что в народном доме будут проводиться разного рода общественные собрания и праздники, лекции, спектакли, организовываться научные и спортивные кружки. В его здании могли располагаться детские ясли, музеи, библиотеки, а также учреждения земских уездных организаций по внешкольному образованию и просвещению. Отчисление денежных средств народным домам предпо-

лагалось производить ежегодно и планировалось как на постройку или аренду здания, так и на его содержание и дальнейшее развитие культурно-просветительской деятельности.

Таким образом, по мнению земских гласных, народные дома должны были стать центрами общественной и культурной жизни населения на местах.

Однако бурные события российской истории - первая мировая война и последующие революции в стране - не дали осуществиться намеченным планам в организации этих культурно-просветительских структур, и лишь впоследствии, уже при советской власти, эта идея в видоизмененной форме трансформировалась в создание сельских и поселковых клубов.

Итак, появление новой учебной структуры - земской начальной школы, повлекло за собой решение важной задачи - **формирование профессионально подготовленного учительского персонала**. Дело было в том, что, как правило, учителями в сельских начальных школах работали бывшие семинаристы, причетники, дьяконы, зачастую те же крестьяне. Образовательный уровень у них был низким, завершенное среднее образование имели единицы, а о специальной педагогической подготовке речь не шла вообще. Лучшими учителями в то время считались те, кто изучил "учебный способ". Этот способ состоял в следующем: "в совокупности наставления, в совокупном чтении, в изображении посредством букв, в таблицах и вопросах"²³. В целом данная методика строилась на буквальном заучивании различных текстов, которые ученики все вместе читали в классной комнате, а учитель затем обязан был их спрашивать, чтобы убедиться, все ли у них осталось в памяти; при этом понимание прочитанного отходило на второй план. Но даже такой, далекой от совершенства, методикой владело большинство учащихся.

Во многом эта ситуация объяснялась трудным материальным положением народных учителей, их мизерными окладами. Так, если учитель назначался на эту должность приказом общественного призрения, в ведении которого находилось большинство сельских школ до передачи их в 1865 г. на баланс земских структур, то материальную их часть обеспечивали, как правило, крестьянские общества, в том числе и жалование народным учителям. Поэтому, по словам известного земского деятеля Е.А. Звягинцева: "крестьяне для учительства привлекали всякого хоть немного грамотного человека, кто соглашался и, по возможности, дешевле, часто за 60 рублей в год обучать грамоте сельских детишек. Учителей нанимали наравне с наймом пастуха или сборщика податей"²⁴. Не лучше в материальном отношении обстояло дело и с ок-

ладами учительского персонала учебных заведений Министерства народного образования. Здесь годовое жалование учителей не превышало 100 - 120 рублей.

Аналогичная ситуация с учительскими кадрами была характерна и для Ярославской губернии.

Поэтому перед земскими структурами со всей очевидностью встал вопрос как профессиональной подготовки земского учителя, так и его материального обеспечения. Чтобы заинтересовать учителей земской службой, в их отношении проводилась та же линия, что и по отношению к медицинскому персоналу. Земские управы стремились назначить годовые оклады учительскому персоналу выше существовавших. Так, размеры жалования в 60-х гг. XIX столетия составляли от 130 до 150 рублей в год. В 90-е гг. средняя заработная плата по губернии равнялась 230 рублям, в 1900-е годы - 300 руб., а в начале XX века - 420 рублей²⁵. При этом, так же как и в системе здравоохранения, годовые оклады учителей в разных уездах были неодинаковы и напрямую зависели от финансовых возможностей местных земских управ. Скажем, в 1900 г. самое низкое жалование получало учительство в Даниловском уезде (200 рублей в год), в то время как в Мышкинском уезде оно исчислялось в 420 при общей средней величине по губернии в 300 рублей²⁶.

Хорошо осознавая, что от роли учителя зависит, в конечном счете, весь учебный процесс и добротность знаний детей, земство из года в год расширяло контингент учащихся, тем самым снижая дневную нагрузку на каждого учителя. Начиная с 70-х гг. XIX века в земских школах предусматривались ставки как **старшего учителя (наставника)**, так и его **помощника**, если количество учащихся составляло более 60-ти человек, что являлось установленной нормой по "Правилам для открытия и содержания начальных народных училищ"²⁷.

Д.И. Шаховской - председатель комиссии по народному образованию Ярославского уездного земства отмечал, что в 1895 г. среднее число учеников в земской школе по уезду составляло 64 человека²⁸. А в отчете учительского совета г. Мологи за этот же (1895) год констатировалось следующее положение: "в 53 училищах, содержащихся за счет земства, более половины - 27 - имеют персонал учащихся из двух лиц: старшего наставника и помощника, и 26 - из одного учителя"²⁹. Таким образом, земские структуры сознательно шли по пути снижения учебной нагрузки на одного школьного преподавателя, находя денежные средства на оплату труда дополнительного учителя, который не имел полного объема часов (20 часов), поэтому его оклад был предусмотрен ниже, чем у старшего наставника, в среднем на 50 - 60 рублей³⁰.

Так же как и в системе здравоохранения, земство разработало систему *поощрительных материальных мер*, которые должны были стимулировать работу этой категории служащих и тем самым препятствовать текучести кадров. Так, для учителей были предусмотрены единовременные выплаты из фондов наградных денег, если на ежегодных выпускных экзаменах, где обязательно присутствовали представители уездных управ (в основном члены комиссии по народному образованию), учащиеся демонстрировали добротные знания. Причем, если половина учащихся получала хорошие и отличные оценки, то единоразовое вознаграждение учителя составляло половину его месячного оклада, а если подавляющая часть класса имела такие результаты, то денежное поощрение наставника равнялось его полному месячному жалованью.

Кроме этого, каждое уездное земство пошло по пути увеличения заработной платы народного учителя от количества его проработанных лет в этом качестве, то есть от педагогического стажа. Поэтому для этой категории служащих на местах были установлены минимальные и максимальные оклады, которые соответственно корректировались еще и с возможностями земских бюджетов. Скажем, в 1900 г. минимальный оклад учителей в Романово-Борисоглебском уезде составлял 240 рублей, а максимальный, для получения которого требовалось проработать в этом уезде 6 лет, - 300; в Рыбинском вновь принятый на работу преподаватель имел 210 руб. в год, а проработавший там 8 лет - 300³¹. Возможно, не каждого читателя впечатлят суммы прибавок учителям за 6- или 8-годовалую работу. Конечно, в целом они были невелики, однако начислялись после каждого отработанного года (приблизительно по 10 руб.) и тем самым все-таки стимулировали работу учащихся, сказывались на закреплении кадров на местах.

