

Smakulska, Wanda

Sytuacja prawna nauczyciela szkoły ludowej pospolitej w Galicji w latach 1873-1914

Rozprawy z Dziejów Oświaty 21, 55-83

1978

Artykuł umieszczony jest w kolekcji cyfrowej Bazhum, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych tworzonej przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego.

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie ze środków specjalnych MNiSW dzięki Wydziałowi Historycznemu Uniwersytetu Warszawskiego.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

WANDA SMAKULSKA

SYTUACJA PRAWNA NAUCZYCIELA SZKOŁY LUDOWEJ POSPOLITEJ W GALICJI W LATACH 1873—1914

W drugiej połowie XIX wieku dokonał się w państwie austriackim zasadniczy zwrot na polu oświaty ludowej. Dotychczasowy ustrój szkolny, określony obowiązującą przeszło pół wieku wsteczną i nie odpowiadającą nowym stosunkom społecznym ustawą szkolną polityczną (*Politische Schulverfassung*) z 1805 r., uległ całkowitej przebudowie. Zlikwidowana została przeznaczona dla najniższych warstw ludności szkoła trywialna, której celem było przede wszystkim wychowanie chrześcijańskie, a nadto najbardziej elementarna nauka czytania, pisania i rachunków. U podstaw organizacji nowej szkoły legły burżuazyjne zasady wolności i równości, a cel stanowiło wszechstronne wychowanie człowieka i obywatela.

Przyznane na mocy ustawy zasadniczej z 1867 r. prawa narodowościowe poddanym ludom monarchii austriackiej zabezpieczały kształcenie ludności w języku ojczystym. Nowa konstytucja przyznawała austriackiej Radzie Państwa kompetencje odnośnie do ustalania zasad organizacji szkół ludowych, które miały być skonkretyzowane przez poszczególne sejmy krajów koronnych¹. Pierwszym aktem o istotnym znaczeniu dla szkolnictwa w krajach monarchii, będącym zapowiedzią dalszych zmian w polityce oświatowej, była ustawa państwowa z 25 maja 1868 r., regulująca zasadniczo stosunki między państwem a Kościołem². Ustawą tą austriacka konstytuanta dokonywała częściowego rozdziału w dziedzinie oświaty, powierzając kierownictwo i nadzór nad całą sprawą nauczania i wychowania organizacji państwowej, w gestii Kościoła pozostawiała tylko nauczanie religii, praktyki religijne i nadzór nad ich wykonywaniem. Szkoły, utrzymywane całkowitym bądź częściowym kosztem państwa lub gminy, otrzymywały status szkół publicznych i jako takie poddane zostały całkowicie legislatywie i egzekutywie państwowej. Szkoła publiczna miała być instytucją powszechną, dostępną dla wszystkich obywateli państwa bez względu na różnice wyznaniowe. Podobne zasady zawierała ustawa

¹ Z. Dulczewski, *Walka o szkołę na wsi galicyjskiej w świetle stenogramów Sejmu Krajowego 1861—1914*, Warszawa 1953, s. 47; także M. Baranowski, *Pogląd na rozwój szkolnictwa ludowego w Galicji od 1772 do 1895 r.*, Kraków 1897, s. 5.

² Dziennik Ustaw Państwa, nr 48, także Baranowski, *op. cit.*, s. 5.

odnośnie do nauczycieli, dla których czyniła dostępnymi posady w szkolnictwie publicznym także bez względu na wyznanie, statuując jedynie dwa wymogi — obywatelstwo państwa i uzdolnienie do pracy ustawą przepisane. Rozwiązania ustawowe miały zasadnicze znaczenie dla oświaty ludowej, ponieważ ówczesne szkoły trywialne i ich kadra, zgodnie z obowiązującymi dotychczas przepisami, były najbardziej podporządkowane czynnikom kościelnym.

Usankcjonowana zmiana w polityce oświatowej państwa austriackiego oznaczała zatem zapowiedź konsekwentnej zmiany sytuacji prawnej nauczyciela szkoły ludowej, wyłączenia go z systemu oświatowych urzędów Kościoła i podporządkowania kierownictwu organów państwowych.

Dalsze zmiany i konkretne ustalenia dla oświaty ludowej przyniosła państwowa ustawa szkolna z 14 maja 1869 r., która dokonywała zasadniczej reformy dotychczasowego ustroju tego działu szkolnictwa³. Ustawa miała charakter głównie organizacyjny i ustalała przede wszystkim zasady urządzenia i cel szkół ludowych, ale jednocześnie był to akt o podstawowym znaczeniu dla statusu nauczycielstwa ludowego. Określając cel szkół ustawodawca wytyczał w sposób pośredni zadania i kierunki działalności dydaktycznej i wychowawczej, ponadto wydał szereg nowych co do treści postanowień, kształtujących bezpośrednio sytuację zawodową nauczyciela. Postanowienia w tym przedmiocie były ogólne i niepełne, ponieważ ustawa, będąc zasadniczo aktem organizacyjnym, nie miała na celu wyczerpującej regulacji stosunków prawnych nauczycieli, lecz ustalenie generalnych wytycznych dla organów krajowych, upoważnionych bądź zobowiązanych do konkretyzacji założeń w tej materii. Poprzez wytyczenie podstaw ustroju oświaty ludowej austriacka legislatura potwierdzała centralistyczne stanowisko Wiednia w sprawowaniu ogólnego kierownictwa i nadzoru nad kształceniem i wychowaniem najniższych warstw ludności w krajach koronnych.

Charakteryzując teoretyczne zasady ustawy państwowej trzeba podkreślić, iż jakkolwiek nie była ona pozbawiona wad, oznaczała zasadniczy, choć mocno spóźniony, postęp w porównaniu z przepisami ustawy szkolnej politycznej z 1805 r. Wraz z reformą szkoły przynosiła poważne zmiany w sytuacji prawnej nauczyciela ludowego. Wprowadzając podział szkół na dwa typy — pospolite, o niższym stopniu organizacyjnym, i wyższe wydziałowe, ustawodawca łącznie wytyczał ich cel jako „wychowanie dzieci obyczajowo-religijnie, rozwijanie ich władz umysłowych, wyposażenie ich wiadomościami i zdolnościami potrzebnymi celem dalszego wykształcenia dla życia i tworzenia podstawy do wykształcenia dzielnych ludzi i członków społeczeństwa” (§ 1).

³ Ustawa z dn. 14 maja 1869 r. ustanawiająca zasady nauczania w szkołach ludowych (Dz.U.P., nr 62), częściowo znowelizowana ustawą z dn. 2 maja 1883 r. (Dz.U.P., nr 53).

Stworzenie nowego typu szkoły ludowej — publicznej i jednolitej o kierunku ogólnokształcącym oraz wyznaczenie jej odmiennych treściowo zadań stwarzało potrzebę nie tylko wprowadzenia adekwatnych treści programowych, ale przede wszystkim przygotowania odpowiedniej kadry pedagogicznej, która zdolna byłaby sprostać wysokim wymaganiom. Warunku tego w żadnym razie nie spełniał nauczyciel dotychczasowej szkoły trywialnej, który, chociaż nie z własnej winy, zdobył sobie smutną sławę nieuka. Ani jego poziom wiedzy i kultury, ani stanowisko społeczne nie predestynowały go do wypełniania zakreślonych przez ustawę zadań. Nowy typ szkoły wymagał zdecydowanie nowego typu pedagoga — przede wszystkim merytorycznie dobrze przygotowanego do pracy. Nadto należało wyposażyć go w pewien zasób uprawnień i tak ustalić jego pozycję zawodową, aby podnieść w opinii społecznej jego prestiż, uczynić zajęcie nauczycielskie atrakcyjniejszym i umożliwić przez to napływ do zawodu odpowiednich kandydatów.

Wychodząc z założenia, że czynnikiem decydującym o powodzeniu reformy jest przede wszystkim nauczyciel, ustawodawca normował kwestie najistotniejsze dla jego statusu, przy czym stopień uszczegółowienia niektórych zagadnień świadczył o wadze, jaką przywiązywały do nich centralne władze państwowe.

Regulacją objęte zostały następujące zagadnienia:

1. kształcenie nauczycieli i kryteria przyjęcia do zawodu,
2. tryb obsadzania posad nauczycielskich,
3. prawo do wynagrodzenia i zaopatrzenia emerytalnego,
4. warunki pracy.