Вопросы материального обеспечения народного учителя решались земскими структурами в тесной связи с повышением как профессиональной, так и общеобразовательной подготовки этой категории служащих. Общего, единого плана действий здесь у российского земства не было, однако, как показала дальнейшая практика, многие земские губернии пошли по пути создания *специальных учительских школ и семинарий*. Курс обучения в них был 3- или 4-годовалый и предусматривал как изучение общеобразовательных дисциплин, необходимых для будущей практики, так и методику их преподавания. Учительские школы были двух видов: женские и мужские, а контингент учащихся формировался из лиц разных сословий, достигших 16-летнего возраста.

Первая такая семинария открылась в 1869 г. в Новгороде, затем - в Петербурге и Самаре. В них учились в основном земские стипендиаты,

но могли поступать и прочие желающие, платившие за свое обучение. Впрочем зачастую с них взималась плата лишь за пользование интернатом, а само обучение и для них было бесплатным³².

Ярославское губернское земство в декабре 1869 г. на своей очередной сессии поставило вопрос о создании учительской семинарии в крае и обязало управу представить в начале 1870 г. ее проект, “имея в виду недостаток в народных учителях”³³. В результате было разработано два проекта, авторами которых являлись члены губернской земской управы А.К. Фогель и М.В. Берсенеv.

Александр Карлович Фогель был известный общественный деятель. В конце 60-х годов служил секретарем статистического комитета в Ярославле, затем был избран членом губернской земской управы и заведовал ее типографией, позднее стал мологским уездным предводителем дворянства. Он много писал о местных экономических вопросах, помещая статьи в “Трудах Ярославского губернского статистического комитета”, “Ярославских губернских ведомостях” и “Вестнике Ярославского земства”.

В государственном архиве Ярославской области сохранилась его “Записка о земской учительской семинарии”. Основная цель, которую следовало поставить перед будущей школой, по мнению автора, - это “образовывать способных сельских учителей”. А.К. Фогель отмечал, что “образование не должно ограничиваться передачею известного материала. Недостаточно, если ученики будут только знать, что им передано, но они должны уметь передавать и другим то, что сами знают”³⁴. Образование в такой учительской семинарии должно было стоять на одном уровне с образованием, получаемым в среднем учебном заведении, а полный курс занятий предусматривался в течение четырех лет.

Второй вариант был представлен М.В. Берсенеvым. По мнению автора этого проекта, воспитанники, закончившие курс семинарии, должны были усвоить лучшие современные методы элементарного обучения, такие, как совместное обучение чтению и письму, наглядное обучение, объяснительное чтение, умственное вычисление, а также порядок учебных занятий в классе. Для достижения этих целей М.В. Берсенеv предлагал в помещении самой семинарии организовать так называемую образцовую начальную школу, открытую для посещения всех учителей Ярославской губернии и обеспеченную полным комплектом всех необходимых учебников, книг для чтения, коллекциями картин, рисунков и чертежей для наглядного обучения. Занятия с детьми в образцовой начальной школе и должны были осуществлять семинаристы старших классов. Полный курс обучения в будущей семинарии был определен автором в 3 года³⁵.

Оба вышеизложенных проекта были представлены на заседания членов как училищных советов, так и уездных земских управ. По мнению большинства гласных, вариант М.В. Берсенева был более предпочтителен, однако, так же как и первый, требовал больших денежных затрат. Поэтому было решено временно отложить вопрос об организации школы учителей и выделить денежные средства для проведения летних педагогических курсов, которые требовали меньших расходов³⁶.

Однако *учительская семинария* в нашей губернии все-таки была открыта. 24 мая 1871 г. Министерство народного просвещения издало указ об учреждении в Московском учебном округе, куда относилась и наша Ярославская губерния, учительской семинарии для подготовки учащихся в начальных школах. Первоначально это учебное заведение министерскими структурами планировалось открыть в селе Григорьевское Угличского уезда. Однако губернская земская управа предложила для ее устройства имение Сухово-Кобылина в селе Новом Мологского уезда, а также согласилась выделить первоначальный денежный взнос в размере 300 рублей с условием бронирования за собой 10 ученических мест ежегодно с тем, чтобы земские стипендиаты от уездов губернии могли получить в ней необходимое образование³⁷.

Новинская учительская семинария открылась в ноябре 1871 г. Она была мужской и принимала на обучение лиц из всех социальных групп и сословий общества. До 1909 г. обучение в школе предусматривалось в течение 3-х лет, а с указанного года оно стало 4-летним. Максимальное количество учащихся на курсе было определено в 70 человек. Среди ведущих дисциплин преподавались: Закон Божий, русский и церковнославянский языки, арифметика, история, география, естествознание, чистописание и черчение, а также педагогика и методика преподавания. Кроме того, будущие учителя обучались ремеслам, гимнастике и пению³⁸.

В феврале 1914 г. в Новинской семинарии произошел крупный пожар, уничтоживший ряд классных помещений, библиотеку, учебные пособия. Здание сильно пострадало и требовало серьезной реконструкции. В этой связи Министерство просвещения издало распоряжение о переводе школы в Углич, что и было сделано в июле 1915 г. С этого времени преемниками бывшей учительской семинарии стали сначала аналогичная угличская семинария, затем педагогические курсы, педагогический техникум и, наконец, педагогическое училище, существующее и в настоящее время.

Завершая разговор о первой Новинской учительской школе, добавим, что губернская управа за все время ее существования постоянно выделяла денежные отчисления на ее развитие и работу³⁹.

Низкий уровень преподавания в начальной школе в целом заставил земских гласных включить в задачи по народному образованию не только подготовку нового учительского персонала, но и повышение, а зачастую и просто приобретение профессионального образования тех учителей, которые уже работали в начальных учебных заведениях. Такое решение было принято на заседании Ярославского губернского собрания в декабре 1870 г. Для его реализации было решено на земские средства проводить ежегодно *учительские съезды* с тем, чтобы предоставить возможность учителям познакомиться с рациональными способами обучения и ввести во всех начальных учебных школах одинаковую систему преподавания в соответствии с требованиями педагогики и дидактического опыта⁴⁰.

Первый учительский съезд в Ярославле был проведен в июне - августе 1871 г. На нем присутствовало 83 делегата от всех уездов края, причем губернская земская управа взяла на себя оплату их проезда и пребывания. Руководителем съезда был инспектор народных училищ губернии В.И. Шпеер, впоследствии именно он составил и выпустил брошюру "Очерк деятельности первого учительского съезда в Ярославле", где была дана характеристика всей работы съезда и разобраны те педагогические советы, которые были рекомендованы делегатам.

Чему же был посвящен первый учительский съезд? На нем был серьезно поставлен вопрос о методических принципах планирования материала каждого урока. Преподаватель должен был руководствоваться учебными программами. Для этого "каждый из учителей обязан был точно уяснить себе объем этой программы и распределить ее требования и содержание на самостоятельные уроки по отдельным темам..."⁴¹. Каждая из учебных тем должна была соответствовать по времени часовому уроку, уровню знаний учащихся, а также находиться в логической последовательности с предыдущими.

Одной из особенностей преподавания в начальной школе в XIX - начале XX века была работа учителя с тремя отделениями учеников (младшим, средним и старшим) одновременно. Поэтому на съезде активно обсуждались способы и приемы данной методики занятий, при этом подчеркивалось, что ее следует рассматривать в качестве одного из главных навыков учащихся. Так как при нескольких группах в классе учитель непосредственно мог заниматься только с одной из них, то остальным необходимо было давать самостоятельную работу. Для успешного проведения занятий с несколькими отделениями, что и продемонстрировали показательные уроки на съезде, от учителя требовалось, во-первых, развивать в детях способности к самостоятельному труду, во-вторых, обстоятельно давать учебный материал, в-третьих,

тщательно контролировать выполнение учащимися домашних заданий. Для более активного развития умственных способностей школьников объяснение учителя должно было быть логичным, простым и по возможности наглядным. В этой связи на съезде были рекомендованы такие методологические принципы преподавания, как синтез (изучение сначала отдельных составных частей, а потом переход к обобщению их в целом) и анализ (разделение целого на части), причем последний подход в обучении предлагалось использовать лишь в тех случаях, когда «способности учащихся в известной мере разовьются и увеличится сумма их познаний»⁴².

На первом учительском съезде уделялось внимание не только общим методологическим проблемам обучения, но и конкретным методическим приемам проведения уроков по родиноведению, арифметике, чистописанию, где преподавателям был показан так называемый генетический способ: сначала дети приобретали навыки письма отдельных элементов, а потом и самих букв в целом.

Важное место в работе съезда отводилось обсуждению личности самого учителя. Отмечалось огромное воздействие его как педагога на детей, поэтому перед учителем начального образования ставилась задача **не только обучать, но и воспитывать**. И здесь многое зависело, по мнению организаторов, от личности воспитателя, его нравственных и душевных качеств.

Второй учительский съезд, проходивший в июне - июле 1872 г., являлся по своим целям и задачам продолжением первого. На нем уже присутствовало 120 человек. Вместе с тем, если в 1871 г. основное внимание делегатов было сосредоточено на разборе учебного материала, методологических принципов обучения, то на втором съезде основной акцент делался на конкретной методике преподавания. Так, на показательном уроке по арифметике с учетом деления учащихся в классе на три группы предлагались следующие методические приемы преподавателя-новатора Н. Столпянского. Вот как он сам описывал схему проведения своего занятия: «Уроки счета я вел одновременно со всеми тремя отделениями, различая работу учеников не в решении задач, а в способности решения, то есть давалась одна задача всем трем группам, но младшая группа - дети совершенно неграмотные - решали эту задачу при помощи палочек; средний отдел решал ту же задачу в уме, причем записывал вопросы, даваемые учителем при разъяснении задачи, и давал на эти вопросы ответы, старший отдел решал ту же задачу цифрами, строго соблюдая арифметические формулы, причем решение задачи велось через две принятые формы - строкою и столбцом. Успех обучения в данном случае зависел от того, как поставлен вопрос»⁴³.

Такие приемы обучения и методика были практически новыми для всех участников съезда. Многие сельские учителя впервые узнали здесь и о предметных беседах как разновидности учебных уроков. Предметные уроки также предусматривались для трех отделений класса и были направлены на развитие детской речи, наблюдательности и закрепление новых понятий. Методика этих занятий предусматривала поэтапное закрепление нового материала. Так, младшее отделение, получив обзорную информацию, устно воспроизводило объяснение учителя, среднее - записывало основные тезисы и новые понятия, старшее отделение полностью конспектировало рассказ учителя. Большинство участников съезда высказалось за включение в школьные программы предметных бесед как безусловно важных занятий с точки зрения развития у учащихся необходимых навыков обучения.

Таким образом, учительские съезды, проведенные Ярославским земством в начале 70-х гг. XIX века, сыграли несомненно позитивную роль в повышении педагогического образования сельских преподавателей, вооружив их новаторскими методическими рекомендациями. Как отмечал впоследствии председатель губернской земской управы князь Урусов, «съезды эти принесли огромную пользу просветительскому делу в губернии... учителя съехались со своими недоумениями и вопросами и вынесли бодрую уверенность в величии и святости своего дела и знакомство с правильными началами обучения, выработанными лучшими школьными деятелями»⁴⁴.

Практика организации съездов учителей была характерна и для других земских губерний страны. Так, в 1872 г. их общее количество составляло 53⁴⁵. Столь активная деятельность земства на поприще народного образования, его стремление во многом пересмотреть существующие подходы к обучению в начальной школе заставили Министерство народного просвещения издать специальные циркуляры (1875 и 1881 гг.), где были определены жесткие условия для их дальнейшего проведения. С этого времени подобные съезды могли проходить только с разрешения попечителя учебного округа, губернатора и министра внутренних дел. Данное обстоятельство - сложные бюрократические препоны, которые воздвигли исполнительные органы власти в этом вопросе, привело во многих губерниях к отказу от проведения подобных мероприятий, но не привело к отказу со стороны земских организаций продолжить начатую работу по повышению профессиональной подготовки учителей начальной школы.