Zasadniczo ustawa nie wprowadzała dyferencjacji w stosunkach prawnych nauczycieli szkół pospolitych i wydziałowych, opierając ich status na jednolitych zasadach; nieliczne różnice wynikały z odmiennego charakteru tych szkół.

Najbardziej obszernie i szczegółowo uregulowano system przygotowania kadry i kryteria przyjęcia do zawodu⁴. Kształcenie przyszłych pedagogów należało do specjalnych zakładów — seminariów nauczycielskich, instytucji publicznych, dostępnych dla wszystkich obywateli państwa, bezwarunkowo rozdzielonych według płci wychowanków. Cykl kształcenia przewidziano na 4 lata, przy czym niektóre kraje (w tym także Galicja) miały prawo odstąpienia od powyższej zasady i dostosowania okresu nauki do własnych potrzeb. Ustalenie języka wykładowego należało do kompetencji ministra wyznań i oświaty na wniosek władzy szkolnej krajowej. W razie potrzeby, należało stworzyć możliwość wykształcenia kandydatów w drugim języku krajowym w celu ewentualnego nau-

⁴ Całokształt problematyki dotyczącej przygotowania kadry dla szkół ludowych przedstawia Cz. Majorek, *System kształcenia nauczycieli szkół ludowych w Galicji doby autonomicznej (1871—1914)*, Wrocław 1971.

czania w tym języku. W ten sposób poprzez obowiązek zakładania seminariów utrakwistycznych centralny ustawodawca umożliwił zdobycie podstawowej wiedzy wszystkim poddanym monarchii. Bez wdawania się w szczegóły co do zakresu treści programowych przepisy podawały wykaz przedmiotów nauczania, obowiązujący oddzielnie dla seminariów męskich i żeńskich. Dla zakładów męskich przewidziano następujące przedmioty: religię, pedagogikę i dydaktykę z ich historią i naukami pomocniczymi, język wykładowy, matematykę, nauki przyrodnicze, fizykę i podstawy chemii, geografii i historię, ustawodawstwo ojczyście, naukę gospodarstwa wiejskiego, kaligrafię, rysunki geometryczne i wolnорęczne, muzykę i ćwiczenia cielesne; w zakładach żeńskich — religię, pedagogikę i dydaktykę wraz z ich historią, język ojczysty, geografii i historię, arytmetykę, przyrodznawstwo, kaligrafię, rysunki, śpiew, gospodarstwo domowe, języki obce, ręczne roboty kobiece i ćwiczenia cielesne⁵.

Dla sprawdzenia przekazywanej w seminariach wiedzy teoretycznej, tak pedagogicznej, jak i ogólnej, oraz nabycia praktycznych umiejętności w nauczaniu i wychowaniu przewidziano przy każdej placówce szkołę ćwiczeń, a przy żeńskich również ogródek dziecięcy. Ponadto przy seminariach męskich powinien znajdować się odpowiedniej wielkości grunt w celu przygotowania kandydatów do prowadzenia gospodarstwa wiejskiego.

Aspiranci do zawodu nauczycielskiego winni odpowiadać ustawowym kryteriom natury fizycznej, moralnej i umysłowej. Wymagano od nich przy przyjęciu na pierwszy rok nauki zdolności fizycznej, ukończonych 15 lat życia (minister wyznań i oświaty mógł z ważnych powodów udzielić dyspensy do 6 miesięcy), nieposzlakowanych obyczajów i odpowiedniego przygotowania, które winien kandydat udowodnić pozytywnym wynikiem egzaminu wstępnego z zakresu materiału objętego programem szkoły wydziałowej (w myśl § 17 zadaniem szkoły wydziałowej było m. in. przygotowanie absolwentów do seminariów nauczycielskich). Po ukończeniu przewidzianej programem seminarium nauki obowiązywał egzamin ze wszystkich przedmiotów, przeprowadzony pod nadzorem delegata władzy szkolnej krajowej. Pozytywny wynik egzaminu był podstawą do wydania świadectwa dojrzałości, uprawniającego do zatrudnienia w szkole ludowej na posadzie prowizorycznej (tymczasowej). Stabilizację w zawodzie mógł uzyskać nauczyciel szkoły pospolitej dopiero wówczas, jeśli obok świadectwa dojrzałości legitymował się dwuletnią zadowalającą praktyką w szkole publicznej lub prywatnej obdarzonej prawem publiczności, i pozytywnym wynikiem egzaminu kwalifikacyjnego.

Sama ustawa nie ustalała trybu egzaminu kwalifikacyjnego, delegując ten obowiązek na ministra wyznań i oświaty, stanowiła tylko ogólną zasadę, aby w skład komisji egzaminacyjnej wchodził członkowie kom-

⁵ Majorek, *op. cit.*, tab. 7.

petentni, mianowicie dyrektorzy i nauczyciele seminariów, inspektorzy szkolni oraz zdolni nauczyciele szkół ludowych⁶. O znaczeniu, jakie władza państwowa przywiązywała do praktycznego potwierdzenia zdolności do pracy pedagogicznej, świadczą przepisy, które w zasadzie dopuszczały tylko jednorazowe powtarzanie egzaminu kwalifikacyjnego, a także nakładały obowiązek ponownego jego składania na tych nauczycieli, którzy ubiegając się o stałe zajęcie, mimo uzyskania poprzednio pełnych kwalifikacji, nie pełnili służby w szkole publicznej przez okres przekraczający trzy lata. Ponadto, wychodząc z założenia, że nabyta w seminarium wiedza nie może wystarczyć na całe życie, ustawodawca zalecał bądź zobowiązywał nauczyciela do jej pogłębiania w toku czynnej służby, ustalając jednocześnie formy i środki doksztalcania. Mógł więc nauczyciel korzystać z czasopism szkolnych, z pedagogicznych bibliotek okręgowych, natomiast był zobowiązany do udziału w kursach uzupełniających, które odbywać się miały przy seminariach w czasie jesiennych wakacji, oraz do uczestnictwa w konferencjach okręgowych obradujących nad sprawami szkolnictwa, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki szkoły ludowej.

Analiza całokształtu postanowień ustawy w materiałach odnoszących się do nauczycieli pozwala wysunąć generalny wniosek, iż prawna ingerencja centralnej władzy państwowej najgłębiej sięgnęła w zagadnienie przygotowania nauczyciela ludowego do zawodu. Poprzez stworzenie ram organizacyjnych, wyznaczenie ogólnego kierunku kształcenia, określenie kryteriów selekcji kandydatów do zakładów pedagogicznych i do czynnej służby nauczycielskiej naczelny prawodawca zapewniał sobie wyłączny wpływ na dobór kadry pedagogicznej i jej poziom, stwarzając w ten sposób główną gwarancję realizacji celów politycznych państwa w praktycznej działalności oświatowej. O silnych tendencjach dążności monarchii do zapewnienia sobie pożądanego modelu kształcenia świadczy fakt, że ustawa odsyłała konkretyzację ogólnych postanowień w tym przedmiocie wyłącznie do centralnego organu wykonawczego — ministra wyznań i oświaty, nie delegując jej na krajowe organy ustawodawcze. Dotyczyło to m. in. ustalenia programów nauki w seminariach, zasad i trybu działania komisji kwalifikacyjnych. Praktyczną kontrolę nad realizacją ustawowych przesłanek dotyczących poziomu wiedzy nauczycieli gwarantowały przepisy, nakładające na czynniki administracyjne obowiązek udziału w komisjach egzaminacyjnych — delegata władzy szkolnej krajowej przy egzaminie dojrzałości i inspektora szkolnego przy egzaminie kwalifikacyjnym oraz w obradach konferencji nauczycielskich.

⁶ Rozporządzenie c.k. Ministra Wyznań i Oświecenia z dn. 31 lipca 1886 r. „Przepisy normujące porządek egzaminów kwalifikacyjnych dla nauczycieli szkół ludowych pospolitych i wydziałowych”. Rozszerzenie tego rozporządzenia na Galicję zarządzone zostało reskryptem Ministerstwa Wyznań i Oświecenia z dn. 7 kwietnia 1887 r., l. 2684.

Niezależnie jednak od motywów natury politycznej trzeba podkreślić, iż system przygotowania kadry dla oświaty ludowej w ujęciu ustawy szkolnej z 1869 r. oznaczał ogromny postęp w stosunku do okresu poprzedzającego reformę i był jednym z decydujących czynników podniesienia społecznego znaczenia tego pogardzanego dotychczas zajęcia. W powiązaniu z nowymi — humanistycznymi i ogólnokształcącymi — celami szkoły system ów tworzył teoretyczną podstawę do zmiany poglądu na rolę ludowego pedagoga. Na najniższym szczeblu oświaty miejsce dawnego nauczyciela szkoły trywialnej, który nie musiał, a nawet nie powinien być „uczony”, miał zająć nowoczesny świątły pedagog, specjalnie przygotowany do spełniania swych zadań. Wyposażenie go w wiedzę o charakterze ogólnym i zawodowym oraz w umiejętności praktyczne miało umożliwić mu świadomą realizację dydaktycznych i wychowawczych celów szkoły. Budzi jednak wątpliwość, czy tak szeroki zakres nauki przewidziany dla instytucji pedagogicznych mógł dać nauczycielowi wiedzę gruntowną, trzeba raczej przyjąć tezę, że stworzone zostały podstawy do wykształcenia wszechstronnego, lecz połowicznego.

Określenie charakteru zadań i wyznaczenie wysokich wymogów kwalifikacyjnych nie przesądzało jeszcze o miejscu nauczyciela w hierarchii społecznej. Pozycję społeczną wyznaczał mu ustawodawca poprzez regulację innych jeszcze elementów stanowiska prawnego, a przede wszystkim przez zabezpieczenie odpowiednich warunków materialnych. § 48 ustawy szkolnej potwierdzał stanowisko pracodawcy, wyrażone uprzednio w akcie regulującym stosunki między państwem a Kościołem, i *expressis verbis* stanowił, że „służba przy publicznych szkołach jest urzędem publicznym”. Wyraźne nadanie nauczycielowi ludowemu statusu funkcjonariusza publicznego pociągało dla niego istotne konsekwencje, zwłaszcza w zakresie sposobu i warunków zatrudnienia oraz podporządkowania służbowego. Podstawę nawiązania stosunku pracy stanowiło mianowanie. Kandydaci legitymujący się obywatelstwem państwa, świadectwem ukończenia seminarium i pozytywnym wynikiem egzaminu kwalifikacyjnego oraz odpowiednią postawą moralną spełniali warunki do uzyskania nominacji stałej.

Wśród stałych nauczycieli przeprowadzony był podział na nauczycieli w ogóle i nauczycieli młodszych. Przepisy nie podawały bliższego wyjaśnienia tych stanowisk, podawały tylko, że w szkołach o jednej posadzie należy obsadzać ją nauczycielem, zaś w placówkach o kilku posadach można zatrudnić częściowo nauczycieli młodszych. Kandydaci nie odpowiadający wyżej wymienionym kryteriom mogli być mianowani tymczasowo, a ich status prawny różnił się zasadniczo od zatrudnionych na stałe. Mianowanie stałych nauczycieli należało do kompetencji władzy szkolnej krajowej, jednak z zastrzeżeniem współudziału czynników utrzymujących szkołę, wykonywanego w postaci prawa propozycji albo pre-

zenty^{6a}, przy czym władza szkolna mogła odmówić prezentowanemu kandydatowi, który spełniał ustawowe warunki nadania posady, tylko w przypadku ciężących na nim ważkich zarzutów natury moralnej lub czynów, które mogłyby uzasadniać wydalenie ze służby nauczyciela już mianowanego. Bliższe ustalenia odnośnie do wykonywania prawa propozycji lub prezenty delegowano na ustawodawstwo krajowe. Ten sposób rozwiązania miał charakter kompromisu wobec czynników niepaństwowych, ponoszących nakłady na utrzymanie szkół. Wprawdzie ostateczna kontrola przydatności zawodowej kandydata przyznana została władzy szkolnej, jednak praktycznie uniemożliwiało jej to prowadzenie niezależnej polityki kadrowej.

Prerogatywy dla prezenty, będące pozostałością dawnych stosunków społecznych, uwarunkowane brakiem funduszy państwowych na oświatę, miały dalej idące skutki dla nauczyciela, który starając się o posadę musiał nadal ubiegać się o względy ludności, a często także dziedzica czy też innych przedstawicieli wielkiej własności, co z pewnością nie mogło wpłynąć pozytywnie na jego społeczny autorytet.

Konkretne określenie sytuacji ekonomicznej nauczyciela władze centralne zastrzegały dla ustawodawstwa krajowego, ograniczając się do ustalenia samego prawa do dochodów służbowych i wytyczenia ogólnych zasad jako obligatoryjnej podstawy przy szczegółowym unormowaniu dochodów i sposobu ich poboru. Z treści § 55 ustawy wynikały w tym względzie następujące dyrektywy:

- prawo oznaczania wysokości poborów należy do gminy,
- władze krajowe powinny oznaczyć minimum poborów w taki sposób, aby zarówno nauczyciele, jak i nauczyciele młodszy mogli, wolni od zajęć ubocznych, całkowicie poświęcić się swojemu zawodowi,
- minimum wynagrodzenia powinno zapewnić nauczycielom utrzymanie rodziny odpowiednio do stosunków miejscowych,
- wypłata wynagrodzenia należy do władz szkolnych i obowiązuje zakaz pobierania go przez samego nauczyciela bezpośrednio od gminy,
- odpowiedzialność za prawidłowość i terminowość wypłat spoczywa na władzach szkolnych, które są jednocześnie uprawnione do rozstrzygnięcia ewentualnych sporów i skarg w tej mierze.

W powyższych wytycznych przejawia się ogólnie przychylny stosunek prawodawcy do pedagogów szkolnictwa ludowego, tendencja do poprawy ich dotychczasowego poziomu życia i zapewnienia stabilizacji materialnej. Oddając prawo do określenia minimalnych stawek wynagrodzenia władzom krajowym, co było uzasadnione odmiennością warunków ekono-

^{6a} Prezenta polegała na tym, że ci, którzy utrzymywali szkołę własnym nakładem bądź przyczyniali się w określonym stopniu do jej utrzymania — gmina, obszar dworski, korporacja itp., mieli prawo przedstawiać do nominacji wybranego przez siebie kandydata.

micznych, a zwłaszcza różną realną wartością pieniądza w poszczególnych krajach koronnych, centralny organ władzy państwowej zastrzegając jednocześnie, aby zaspokajało ono potrzeby materialne nauczyciela w stopniu umożliwiającym mu całkowite poświęcenie się pracy szkolnej. W przepisach tych znalazło wyraz dążenie do uczynienia pracy pedagogicznej podstawowym źródłem egzystencji, a jednocześnie troska o należyty poziom szkoły ludowej. Prawny nakaz dla władz szkolnych zabezpieczenia wypłaty poborów w ustalonej wysokości i terminie miał uwolnić nauczyciela od osobistych starań i znanych z dotychczasowej praktyki często upokarzających i nieskutecznych próśb o ich wyegzekwowanie, zapewniał pewną i stałą płacę, co w połączeniu z dużą stabilnością stosunku pracy stwarzało teoretycznie korzystne warunki zatrudnienia w szkolnictwie ludowym i przyczyniało się niewątpliwie do podniesienia społecznego znaczenia tego zawodu⁷. Jednakże nie wszystkie dyrektywy w przedmiocie regulacji podstaw ekonomicznego bytu kadry pedagogicznej miały równie postępowy charakter, nie brak w nich również postanowień wadliwych i niezadowolających dla nauczycielstwa. Przyjęte założenie dostosowania standardu życia odpowiednio do miejsca pracy stanowiło wyraźną sprzeczność z normatywnym określeniem jednolitych dla wszystkich nauczycieli wymogów kwalifikacyjnych i zadań zawodowych.

W ujęciu ustawy nauczyciel szkoły ludowej w zapadłej, biednej wiosce miał mieć — i słusznie — takie samo wykształcenie i taki sam zakres obowiązków jak pracujący w dużych ośrodkach gospodarczych, natomiast poziom ich życia miał się zdecydowanie różnić. Stanowisko ustawodawcy podyktowane było głównie okolicznością, iż ciężar utrzymania szkół ponosiły przede wszystkim gminy i stąd dążenie dostosowania kosztów do możliwości finansowych mieszkańców, co powinno ułatwić zorganizowanie jak najgęstszej sieci szkolnej. Niemniej jednak rozwiązanie to krzywdziło przeważającą liczbę nauczycieli pracujących w uboższych miejscowościach i implikowało w praktyce uzasadnioną chęć przenoszenia się do ośrodków większych i bogatszych, które i tak ze względu na swoją atrakcyjność przyciągały więcej chętnych do pracy.