С этого времени местные уездные управы пошли по пути проведения *ежегодных летних педагогических курсов*, затраты на которые предусматривались из их расходных бюджетов.

К идее организации учительских курсов в общегубернском масштабе земские структуры смогли вернуться лишь в 1897 г., что во многом объяснялось не только их более солидной материальной базой в эти годы, но и внутривластной ситуацией, связанной с началом правления последнего российского самодержца Николая II, когда контроль государства за жизнедеятельностью общества был смягчен.

В 1897 г. школьной комиссией губернской управы было проведено обследование начальных учебных заведений в крае. Его итоги показали, что из 489 преподавателей, практикующих в качестве сельских учителей, среднее образование имели 329 человек, что же касается специального педагогического, то оно было лишь у 129⁴⁶. Поэтому Ярославское губернское собрание на своем заседании в июле 1897 г. приняло решение открыть на свои денежные средства временные педагогические курсы для учителей уездных земских школ в летний период. Общее количество слушателей было определено в 100 человек, которые рассматривались как стипендиаты от местных уездных управ.

В качестве руководителя курсов был приглашен известный педагог и общественный деятель в народном образовании Николай Федорович Бунаков. Свою плодотворную работу на поприще просвещения он начал в качестве учителя младших классов Воронежской военной гимназии в 1867 г. В том же году он на собственные средства открыл частную начальную школу, где и практиковал в течение 17 лет. Позднее, когда ведомством военных учебных заведений был организован Всероссийский съезд учителей при Московской политехнической выставке, Бунакову было поручено чтение лекций по методике преподавания родного языка. Эти лекции принесли ему всероссийскую известность. Впоследствии свой опыт и методику обучения Н.Ф. Бунаков опубликовал в брошюре «Школьное дело».

Открытие педагогических курсов состоялось 15 июля 1898 г. в зале Екатерининского дома призрения ближнего (в настоящее время в этом здании на улице Ю.В. Андропова располагается учебный корпус Ярославского государственного университета).

Общее количество слушателей на нем составило 178 человек, причем среди них были не только учителя земских школ, но и других начальных учебных заведений. В качестве почетных членов в его работе приняли участие ярославский губернатор, инспектор народных училищ, директор Новинской учительской семинарии, члены училищных советов⁴⁷.

Организация занятий на курсах была построена по тому же принципу, что и на учительских съездах. В утренние часы приглашенные педагоги проводили показательные уроки по учебным дисциплинам, где

демонстрировали новые методические приемы, а вечерние заседания отводились их обсуждению и разбору.

Н.Ф. Бунаковым было прочитано 10 лекций для слушателей, которые в основном были посвящены использованию наглядных пособий на уроках и обучению грамоте по звуковому методу. Так, в одной из своих лекций Бунаков отмечал, что “процесс обучения чтению в русской народной школе надо, по возможности, ускорить, чтобы ученики в первом же году обучения вполне и прочно овладели искусством читать и писать, если не вполне бегло, то свободно и толково”⁴⁸. По мнению педагога, такое условие могло быть достигнуто, если учителя начальных классов одновременно будут обучать детей грамматике и чтению. При этом на уроках родного языка знакомство и запоминание букв алфавита должно строиться на четком их произношении (звуковой метод) как преподавателем, так и детьми, а на занятиях по чистописанию обучать школьников правописанию букв, отрабатывая вначале изображение отдельных их элементов.

Главным средством, благодаря которому народная школа обязана развивать умственные способности учащихся, по его мнению, являлось чтение, поэтому книга для чтения (художественная, научно-популярная, учебная) должна стать главным учебником начальной школы.

Во время чтения своих лекций Н.Ф. Бунаков выделил три основных положения всей системы обучения. Первым и главным он считал содержание и характер обучения. По его мнению, каждый из школьных предметов обладает определенной образовательной и воспитательной целью. Так, отечественная история и география, вооружая школьников соответствующими знаниями, параллельно прививают им и чувство патриотизма.

Важным фактором в процессе воспитания Бунаков рассматривал самого учителя. “Личность педагога, - говорил он, - с его живыми примерами, может иметь огромное значение для благотворного нравственного воздействия на учащихся, и учитель всегда должен помнить об этом”⁴⁹.

И наконец, немаловажную роль в системе обучения он отводил школьным порядкам и регламентации учебного процесса, которые приучают детей к самодисциплине и самоорганизации.

Примечательно, что в своей заключительной речи при закрытии курсов Н.Ф. Бунаков отметил значительное преимущество общеобразовательной подготовки местных учительских кадров по сравнению с контингентом учащихся во многих других российских губерниях, где ему доводилось принимать участие в аналогичных мероприятиях. 6 августа 1898 г. педагогические курсы завершили свою работу.

Ярославское земство не остановилось на достигнутом в этом вопросе и уже в сентябре на очередном губернском собрании приняло решение о проведении аналогичных курсов летом 1900 г., когда на вторые учительские курсы съехалось 312 слушателей от всех десяти уездов края, причем так же, как и в 1898 г., в его работе приняли участие далеко не одни земские учителя. Вторые педагогические курсы как по задачам, так и по организации занятий являлись логическим продолжением первых. Ведущими педагогами, выступающими перед делегатами, были вновь приглашенный Н.Ф. Бунаков, преподаватель Новинской учительской семинарии В.К. Бехлюстин, его коллега из Ярославского кадетского корпуса П.А. Романовский, земский врач, обучающий слушателей в фельдшерской школе, А.Е. Верзин⁵⁰.

Существующая земская статистика по контингенту учителей, принявших участие в работе обоих курсов, свидетельствует, что в общей сложности на них присутствовало 490 преподавателей начальных школ губернии: 178 в 1898 г. и 312 - в 1900 г. Из них земские учителя составляли 225 человек. Если принимать во внимание данные обследования земских школ за 1897 г. (о которых говорилось ранее), где общее количество земских учительских кадров составило цифру 489, то становится очевидным, что приблизительно половина его состава была задействована в рамках работы курсов, а земские уездные управы предоставили им возможность повысить свое педагогическое образование.