Następna poważna różnica dotyczyła wymiaru wynagrodzenia nauczycieli oraz nauczycieli młodszych. Ustawa nakazywała zagwarantować płace zabezpieczające byt rodziny tylko pierwszej grupie pedagogów, natomiast nauczycieli młodszych wyłączała z tego uprawnienia, zapewniając im jedynie dochody pokrywające koszty osobistego utrzymania, przez co pośrednio sugerowała daleko posuniętą ingerencję w ich życie osobiste, mianowicie prawne ograniczenia w zakładaniu rodzin. Dopiero na gruncie tych przepisów ujawnił się wyraźnie cel wyodrębnienia wśród stałych nauczycieli dwóch kategorii. U podstaw powyższego podziału leżały mo-

⁷ J. Buzek, *Studia z zakresu administracji wychowania publicznego*, I: *Szkolnictwo ludowe*, Lwów 1904, s. 401.

tywy natury oszczędnościowej, znajdujące wyraz w niższym wymiarze wynagrodzenia nauczycieli młodszych, co pozwalało osiągnąć w praktyce korzystne efekty ekonomiczne. Poprzez zatrudnienie w szkołach o kilku posadach, zgodnie z zaleceniami ustawy, stosunkowo dużej liczby młodszych pedagogów można było znacznie obniżyć koszty utrzymania tych szkół. Potwierdzeniem motywów oszczędnościowych jest fakt, że ustawa nie zakładała zróżnicowania pozostałych elementów stosunku pracy. Poza jednolitymi wymaganiami odnośnie do wykształcenia, zakresu zadań obowiązywały obie kategorie nauczycieli jednakowe zasady w zakresie czasu pracy — ustalonego w wymiarze 30 godzin tygodniowo, i liczby dzieci przypadających na jednego nauczyciela — maksymalnie 80. Tak więc, mimo widocznej troski prawodawcy o godziwe warunki bytowania, brak funduszy państwowych na oświatę dla ludu w istotny sposób zażył na niepełnej i niejasnej regulacji dochodów służbowych, zwłaszcza na niekorzystnej dla wielu nauczycieli dyferencjacji uprawnień płacowych. Konieczność liczenia się z ówczesnymi realiami życia społecznego nie pozwoliła na wyczerpujące i jednolite unormowanie płac w stopniu odpowiadającym wymaganiom zawodowym.

Jedną z najistotniejszych korzyści, jaką uzyskiwali nauczyciele na podstawie nowego normatywu, było przyznanie im prawa do emerytury i zaopatrzenia pozostających po nich członków najbliższej rodziny. W tym względzie winni być traktowani według norm obowiązujących urzędników państwowych. Prawo do emerytury stanowiło zupełne *novum* dla pracowników szkolnictwa ludowego, pozbawionych przez dotychczasowe ustawodawstwo zabezpieczenia egzystencji na starość. Uwolnienie ich od troski przed utratą środków utrzymania w przypadku niezdolności do pracy i troski o los pozostającej rodziny miało niewątpliwy wpływ na zwiększenie zainteresowania zawodem. Zrównanie w prawach z urzędnikami państwowymi nie oznaczało oczywiście takiego samego wymiaru emerytury, gdyż ten uzależniony był przede wszystkim od wysokości dochodów i dopiero ustalenie konkretnej wysokości płac mogło dać pogląd na rzeczywiste korzyści. Nie umniejsza to jednak znaczenia, jakie miało dla nauczycieli samo przyznanie uprawnień emerytalnych.

Ogólnoaustriacka ustawa szkolna stanowiła podstawę dalszej, szczegółowej regulacji statusu prawnego pedagogów ludowych. Dla rzeczywistej zmiany ich położenia w poszczególnych krajach koronnych konieczne było rozwinięcie i uzupełnienie ogólnych dyrektyw w materii dotyczącej i stosunków prawnych nauczycieli, i organizacji szkolnictwa. Wymagało to wydania przepisów wykonawczych przez centralny organ administracji oświaty i aktów krajowych organów ustawodawczych.

Najpilniejszym zadaniem warunkującym powodzenie całej reformy była organizacja systemu przygotowania zawodowego według nowych zasad. Zobowiązane do określenia bytu instytucji pedagogicznych wiedeńskie Ministerium Oświaty nie wywiązało się ze swojego zadania. Po-

wstała w tym zakresie lukę wypełniało w Galicji zarządzenie Rady Szkolnej Krajowej z 25 lutego 1871 r., które jako tymczasowa podstawa prawna organizacji i funkcjonowania seminariów nauczycielskich przetrwało do czasu wydania przez Ministerstwo ogólnoaustriackiego statutu organizacyjnego⁸. Galicyjski projekt ustawy o stosunkach prawnych stanu nauczycielskiego w publicznych szkołach ludowych wniesiony został pod obrady sejmu krajowego łącznie z projektem ustawy o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół ludowych i obowiązku posyłania do nich dzieci. Oba akty uzyskały sankcję cesarską 2 maja 1873 r.⁹ Dość długi okres, jaki upłynął od uchwalenia ustawy państwowej do zgłoszenia projektów owych normatywów dla Galicji, organy krajowe uzasadniały głównie koniecznością uprzedniego zreformowania władz nadzorczych i szkolnictwa pedagogicznego. Występując do Ministerstwa Wyznań i Oświecenia o zatwierdzenie projektów Wydział Krajowy pisał m. in.: „Z seminariów nauczycielskich wychodzić będą odtąd należycie uzdolnieni nauczyciele, koniecznym więc okazuje się polepszenie ekonomicznych stosunków szkół ludowych i takie podniesienie stanowiska nauczycieli, ażeby praca ich należycie była wynagradzana, a tym samym większe z niej dla kraju spływały korzyści”¹⁰. Słowa te potwierdzały słuszne przekonanie, że absolwenci nowo zorganizowanych szkół pedagogicznych prawdopodobnie nie zechcą podejmować pracy na dawnych warunkach, zwłaszcza wobec nie wyjaśnionej do końca kwestii wynagrodzenia. Ustawa krajowa o stosunkach prawnych stanu nauczycielskiego w publicznych szkołach ludowych regulowała kompleksowo stosunki pracy nauczycieli szkół wydziałowych i pospolitych i obowiązywała w swych głównych założeniach do 1 II 1889 r. Akt ów zasługuje na uwagę z kilku względów. Przede wszystkim dlatego, że był on odzwierciedleniem zmiany we wstecznych dotychczas poglądach ówczesnych klas panujących na funkcję nauczyciela ludowego w realizacji zadań oświatowych i jego miejsce w społeczeństwie, a ponadto również ze względu na sposób unormowania poszczególnych elementów stosunku pracy. Niektóre instytucje stały się trwałą podstawą regulacji stosunków służbowych w szkolnictwie najniższego szczebla organizacyjnego i w postaci niezminionej lub częściowo zmodyfikowanej znalazły się w późniejszym ustawo-

⁸ Tymczasowy statut seminariów nauczycielskich ustanawiał 3-letni kurs nauki. Zarządzenie Rady Szkolnej Krajowej. Dziennik Ustaw i Rozporządzeń Krajowych, 1871, nr 20. Od r. szk. 1875/76 kurs w seminariach żeńskich trwał 4 lata. Zob. Majorek, *op. cit.*, s. 14.

⁹ Dz.URK z dn. 1 lipca 1873, nr 251.

¹⁰ AGAD — 301 u, 18 A Galiz. Pismo do Ministerstwa Wyznań i Oświecenia z dn. 27 sierpnia 1872 r. Wydziału Krajowego we Lwowie w sprawie wniesienia na najbliższą sesję sejmową projektów rządowych do ustaw, dotyczących się zakładania i utrzymywania szkół ludowych tudzież służbowych stosunków nauczycieli.

dawstwie, także Polski Niepodległej, a niektóre z nich są żywotne do dzisiaj¹¹. Chodzi oczywiście o formalny aspekt zagadnienia, a nie o treść, gdyż ta jest zawsze odzwierciedleniem aktualnych warunków społeczno-ekonomicznych i wyrazem woli klasy lub klas panujących.

Omawiana ustawa obejmowała swym zakresem podmiotowym nauczycieli i nauczycieli młodszych, tymczasowych oraz sprawujących funkcje kierownicze w publicznych szkołach ludowych. Szkołą publiczną w rozumieniu ustawy była szkoła utrzymywana kosztem państwa lub z innych funduszy publicznych — przez gminę, korporację, instytucję lub ze świadczeń osób prywatnych. Przedmiotem regulacji były następujące elementy nauczycielskiego stosunku pracy: 1. warunki i tryb mianowania, 2. płace i inne materialne korzyści, 3. kary dyscyplinarne i wydalenie ze służby, 4. przenoszenie w stan spoczynku, zaopatrzenie emerytalne nauczycieli i ich rodzin.

Ustawa krajowa nie precyzowała zadań i obowiązków nauczycielskich. Zadania wytyczały normatywy organizacyjne, natomiast obowiązki zawarte były w licznych aktach prawnych o zasięgu centralnym lub krajowym¹².

Zgodnie z wytycznymi ustawy państwowej prawo nadawania stałych posad w publicznych szkołach ludowych przysługiwało władzy oświatowej — Radzie Szkolnej Krajowej, bezpośrednio bądź pośrednio na podstawie prezenty. Nominacja bezpośrednia dotyczyła nauczycieli zatrudnionych w szkołach utrzymywanych wyłącznie z funduszu szkolnego krajowego. Do takich zaś należały głównie szkoły wzorowe przy seminariach nauczycielskich, o ile jednocześnie nie spełniały funkcji szkoły gminnej. W pozostałych przypadkach mianowanie odbywało się na podstawie prezenty, która nierozłącznie związana była z ponoszeniem nakładów na szkołę. Prawo prezenty przysługiwało gminom, obszarom dworskim, korporacjom, instytucjom lub osobom prywatnym wyłącznie, jeśli utrzymywały szkołę całkowicie własnym kosztem, w pozostałych przypadkach służyło radzie szkolnej miejscowej. Jeżeli jednak gminy, korporacje lub inne instytucje przyczyniały się stałą kwotą roczną do utrzymywania szkoły, miały wspólnie z Radą miejscową stosunkowy udział w prezentowaniu nauczycieli, chociażby do tej rady nie należały. Jak wynika z powyższego, uprawnienia rad szkolnych w zakresie doboru kandydatów były mocno ograniczone na rzecz czynników nie związanych z oświatą, zwłaszcza wielkiej własności.

¹¹ Por. np. przeniesienie służbowe i motywy w art. 51 ustawy o stosunkach służbowych nauczycieli z dn. 1 lipca 1926 r. (jednolity tekst ogłoszony w Dz.U.R.P., 1932, nr 104, poz. 873); także przepisy art. 72 tej ustawy odnośnie do kar porządkowych.

¹² Por. dalej cytowaną rotę przysięgi oraz również dalej omówioną instrukcję dla okręgowych inspektorów szkół ludowych (Regulamin szkolny z 1876 r.). Por. także Buzek, *op. cit.*, s. 447.

Tryb postępowania przy obsadzaniu stanowisk nauczycielskich był drobiazgowo unormowany. O zawakowanej posadzie miejscowa rada szkolna miała obowiązek niezwłocznego zawiadomienia rady okręgowej, która ogłaszała konkurs, obwieszczając go w dzienniku urzędowym, a w razie potrzeby także w jednym z czasopism szkolnych. Wstępnej selekcji dokonywały rady okręgowe, które winny odrzucać podania wykazujące braki formalne, a przede wszystkim winny eliminować tych kandydatów, na których ciążyłyby udowodnione postęпки niemoralne lub czyny, które narażałyby już mianowanego nauczyciela na wydalenie ze służby. Resztę podań rada okręgowa przesyłała wykonawcom prawa prezenty, wskazując jednocześnie, który z kandydatów według niej jest najbardziej odpowiedni. Po przedstawieniu prezenty najwyższej władzy szkolnej Rada Krajowa wydawała patent nominacyjny, jeśli nie miała zarzutów wobec wskazanego kandydata. Jeżeli zaś uznała, że dokonany wybór nie jest odpowiedni, zwracała akta radzie szkolnej okręgowej, z przytoczeniem powodów odmowy nominacji i wnioskiem o przedstawienie godniejszego kandydata spośród ubiegających się. W razie zaś powtórnego przedstawienia tego samego kandydata bądź innego, mniej uzdolnionego, lub w przypadku nieoświadczenia się uprawnionych do prezenty w przepisany terminie Rada Szkolna Krajowa miała prawo zamianować bez prezenty jednego z kandydatów przedstawionych przez radę okręgową. Ten sposób rozwiązania świadczy o tym, że mimo konieczności ustępstw na rzecz czynników utrzymujących szkoły, władze oświatowe mogły sprawować kontrolę nad postawą i poziomem nauczycieli. Znajduje tu potwierdzenie ogólna ówczesna tendencja, by na stanowiska nauczycielskie przyjmować ludzi mądrych i godnie piastujących swoją funkcję.

W ten sposób zamianowany nauczyciel uzyskiwał zatrudnienie stałe, czyli na czas nieokreślony. Niezbędny warunek faktycznego objęcia urzędowania stanowiło złożenie przed delegatem rady szkolnej okręgowej przysięgi według przepisanej przez wiedeńską magistraturę oświatową roty: „Ponieważ pan zostałeś mianowanym [...] przeto przysięgniesz Panu Bogu Wszechmogącemu i przyrzekniesz na honor i uczciwość, że będziesz niezłomnie wiernym i posłusznym Jego c.k. Apostolskiej Mości, Franciszkowi Józefowi Pierwszemu, z Bożej Łaski Cesarzowi Austrii itd., i potomkom z Jego krwi i rodu, że niezwłocznie dochowasz zasadniczych ustaw państwa, że ściśle będziesz wykonywać prawa i przepisy wydane przez władze przełożone, według najlepszej wiedzy i woli będziesz wypełniać obowiązki, które służba ze sobą przynosi, i starannie unikać wszelkiego nadużycia władzy urzędowej [...] w tym (dla przełożonych jednoklasowych szkół ludowych) [...] że wszędzie tylko dobro szkoły będziesz miał na oku, że młodzieży szkolnej we wszystkim będziesz dawać dobry przykład i pomiędzy nią nie tylko rozszerzać wiadomości, do których udzielania jesteś pan przeznaczonym (dla wszystkich), ale także

wszelkimi siłami rozbudzać poczucie religijności, obyczajności i prawnego porządku, nadto przy ocenianiu postępów z sumienną surowością i bezstronnością postępować, i że pan od tych obowiązków nigdy żadnymi względami odwieść się nie dasz. Przysięgniesz pan także, że ani obecnie nie należysz do żadnego zagranicznego towarzystwa, mającego na oku cele polityczne, ani też nadal do podobnego towarzystwa należeć nie będziesz. Do tego, co mi właśnie przeczytano i co dokładnie zrozumiałem, powinienem i chcę wiernie się zastosować. Tak mi Panie Boże dopomóż”¹³.