Успешно проведя первую пару общегубернских педагогических курсов, Ярославское земство планировало и впредь продолжать свою работу в этом направлении. Однако на все его ходатайства по данному вопросу в 1902 - 1906 гг. попечитель Московского учебного округа, от которого зависело их проведение, регулярно отвечал отказом⁵¹. С явной очевидностью повторялась та же ситуация, что и с учительскими съездами: государственные структуры не желали и опасались столь очевидного энтузиазма в деле развития начальной школы со стороны общественных земских организаций. Поэтому вплоть до конца первого десятилетия XX в. единых педагогических курсов и съездов в губернии не проводилось.

Вместе с тем общероссийская практика земства в области народного образования неизменно показывала, что оно, невзирая на все препоны со стороны правительства, старалось собственными силами решать вопросы профессионального образования учащихся. Уже в 1910 г. в общественно-педагогических кругах сложилось убеждение, что непременное требование, которое должно предъявляться учителю начальной школы, это наличие среднего образования, дополненного специальной педагогической подготовкой. Поэтому на общеземском съезде по на-

родному образованию в 1912 г. было принято постановление, рекомендовавшее всем губернским земствам создать на местах постоянные педагогические курсы с двухгодичным сроком обучения.

Почин в этом направлении был сделан Воронежским губернским земством, которое уже через год после съезда организовало подобные курсы с приемом первого контингента в 40 человек.

Ярославское губернское земское собрание рассмотрело этот вопрос в декабре 1913 г. Было решено открыть постоянные педагогические курсы с 1 сентября 1914 г. На курсы могли приниматься лица, окончившие учебные заведения, курс дисциплин которых соответствовал курсу гимназии, и имеющие свидетельство об их окончании. Исключение делалось лишь для практикующих учителей со стажем работы не менее 3-х лет, обучающих детей в государственных начальных школах и имеющих особое разрешение педагогического совета с обоснованием необходимости поднятия образовательного ценза рекомендуемых. Каждое уездное земство могло откомендовать на обучение 10 стипендиатов, таким образом, годичный прием учащихся составлял 100 человек. Кроме земских учеников на курсы могли поступать так называемые вольнослушатели, для которых плата за один год обучения определялась в 50 рублей. Лица, закончившие полный курс обучения, пользовались приоритетным правом в получении учительского места и имели надбавку к жалованью в размере 60 руб. сверх штатного оклада⁵². Последнее обстоятельство играло важную и значительную роль в привлечении на педагогические курсы желающих.

На должность директора этих курсов губернская земская управа провела конкурс, в котором участвовало 16 кандидатов. Победителем этого конкурса стал Александр Михайлович Суворовский, личность весьма примечательная в земских кругах. В молодости он закончил полный курс Московской духовной академии со степенью кандидата богословия, а затем славяно-русское отделение историко-филологического факультета Санкт-Петербургского университета с дипломом I степени. Свою активную земскую деятельность и работу на ниве народного образования он начал в 1900 г. в качестве земского гласного и учителя словесности в Клинском уезде Московской губернии. В 1901 - 1902 гг. как преподаватель русского языка работал в первой земской учительской школе в Твери, через год он преподавал методику русского языка уже в Новгородской земской учительской семинарии. С 1907 по 1914 гг. А.М. Суворовский занимался преподавательской практикой в ведущей Санкт-Петербургской земской учительской школе, куда был причислен как видный педагог своего

времени. Именно этого человека в мае 1914 г. и избрали директором ярославских земских курсов⁵³.

Программа, предусмотренная на курсах, включала в себя как бы два блока дисциплин: общеобразовательные и педагогические. К первым относились следующие: начальное языковедение, история русской литературы, история Европы XIX в., естествознание, русская история, родиноведение, алгебра, землеведение, геометрия, физика, химия, минералогия, астрономия, гигиена, выразительное чтение и пение. Ко второй группе: педагогика, психология общая и педагогическая, методика русского языка, методика арифметики, методика естествознания, методика истории, методика географии, педагогическая иллюстрация.

В первый год существования курсов на них поступило 90 человек (общее количество обучающихся со 100 человек было сокращено до 90 в связи с недостаточным количеством учебных зданий). Как свидетельствуют архивные данные, 71 человек из 90 были лица, закончившие 7-летний или 8-летний гимназический курс, 12 человек имели аттестат об окончании духовного 8-летнего училища и только 7 учащихся поступили на курсы со свидетельствами педагогического совета и не имели необходимого образовательного ценза⁵⁴. Как было указано выше, все учащиеся были земскими стипендиатами. Размер стипендий был различен и колебался от 180 рублей в год (такую стипендию платило Ростовское и Пошехонское земства) до 240 рублей (Мологское земство)⁵⁵.

В 1915 г., несмотря на то, что норма слушателей была определена прежняя (90 человек), на курсы поступило 44 человека, в 1916 г. - 38, в 1917 г. - 42. В этом же 1917 г. в качестве выпускников завершили свое обучение 112 человек первых двух лет набора⁵⁶. Такое резкое снижение контингента учащихся объяснялось сложным для России временем первой мировой войны, которая способствовала росту экономического кризиса в стране. Тем не менее деятельность курсов не прекращалась вплоть до 1918 г.

В Государственном архиве Ярославской области сохранились данные о роде занятий 80 из 112 выпускников постоянных педагогических земских курсов. Итак, из 112 человек, окончивших курсы в 1916 - 1917 гг., поступили на работу в качестве учителей начальной школы 68 выпускников, а 12 человек устроились на административную работу в земские структуры⁵⁷. И хотя относительно 32 выпускников сведений в архиве не содержится, тем не менее приведенные цифры наглядно иллюстрируют, что около половины окончивших курсы работали в начальных школах губернии. Губернское земство до последних дней своей деятельности (апрель 1918 г.) проявляло заботу о развитии и работе педагогических курсов, значение которых оно рассматривало зна-

чительно шире, нежели простой задачей подготовки учителей. По мнению земских деятелей, курсы должны были стать “центром живой деятельности по идейному руководству работой учащихся на местах и по организации школы”⁵⁸.