W treści przysięgi przejawia się głównie aspekt polityczny. Obowiązek zadeklarowania bezwzględnej wierności i całkowitego posłuszeństwa dla austriackiego monarchy i jego rodu, zupełnej lojalności wobec praw państwa zaborczego był najdobitniejszym wyrazem podległości polskiego nauczyciela obcemu władztwu politycznemu. Nakaz zachowania zgodnej z interesami zaborcy postawy politycznej, podniesiony do rangi obowiązku ustawowego, miał zapewnić wychowanie najniższych warstw ludności polskiej w duchu posłuszeństwa dla ustalonego porządku społecznego i ukształtować w niej poczucie trwałych więzi z obcą władzą państwową. Zakaz przynależności do jakichkolwiek organizacji o charakterze politycznym dyktowała obawa przed budzeniem się uczuć patriotycznych wśród kręgów nauczycielskich i ich wychowanków, przed wpływem idei wolnościowych i wszystkim, co mogłoby wstrząsnąć podstawami bytu państwa ogólnoaustriackiego. Wprowadzenie obowiązku przysięgi miało jeszcze inny aspekt, mianowicie świadczyło o wadze, jaką przywiązywała władza centralna do funkcji nauczyciela ludowego, potwierdzając bezpośrednio jego status funkcjonariusza publicznego, włączonego w realizację zadań ogólnopaństwowych. Mniejszy natomiast wydzźwięk miały zamieszczone w tekście przysięgi obowiązki o charakterze zawodowym. Również zalecenia dla inspektorów szkolnych odnośnie do nadzoru nad pracą nauczycieli wskazują na duże zainteresowanie moralną i polityczną postawą nauczyciela. Według instrukcji wydanej dla okręgowych inspektorów szkół ludowych, którzy zobowiązani byli przynajmniej dwa razy do roku przeprowadzać lustracje, przedmiotem badania i oceny było obok działalności dydaktycznej i wychowawczej zachowanie się nauczyciela pod każdym względem¹⁴. „Nie dość bowiem wiedzieć, czego i jak

¹³ Rota przysięgi dla dyrektorów i nauczycieli c.k. seminariów nauczycielskich i publicznych szkół ludowych (przepisana reskryptem Min. Wyzn. i Ośw. z dn. 9 stycznia 1871 r. L. 11446, Dz. Rozp. Min. Wyzn. i Ośw., nr 5, przesłana radom szkolnym okręgowym rozporządzeniem c.k. Rady Szkolnej Krajowej z dn. 15 grudnia 1871 r., L. 614). W pracy niniejszej zacytowana jest ta część przysięgi, która odnosiła się do nauczycieli szkół pospolitych.

¹⁴ Instrukcja c.k. Rady Szkolnej Krajowej dla okręgowych inspektorów szkół ludowych zatwierdzona reskryptem ministra wyznań i oświecenia z dn. 28 listopada 1872, L. 883, ogłoszona rozporządzeniem Rady Szkolnej Krajowej z dn. 21 stycznia 1872, L. 602.

uczy, gdyż wpływ nauczyciela, i to w skutki obfitszy, zależy od tego, co robi i jak żyje. Zachowanie się jego w szkole i poza szkołą, życie jego i na młodź, i na gminę wywiera wpływ zbawienny lub szkodliwy, a nawet zgubny. Religijność, moralność, sumiennosc w pełnieniu obowiązków, skromność, zgodliwość to niezbędne cnoty w nauczycielu, za nimi bowiem idzie wpływ nauczyciela na młodź i rodziców i układa się stosunek do gminy, nadzoru miejscowego, plebana, właściciela obszaru dworskiego itp. Nauczyciel stać winien nad wszelkimi koteriami w gminie, w niczym nie mieć udziału, co by prowadziło do waśni i zatargów, a tym mniej znieważać szkołę, zamieniając ją w gniazdo sporów i waśni społecznych lub politycznych” — stwierdzała instrukcja, nakazując jednocześnie inspektorom udzielać rad, pouczeń i poleceń co do sposobu zachowania się nauczyciela. Sformułowane w instrukcji powinności i obowiązki wskazują, że władze szkolne chciały mieć z jednej strony nauczycieli wykształconych, światłych, sumiennie i owocnie pracujących, ale jednocześnie nadal widziały w nich ludzi potulnych, uległych wobec dziedzica i księdza, lojalnych względem panujących stosunków. Inspektorska kontrola miała zapobiegać rodzeniu się zainteresowań społecznych i politycznych oraz ewentualnej działalności „wywrotowej”. Gwarancję zachowania pożądanej postawy stanowił fakt, że opinia inspektora miała decydujące znaczenie przy awansie nauczyciela.

Uzyskana, po spełnieniu wszystkich warunków, stała nominacja była istotnym uprawnieniem zawodowym, stabilizowała nauczyciela w służbie, a nawet zapewniała względną stałość miejsca pracy. Względna, ponieważ przepisy przewidywały ważny wyjątek, mianowicie przyznawały Radzie Szkolnej Krajowej prawo do przenoszenia nauczycieli z urzędu na inne posady ze względów służbowych, przy czym okolicznością uzasadniającą przeniesienie winno być dobro szkoły (art. 8 w związku z art. 1).

Z teoretycznego punktu widzenia trudno odmówić słuszności takiemu rozwiązaniu. Cechą charakterystyczną każdego stosunku służbowego jest reżim jednostronnych przeniesień bez zgody zainteresowanego pracownika. Przewidują to także współczesne ustawy nauczycielskie, *Ratio legis* polegała w tym przypadku na stworzeniu władzy szkolnej możliwości obsadzania stanowisk w szkołach nie cieszących się popularnością, mało atrakcyjnych, którym trudno było zapewnić odpowiednią kadre. Jednakże zbyt ogólnikowość przepisów i wyraźne nadanie im charakteru klauzuli generalnej stwarzały w praktyce niebezpieczeństwo nadużywania tego uprawnienia i służbowego przenoszenia nauczycieli nie ze względu na rzeczywiste dobro szkolnictwa, lecz za karę, jeśli narazili się swoim chlebobdawcom, co potwierdziła późniejsza praktyka. Zwłaszcza w okresie narastającego nurtu reakcyjnego w polityce oświatowej na odcinku szkolnictwa ludowego zjawisko to występowało coraz częściej, toteż przepisy

o przenoszeniu z urzędu, utrzymane i w następnych ustawach galicyjskich, stały się postrachem całego nauczycielstwa¹⁵.

W wykonaniu ustawy państwowej odnośnie do wynagrodzenia sejm galicyjski ustalał minimalne płace w szkołach pospolitych, z podziałem na cztery klasy według kategorii miejscowości, w której znajdowała się szkoła. Najwyższa klasa I obejmowała gminy z ludnością przekraczającą 20 tys., najniższa IV — 2 tys. Minimum dochodów rocznych w klasie najwyższej ustalono na 500 złr, w najniższej 300 złr. W pozostałych, II i III — odpowiednio 400 i 350 złr. Dyferencjacja płacowa wynikała z omawianej uprzednio zasady ustawy szkolnej państwowej, iż wynagrodzenie powinno zapewniać utrzymanie nauczycieli odpowiednio do warunków miejscowych.

Zróźnicowanie dochodów według przyjętych kryteriów wielokrotnie było krytykowane na forum sejmowym przez postępowych posłów jako wybitnie niesprawiedliwe i krzywdzące nauczycieli pracujących w najcięższych warunkach, w małych i ubogich miejscowościach¹⁶.

Założenie egalitaryzmu materialnego nauczycieli i ludności biednej wsi galicyjskiej nie mogło wpłynąć na podniesienie autorytetu społecznego ludowego pedagoga. Trzeba jednak sprawiedliwie podkreślić, że w porównaniu z dotychczasowym stanem warunki ekonomiczne pracowników szkół ludowych uległy znacznej poprawie¹⁷. Wymienione w ustawie najniższe stawki rocznego wynagrodzenia odnosiły się tylko do nauczycieli starszych. Im też przysługiwały oprócz stałej płacy dodatki przyznawane przez Radę Szkolną Krajową na wniosek rad okręgowych za każde pięć lat nienagannej służby przy szkołach ludowych publicznych. Wysokość dodatku była również dostosowana do kategorii gmin i wynosiła odpowiednio 25, 30, 40 i 50 złr, a przyznawanie mogło się powtarzać tylko do trzydziestu lat służby. Dodatek pięcioletni miał dwójakie znaczenie: z jednej strony ekonomiczne, z drugiej — był to przywilej zawodowy, wyraz moralnego uznania oraz bodziec do zwiększania efektów pracy nauczycielskiej. Niemniej realizację tego uprawnienia utrudniało niejasne sformułowanie kryteriów przyznawania dodatku. Ustawa nie wyjaśniała, jak należy rozumieć pojęcie „nienagannej” pracy. Czy miała to być praca bez nagany, jako kary dyscyplinarnej, czy też praca w ogólnym odczuciu dobra, przynosząca pozytywne wyniki. Brak ścisłego określenia miał ten negatywny skutek, że pozwalał w praktyce organowi kontrolującemu na dużą swobodę w ocenie działalności nauczycielskiej, tym bardziej że ocena dokonywana przez inspektorów w sposób

¹⁵ Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego z r. 1897/98, s. 1294—1296; por. także Dulczewski, *op. cit.*, s. 140.

¹⁶ Dulczewski, *op. cit.*, s. 142—143, 145.

¹⁷ Ustawa szkolna polityczna nie określała ściśle dochodów nauczycieli szkół trywialnych, dlatego ich wysokość kształtowała się niejednolicie. Por. Buzek, *op. cit.*, s. 402.

tajny obejmowała poza rezultatami pracy dydaktyczno-wychowawczej działalność pozasłużbową nauczyciela¹⁸. Dopiero po kilku latach zostało wyjaśnione, że służba nienaganna oznacza pracę bez kar dyscyplinarnych¹⁹.

Odmienne kształtowała się sytuacja drugiej kategorii pracowników — nauczycieli młodszych. Dla nich — zatrudnionych zarówno na stałe, jak i tymczasowo — ustalono wynagrodzenie w wysokości 60⁰/₀ płacy nauczyciela starszego, przy którym pełnili służbę, z zastrzeżeniem, iż w żadnym razie płaca ich nie może być niższą od 200 złr rocznie. Taki sposób uregulowania wysokości dochodów był rażąco niesprawiedliwy dla młodszych pedagogów, zwłaszcza posiadających nominację stałą, ponieważ spełniali oni te same warunki, co ich koledzy, którym przyznano funkcję nauczycieli starszych. Sytuację pogarszał fakt, że widoki na awans były raczej skromne i wielu z nich przez długie lata pozostawało na stanowisku młodszego nauczyciela, żyjąc w dużo trudniejszych warunkach materialnych niż ich starsi koledzy²⁰.

Brak funduszy państwowych na szkolnictwo dla ludu i wynikająca stąd konieczność liczenia się z warunkami ekonomicznymi i stosunkiem do oświaty społeczeństwa decydująco zaciążyła na standardzie życia dużego odłamu kadry pedagogicznej. Pogorszenie jej sytuacji pogłębiało pozbawienie młodszych pedagogów takich przywilejów, jak prawo do dodatku pięcioletniego i do mieszkania²¹. Mieszkanie, a w razie jego braku odpowiadający stosunkom miejscowym ekwiwalent przysługiwały wszystkim starszym nauczycielom, a z młodszych tylko temu, który sam jeden w szkole nauczał. Wynagrodzenie nauczycieli określone było w pieniądzu, dalej jednak stanowiła ustawa, iż do płac wlicza się czysty dochód z pól ornych, łąk, pastwisk i innych gruntów, jeżeli takie zostały przydane im do użytku, czyli faktycznie część dochodów dopuszczalna była w naturze. Miało to swoje dobre i złe strony. Korzyści polegały głównie na tym, że przydzielone grunty zapewniały stałość części dochodów, uniezależniały nauczyciela od możliwości płatniczych mieszkańców, wiązały go bardziej z daną miejscowością, zwłaszcza jeśli był obciążony rodziną, z drugiej zaś strony nauczyciel uprawiający rolę nie był jeszcze wyłącznie pedagogiem, oddanym całkowicie obowiązkowi szkolnym, ale także rolnikiem, poświęcającym znaczną część czasu zajęciom gospodarczym, ze szkodą dla pracy zawodowej i podnoszenia swojego poziomu

¹⁸ E. Podgórska, *Krajowy Związek Nauczycielstwa Ludowego w Galicji 1905—1918*, Warszawa 1973, s. 13.

¹⁹ Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego z r. 1887/88, s. 610; por. Buzek, *op. cit.*, s. 414.

²⁰ Podgórska, *op. cit.*, s. 13.

²¹ Nowela do ustawy z dn. 2 lutego 1885 (Dz. URK z 12 IV 1885, nr 27) przyznawała prawo do dodatku pięcioletniego nauczycielom młodszym, stale zarządzającym szkołą filialną, w wysokości 25 złr rocznie.

naukowego i kulturalnego. Praca rolnicza była jednak nie tylko dopuszczalna, ale i zalecana. Prowadząc wzorowo swoje gospodarstwo nauczyciel winien być propagatorem kultury rolnej na zacofanej wsi galicyjskiej.

W stosunku do innych zajęć ubocznych obowiązywały ograniczenia. Bezwzględny ustawowy zakaz obejmował te zajęcia dodatkowe, które uwłaczałyby godności stanu nauczycielskiego bądź czyniły uszczerbek w obowiązkach służbowych. Do bezwarunkowo wzbronionych, pod groźbą wydalenia z zawodu, należały: „organistostwo, diakostwo, pisarstwo gminne i pokątne, a także udzielanie korepetycji szkolnych” (art. 18). Podkreślenia wymaga postępowość ustawy w tym przypadku. W warunkach galicyjskich, gdzie pod rządami ustawy szkolnej politycznej nie tylko nie było zabronione, ale wręcz zalecane łączenie funkcji nauczycielskiej z posługami kościelnymi, nastąpiła zasadnicza zmiana. Zajęcia kościelne i gminne objęto bezwarunkowym zakazem przede wszystkim ze względu na dobro szkoły, jako gwarancję prawidłowego wykonywania obowiązków służbowych, a także ze względu na wzmocnienie autorytetu społecznego nauczyciela przez uniezależnienie go od czynników pozaszkolnych, mogących mieć służbowy wpływ na jego postawę.

Konsekwencją publicznego charakteru urzędu nauczycielskiego był sposób uregulowania odpowiedzialności za wykroczenia przeciwko obowiązkom zawodowym. Ustawa przewidywała dwa rodzaje odpowiedzialności służbowej — porządkową i dyscyplinarną. Do sankcji porządkowych za przewinienia mniejszej wagi należały ustne upomnienie, udzielane przez kierownika szkoły, i upomnienie pisemne, którego udzielała rada szkolna okręgowa, przy czym obowiązana była jednocześnie wskazać nauczycielowi następstwa, na jakie naraziłby się powtórным przewinieniem. Poważne wykroczenia zagrożone były karami dyscyplinarnymi, orzekanymi wobec nauczycieli stałych przez Radę Szkolną Krajową, a wobec młodszych przez radę okręgową w trybie i na zasadach określonych ustawowo. Katalog kar obejmował: 1. nagana, 2. przeniesienie na inną posadę, 3. oddalenie ze służby.

Nagana winna była być udzielona na piśmie i zawierać zagrożenie użycia surowszego środka w razie ponownego zawinionego naruszenia obowiązków. Po trzech latach dobrego zachowania się nagana ulegała zatarciu.

Drugi rodzaj kary polegał na pozbawieniu funkcji kierownika lub starszego nauczyciela, przez co ukarany zostawał na powrót zaliczony do kategorii zwykłych nauczycieli, lub na przeniesieniu na inną posadę. Różnica między przeniesieniem ze względów służbowych, które przewidywał art. 8 ustawy, a przeniesieniem jako skutkiem kary dyscyplinarnej polegała więc na zmianie stanowiska. Służbowo zostawał przeniesiony nauczyciel do innej szkoły, ale na równorzędne stanowisko, przy karnym przeniesieniu mógł pozostać w tej samej placówce, ale na stanowisku

niższym, np. nie nauczyciela starszego, lecz młodszego, bądź też przenoszono go z miejscowości o wyższej klasie płac do niższej. Bezpośrednim skutkiem było więc pogorszenie sytuacji materialnej, a kara ta była tym dotkliwsza, że nie ulegała zatarciu, miała charakter trwały.

Najdotkliwszą z kar dyscyplinarnych stanowiła utrata posady, czyli wydalenie z zawodu nauczycielskiego. Tę karę można było orzec tylko w stosunku do nauczyciela, który był już uprzednio karany dyscyplinarnie i mimo to dopuścił się ponownie czynów określonych jako opieszałość lub inne wykroczenia w służbie. Chodziło tu o szczególnie ciężkie przypadki naruszeń obowiązków i czynów niezgodnych z etyką zawodową²².

Tryb postępowania dyscyplinarnego polegał na dokładnym zbadaniu istoty zarzucanego czynu przez radę szkolną okręgową bądź wydelegowaną przez Radę Szkolną Krajową komisję śledczą. Zarzuty winny były być przedstawione obwinionemu celem umożliwienia mu usprawiedliwienia swojego postępowania. Jeżeli usprawiedliwienie zostało uznane za wystarczające, należało wydać pisemne orzeczenie uniewinniające.