В целом вышеизложенный материал главы позволяет заключить следующее: земство, в том числе и Ярославское, **рассматривало работу в системе начального народного образования и просвещения, бесспорно, в качестве приоритетной** с точки зрения всех направлений своей практической деятельности. И здесь оно уже с первых лет существования пошло по пути создания **принципиально новой структуры - земской школы**, которая предполагала не только увеличение объема получаемых учащимися знаний, но и гарантировала в большей степени, чем все прочие существовавшие типы начальных учебных заведений, добротный и качественный уровень образования.

Для выполнения столь трудоемкой, но, безусловно, значимой задачи земские структуры на свои денежные средства сумели организовать целую сеть новых начальных училищ, доступную для всех детей школьного возраста. И если в 1866 г. общее количество школ в нашей губернии было всего 109, то в 1916 г. оно выросло в 12,5 раз и насчитывало уже 1364 учебных заведения, при этом доля только земских училищ составила 49%.

Эффективность работы новой школы, которой стали отдавать явное предпочтение жители в земских губерниях, во многом определялась уровнем знаний и профессиональной подготовкой ее учителя.

Здесь так же, как и в системе здравоохранения, земство проводило политику материального поощрения своих работников, что безусловно стимулировало поток учительских кадров в сельскую местность и повышало престиж этих служащих в глазах местных жителей. Вместе с тем земские управы установили в качестве общего требования к личности учителя наличие у последнего законченного среднего образования. Что же касается педагогической подготовки, то рассматривая ее как необходимую для учащихся в начальной школе, земские структуры предоставляли возможность учительским кадрам приобрести педагогические знания и мастерство через систему организованных курсов. Лицам, получившим дополнительное профессиональное образование, оказывалось предпочтение в занятии свободных вакансий, а также в назначении повышенных дополнительных окладов.

Земский учитель использовал в своей практике передовые для того периода времени методы и формы обучения, которыми его вооружили лучшие российские педагоги, сподвижники своего дела, активно от-

кликнувшиеся на стремление земства во многом пересмотреть устаревшие подходы и взгляды в отношении задач народного образования.

Видный общественный деятель Е.Д. Максимович (псевдоним - М. Слобожанин), подводя итог 50-летней деятельности земских учреждений, писал: "Как бы ни относиться к земской идее вообще... нельзя не признать: то, что сделано земством для образования масс населения... возможно было только с большим запасом творческих сил и с большим сознанием общественного долга..."⁵⁹.

Примечания

1. Россия: Энциклопедический словарь. Лениздат, 1991. С. 106.
2. Начальное народное образование в Ярославской губернии за 1909 год. Ярославль, 1913. С. 22; Очерк деятельности Ярославского губернского земства (1865 - 1891 гг.). Народное образование. Ярославль, 1896. С. 26.
3. Очерк деятельности Ярославского губернского земства (1865 - 1891 гг.)... С.63; Дружинин П.Н. Просвещение в Ярославской губернии в пореформенный период // Очерки истории Ярославского края. Ярославль, 1974. С.105.
4. См.: Земские и церковно-приходские школы // Вестник Европы, 1899. N4. С. 257 - 271.
5. Там же. С. 263.
6. Очерк деятельности Ярославского губернского земства (1865 - 1891 гг.)... С. 46.
7. Абрамов В.Ф. Земство, народное образование и просвещение // Вопросы истории. 1988. N8. С. 46.
8. Начальное народное образование в Ярославской губернии... С.57; Школьная статистика за 1915/1916 учебный год. Ярославль, 1916. С.20 - 27.
9. Там же.
10. Краткий обзор земско-школьного дела в России (по данным Ярославской выставки Северного Края). Ярославль, 1906. С. 5.
11. Там же.
12. Правила для открытия и содержания начальных народных училищ в Рыбинском уезде с содействием от земства, утвержденные Рыбинским уездным земским собранием // Вестник Ярославского земства. 1882. N124-126. С.46- 47.
13. См.: Веселовский Б.Б. Указ. соч. С. 480.
14. Гуревич М. К вопросу о земских финансах в Ярославской губернии. Ярославль, 1917. С. 7.
15. Журналы Рыбинского уездного земского собрания. Очередная сессия 1880 года. Рыбинск, 1881. С. 38 - 39.
16. Гладун Т.А. Из истории земских библиотек // Ярославский календарь на 1998 год. Ярославль, 1998. С. 58.
17. Сельские бесплатные народные библиотеки - читальни Ярославской губернии. Ярославль, 1899. С. 5; Начальное народное образование в Ярославской губернии... С. 359.

18. Сельские бесплатные народные библиотеки - читальни Ярославской губернии... С. 5.
19. Начальное народное образование в Ярославской губернии... С.358 - 359.
20. Там же.
21. Труды общеземского совещания о просветительских мероприятиях, созванного Ярославской губернской земской управой в г. Ярославле. Ярославль, 1915. С. 9.
22. Там же.
23. Сухомлинов М. Записки об училищах и народном образовании в Ярославской губернии. б.м, 1863. С. 16.
24. Звягинцев Е.А. Полвека земской деятельности по народному образованию. М., 1918. С. 11.
25. Начальное народное образование в Ярославской губернии... С.6; Доклады очередному губернскому земскому собранию 1900 года по народному образованию. Ярославль, 1900. С. 6.
26. Доклады очередному губернскому земскому собранию... С. 6.
27. Правила для открытия и содержания начальных народных училищ... С.46.
28. Шаховской Д.И. Записки гласного Ярославского уездного земского собрания князя Д.И. Шаховского о школьном деле в уезде. Ярославль, 1895. С. 7.
29. Очерк деятельности Мологского уездного земства по народному образованию: 1865 - 1903 гг. Ярославль, 1905. С. 130.
30. Доклады очередному губернскому земскому собранию 1900 года... С. 6.
31. Там же.
32. См.: Чарнолуский В.И. Земство и народное образование. Спб., 1910. С.33 - 34.
33. Трефолев Л.Н. Очерк деятельности Ярославского губернского земства (1865 - 1891 гг.): народное образование, Ярославль, 1896 С. 71.
34. ГАЯО. Ф. 485. Оп. 1. Д. 121. Л. 190.
35. См.: Берсенев М.В. Проект Ярославской земской учительской семинарии. Общие основания. б.м. 1870. С. 7 - 10.
36. ГАЯО. Ф. 485. Оп.1. Д. 121. Л. 164 - 165
37. ГАЯО. Ф. 485. Оп. 1. Д. 124. Л. 10.
38. Соболевский И. Путь длиною 120 лет // Авангард. 1991. 29 ноября.
39. Трефолев Л.Н. Указ. соч., С. 165.
40. Очерк деятельности первого учительского съезда в Ярославле. Ярославль, 1872. С. 1.
41. Там же. С. 5.
42. Там же. С. 10.
43. Столпянский Н. Заметки о втором земском учительском съезде в Ярославле // Вестник Ярославского земства. 1872. N5 - 6. С. 28.
44. Временные педагогические курсы для учителей и учительниц начальных народных училищ Ярославской губернии в 1898 г. Ярославль, 1899. С. IV.
45. Паначин Ф.Г. Педагогическое образование в России. М., 1979. С. 112.

46. Начальное народное образование в Ярославской губернии по сведениям за 1896 / 97 учебный год. М., 1902. С. 253.
47. Временные педагогические курсы... С. III - IV.
48. Там же. С. 98.
49. Бунаков Н.Ф. Избранные педагогические сочинения. М., 1953. С. 32.
50. Временные педагогические курсы для учителей и учительниц начальных народных школ Ярославской губернии в 1900 г. Ярославль, 1901. С. 120 - 121.
51. Доклады очередному Ярославскому губернскому земскому собранию сессии 1904 года по народному образованию. Ярославль, 1904. С.8.
52. ГАЯО. Ф. 485. Оп. 2. Д. 628. Л. 1.
53. Там же. Оп. 4. Д. 2567. Л. 75.
54. Там же. Оп. 2. Д. 628. Л. 95.
55. Там же. Л. 73.
56. Там же. Оп. 4. Д. 2667. Л. 71.
57. Там же. Д. 2567. Л. 71.
58. Там же. Л. 73.
59. Слобожанин М. Из истории и и опыта земских учреждений в России. Спб., 1913. С. 448.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Заключение

Несмотря на крайне стесненные рамки своих функций, очерченных для земских органов российским законодательством, на практике они показали себя жизнеспособными учреждениями. Земства весьма успешно занимались **здравоохранением, санитарией, организацией народного образования, разработкой статистики**. Но главным итогом их деятельности оказался **слаженный и толковый аппарат управления и его кадры**. Собрания и управы, отделы и комиссии, а также армия земских работников: врачей, фельдшеров, учителей, агрономов, статистиков - это был запущенный в действие механизм.

В период Февральской революции 1917 г. произошел короткий расцвет земств как управленческих структур на местах. Уже 5 марта 1917 г. председатель Временного правительства кн. Г. Львов направил председателям распоряжение о том, “что в целях устранения беспорядков внутри страны и для успеха обороны государства по обеспечению безостановочной деятельности всех правительственных и общественных учреждений Временное правительство признало необходимым временно устранить губернаторов и вице-губернаторов от исполнения обязанностей”¹. Управление губерний возлагалось на председателей губернских и уездных земских управ в качестве комиссаров правительства. **Впервые** за всю историю существования земства **получили политическую власть**. В мае 1917 г. правительством была принята широкомасштабная программа, где во главу угла предстоящих преобразований ставилась реформа местного самоуправления на основе всеобщего избирательного права. Составной частью этой программы стала **земская реформа**. В мае-июне 1917 г. вышла целая серия законодательных актов, определивших содержание реформы о местном самоуправлении. Основой будущих преобразований был, несомненно, проект о волостном земстве. Поскольку земские деятели имели немалое влияние в послефевральских правительственных учреждениях, а страна жила в условиях двоевластия, когда на местах начали создаваться Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, образование волостных земств представлялось для Временного правительства важной политической мерой. По закону от 21 мая 1917 г. предполагалось сформировать приблизительно 9,5 тысяч волостных земств с 300 тысячами гласных². Главная задача реформы была в создании твердой власти на

местах, в глубинке. Поэтому правом голоса обладали все жители волости, достигшие двадцатилетнего возраста, независимо от пола, национальности и вероисповедания. В гласные могли быть избраны лица, не состоявшие членами местных крестьянских обществ, и не имеющие постоянного места жительства в данной волости, но работающие в ней на момент выборов. Выборы в волостные земства проходили в сентябре-декабре 1917 г. В нашей Ярославской губернии они состоялись в сентябре-октябре 1917 г. и прошли в 119 волостях. С точки зрения социального состава большинство гласных было избрано от крестьян, на втором месте по количеству кандидатов шли наемные рабочие, на третьем - земская интеллигенция³.

С созданием волостных органов земство получило новое место и значение в системе государственных структур, оно становилось **реальным аппаратом управления**, ему передавалась **вся полнота власти на местах**. К новым функциям волостного самоуправления относились и такие вопросы как оказание юридической помощи населению, устройство бирж труда, заведование милицией.

Однако, как известно, революция набирала силу и приобретала все более радикальный характер. Летом и осенью 1917 г. социальные противоречия в стране значительно обострились, шло размежевание общества: *Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов*, с одной стороны, и *земские и городские органы самоуправления*, с другой. Сложившаяся система двоевластия действовала не только в столице государства, но и на местах.

В результате политического соотношения сил после III Всероссийского съезда Советов (в январе 1918 г.) все постановления были направлены на создание уже единообразной системы управления пролетарского типа. Так, 24 января 1918 г. НКВД разослало на места телеграмму с однозначными указаниями о том, что “при существовании Советов земским и городским управам не должно быть места. Там, где органы самоуправления не наши, они должны быть распущены, а где они работают с Советами, то должны слиться с ними, дабы не было однородных органов, занимающихся одной и той же работой”⁴. Однако право на работу в Советах отныне имели только трудовые элементы, которые определялись таковыми по своему социальному происхождению. Поэтому представителям дворянства, буржуазии, лицам из семей священнослужителей доступ в новые органы самоуправления был закрыт.

Способы и темпы ликвидации земств в различных районах страны *были различны*. Раньше других упразднение этих структур началось в Прибалтике, а затем в западных губерниях страны. Схема была одна:

земства передавали дела губисполкомам, а служащие или освобождались (потому что не соответствовали понятию трудового элемента с точки зрения классового подхода), или, что было значительно реже, распределялись по соответствующим отделам новых органов.

Ярославская губерния относилась к той группе губерний, в которых Советы взяли власть мирным путем, а не в ходе вооруженной борьбы. Поэтому здесь ликвидация земских структур в уездах, начавшаяся с января 1918 г., растянулась до конца апреля 1918 г.⁵

С позиции наших дней уничтожение органов местного самоуправления представляется бесспорно трагической ошибкой Советского государства. Всем теперь ясно, какую пользу могли принести земские традиции, богатый опыт культурно-хозяйственной работы, широкие возможности привлечения к полезной деятельности интеллигенции.

Не имея властных полномочий, завися от государственных учреждений, земства сумели организовать достаточно эффективно всю свою деятельность. Этому успеху способствовали как отдельные земские деятели, настоящие энтузиасты своего дела, так и то обстоятельство, что у этих учреждений была финансовая независимость. Проводя как бы историческую параллель между прошлым и настоящим, видя то плачевное состояние, в котором находится все современное здравоохранение и народное образование страны, понимаешь, что опыт российского земства начинает приобретать не только познавательное, но и практическое значение.

Примечания

1. См.: Герасименко Г.А. Крах земского самоуправления в России // История СССР. 1989. С.80-81.
2. Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. С.118.
3. Там же С.144-145,150.
4. Герасименко Г.А. Крах земского самоуправления в России. С.82.
5. Там же. С.83.

Именной указатель

А

Абрамов В.Ф., 79
Александр II, 5; 62
Александр III, 56
Алексеев Е., 18
Андреев А., 38
Аристова Т.Ф., 39

Б

Берсенев М.В., 68; 69; 80
Бехлюстин В.К., 75
Богданов Л.Я., 23; 32
Боткин Я., 21
Бошанов И.П., 32
Булатов Д., 27; 42
Бунаков Н.Ф., 73; 74; 75; 81

В

Васильев Д.И., 32
Васильчиков А.И., 34; 43
Вахромеев И.А., 10
Верзин А.Е., 75
Веселовский Б.Б., 9; 13; 16; 17; 42;
80
Волкова Т.И., 42
Волоцкая А.Н., 39

Г

Гейденрейх Н.Б., 32
Герасименко Г.А., 16; 84
Глаголев И.О., 31
Гладун Т.А., 80
Голосов Н.В., 34
Гончаров И.А., 62
Гуревич М., 42

Д

Денисов И., 42
Добровольский И., 21; 22; 31; 42

Дружинин П.Н., 16; 17; 79

Е

Егорова Е.С., 17

З

Звягинцев Е.А., 64; 65; 80
Золотарев Н.А., 9; 16

И

Иванов Д., 38

К

Калашников М.Т., 9
Караваев В., 17
Кацауров И., 21; 23
Козляков В.Н., 16
Корнилов А.А., 17

Л

Лаптева Л.Е., 17
Ленин В.И., 3
Ливская Е.А., 39
Линденбаум В.С., 31; 35
Львов Г., 82

М

Максимович Е.Д., 79
Малинин А.А., 32
Манфановский Е.К., 32
Медовщиков В.Н., 35

Н

Некрасов Н.А., 62
Николай II, 10; 73
Никольский Н.А., 35; 43
Новиков П.С., 29
Новиков С.А., 32

П

Паначин Ф.Г., 81
Парийская С.В., 39
Перфильев К., 38
Пирожков Н., 38
Подосенов П.М., 25; 26
Пушкин А.С., 62

Р

Романовский П.А., 75
Рудин Н., 23

С

Скульский А.В., 10
Слобожанин М., 79; 81
Соколов И.Ф., 29
Столянский Н., 71; 81
Стольпин П.А., 8; 14
Студенкова О.А., 39
Суворовский А.М., 76; 77
Сухова-Кобылин, 69
Суховы, 40
Сухомлинов М., 80

Т

Тимрот Д.Е., 64
Титов А.А., 9
Трефолев Л.Н., 10; 80; 81
Троицкая А.А., 39
Тургенев И.С., 62

У

Урусов, 72
Ухтомский А.Н., 9

Ф

Фишер А., 38
Фогель А.К., 68

Х

Хомутов А.С., 9

Ч

Чаадаев П.Я., 10
Чарнолуцкий В.И., 64; 80

Ш

Шаховской Д.И., 10; 11; 16; 66; 80
Шпеер В.И., 70

Щ

Щербакова Н.В., 17

Э

Энгельс Ф., 62
Эппель И., 38

Ю

Юрьев В., 17

Оглавление

Введение	4
1. Создание земских учреждений, их правовое положение и бюджет	6
2. Земское здравоохранение и обеспечение населения медицинской помощью	18
3. Деятельность земства в сфере народного образования: создание земской начальной школы и подготовка учительских кадров	45
Заключение	82
Именной указатель.....	85

Волкова Татьяна Игоревна

**Ярославское земство
и развитие народного здравоохранения
и образования в губернии
(1865 - 1918 гг.)**

Редактор, корректор А.А. Аладьева
Верстка А.А. Аладьевой
Компьютерный набор А.А. Дегтеревской

Лицензия ЛР N 020319 от 30.12.96.

Подписано в печать 12.10.98. Формат 60×84/16. Бумага тип.
Усл. печ. л. 5,11. Уч.-изд. л. 4,3. Тираж 150 экз. Заказ

Использованы фотографии Отдела редкой книги
Ярославской областной библиотеки им. Н.А. Некрасова
и Музея истории Мологского края

На обложке книги - проект перестройки здания губернской земской
управы, располагавшейся в доме №6 по ул. Крестьянской, где в настоя-
щее время находится городская мэрия.

Оригинал-макет подготовлен в редакционно-издательском отделе
Ярославского государственного университета.

Ярославский государственный университет.

150000 Ярославль, ул. Советская, 14.

Отдел оперативной печати ЯрПК.
150029 Ярославль, ул. Маланова, 14.

Т.И. Волкова

ЯРОСЛАВСКОЕ ЗЕМСТВО

**и развитие народного здра-
воохранения
и образования в губернии
(1865 - 1918 гг.)**