Poza wydaleniem ze służby na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego Rada Szkolna Krajowa miała obligatoryjny obowiązek usunąć z posady nauczyciela skazanego mocą wyroku sądowego na karę połączoną z utratą prawa obieralności do reprezentacji gminnej, a nowela do ustawy z 1879 r. przyznawała jej prawo usunięcia z posady bez uprzedniego śledztwa dyscyplinarnego tego nauczyciela, który dopuścił się czynów wywołujących publiczne zgorszenie²³. O każdym wydaleniu ze służby szkolnej organy krajowe zobowiązane zostały donosić ministrowi wyznań i oświecenia celem zawiadomienia władz innych krajów, w Radzie Państwa reprezentowanych, co miało zapobiegać ponownemu przyjmowaniu do pracy w szkolnictwie osób pozbawionych prawa wykonywania zawodu²⁴.

Jedną z najbardziej odczuwalnych korzyści, jaką przynosiło nowe ustawodawstwo nauczycielstwu ludowemu były uprawnienia emerytalne, nie znane ustawie szkolnej politycznej. Według jej postanowień nauczyciel, który sam nie mógł już wykonywać obowiązków szkolnych, musiał wynająć pomocnika, którego opłacał z własnych bardzo skromnych funduszy. Prawne zabezpieczenie egzystencji materialnej na starość, uwolnienie od perspektywy nędzy w przypadku niezdolności do pracy, miało niewątpliwie korzystny wpływ i na stabilizację kadry, i na wzrost aurytety zawodu. Prawo do zaopatrzenia emerytalnego przysługiwało wszystkim stałym nauczycielom, zarówno starszym, jak i młodszym. Ustawa dozwalała przenieść nauczyciela w stan spoczynku bądź z urzędu,

²² Por. Buzek, *op. cit.*, s. 450.

²³ Ustawa z dn. 2 marca 1879, Dz. URK z 1 IV 1879, nr 64.

²⁴ Obowiązek taki nakładał dodatkowo reskrypt ministra wyznań i oświecenia z 24 grudnia 1877, L. 15497.

bądź na własną prośbę, jeżeli takie okoliczności, jak podeszły wiek, ciężkie ułomności fizyczne lub psychiczne czyniły go niezdolnym do dalszej pracy. Przeniesienie mogło być stałe lub czasowe. Jeżeli nauczyciel pozostawał w służbie przez 40 lat, a praca jego była nienaganna, władza szkolna nie mogła odmówić jego prośbie stałego przeniesienia w stan spoczynku. W innych przypadkach, po ustaniu okoliczności uzasadniających niezdolność do służby, zobowiązany był podjąć na nowo obowiązki pod groźbą utraty prawa do pensji emerytalnej. Wymiar emerytury przepisy uzależniały od dwóch czynników: wysokości płacy i wysługi lat liczonych od momentu uzyskania nominacji. Minimalny staż określono na 10 lat, po którym roczna pensja wynosiła $\frac{1}{4}$ wynagrodzenia i zwiększała się za każdy następny rok o $\frac{1}{40}$, czyli po czterdziestu latach czynnej służby emerytura równała się wysokości wynagrodzenia. Wprawdzie ostateczny wymiar pensji emerytalnej kształtował się korzystnie, jednak okres zatrudnienia uprawniający do jej otrzymania był stanowczo za długi. Uzględniając trudne warunki pracy w ówczesnym szkolnictwie, zwłaszcza wiejskim, często ciężko było nauczycielowi przepracować pełne 40 lat. Dlatego rozwiązanie to spotkało się w późniejszym okresie ze słuszną krytyką nauczycieli i przychylnych im postępowych członków parlamentu²⁵. Poza tym trzeba podkreślić udział samych nauczycieli w tworzeniu funduszu emerytalnego, na który wpłacali określoną część rocznej pensji. Przed upływem 10 lat prawo do emerytury nie przysługiwało, w przypadku niezdolności do pracy otrzymywał nauczyciel jedynie stosowną odprawę. Dobrowolne zrzeczenie się posady lub samowolne jej opuszczenie, a także wydalenie z zawodu pozbawiało zaopatrzenia emerytalnego. Za dobrowolne zrzeczenie się posady przepisy nakazywały uważać śluby zawarte przez wszystkie nauczycielki oraz nauczycieli tymczasowych bez pozwolenia rady szkolnej okręgowej. W tym jednym przypadku ustawa wprowadzała zróżnicowanie według płci. Najdalej posunięta ingerencja w życie osobiste, wyrażająca się w konieczności uzyskania przez nauczycielkę zgody władzy szkolnej na zawarcie związku małżeńskiego, podyktowana była chęcią zapewnienia stabilności kadry w miejscu pracy. Nauczycielki, wychodząc za mąż, albo przenosiły się na stałe do miejscowości pracy męża, pozostawiając posady wolne, albo przez dłuższy czas pod różnymi pozorami przebywały u niego, na czym cierpiał interes szkoły²⁶.

Mniej korzystne, a zarazem bardzo skomplikowane zasady dotyczyły zaopatrzenia pozostałych po nauczycielach wdów i sierot. Prawo do renty wdowiej i sierocej mieli członkowie rodzin tylko tych nauczycieli stałych, którzy sami nabyli już prawo do emerytury, a więc przepracowali

²⁵ Por. Dulczewski, *op. cit.*, s. 138, 139.

²⁶ Tak uzasadniała Rada Szkolna Krajowa konieczność zgody władz szkolnych na zawarcie związku małżeńskiego przez nauczycielkę. Rozporządzenie Rady Szkolnej Krajowej z dn. 30 maja 1899, L. 12892.

minimum 10 lat, w pozostałych przypadkach przysługiwało im prawo tylko do stosownej odprawy.

Pierwsza galicyjska ustawa nauczycielska, uchwalona w przychylniej na ogół atmosferze dla oświaty ludu, była w swych zasadniczych założeniach postępową i mimo wielu rozwiązań niekorzystnych stwarzała podstawy do wzrostu społecznej rangi pedagoga ludowego, a jednocześnie mogła stanowić punkt wyjścia do dalszego wzrostu jego uprawnień zawodowych.

Następnej kompleksowej regulacji stosunków prawnych nauczycielstwa ludowego parlament galicyjski dokonał w 1889 r. — w okresie reakcyjnego nastawienia obozu rządzącego do kształcenia i wychowania najniższych warstw społeczeństwa. Wynikiem uporczywej walki konserwatystów na forum parlamentarnym o zróżnicowanie poziomu nauki w szkolnictwie ludowym było wprowadzenie podziału na szkołę miejską i wiejską, o niejednorodnym programie nauczania²⁷.

Ustawa organizacyjna z 23 maja 1895 r. odmiennie niż poprzednia formułowała cel szkół pospolitych, zatem inny zakres zadań wyznaczała ich nauczycielom. Art. 1 stanowił, że „Szkoły ludowe pospolite, podając wiadomości ludziom wszelkiego stanu najpotrzebniejsze, urządzone będą tak, ażeby dzieci z nauki czerpały oświecenie o zasadach religijnych i moralnych i obowiązkach obywatelskich, tudzież o zadaniach i warunkach zawodu, jakiemu się według okoliczności, miejsca i czasu poświęcą”.

Równoległe z dążeniem do rozbicia jednolitości szkoły szlacheckiej obóz rządzący rozpoczął atak na dotychczasowy system przygotowania kadry pedagogicznej, domagając się odrębnego i niższego stopnia kształcenia nauczycieli wiejskich²⁸. Wprawdzie walka o dwutypowość seminariów nie przyniosła na razie zwycięstwa konserwatystom, jednakże sama atmosfera zaciążyła poważnie na stosunku do nauczycielstwa.

Ustawa krajowa z 1 stycznia 1889 r. o stosunkach prawnych stanu nauczycielskiego w publicznych szkołach ludowych przyjęła formalnie taki sam jak poprzedni normatyw, sposób regulacji stosunków pracy w szkolnictwie ludowym²⁹.

W zakresie obsadzania stanowisk nauczycielskich przepisy nadal pozostawiały dominujący wpływ wielkiej własności. Nie tylko utrzymywały w mocy jej dotychczasowe przywileje, lecz dodatkowo uprawniały dwory i gminy do wyłącznej prezenty wówczas, gdy partycypowały przynajmniej w 75% w wydatkach na płacę nauczycieli, a udział ten był dwa razy większy od tego, jaki przypadał na nich z mocy ustawy. W ten

²⁷ Por. Dulczewski, *op. cit.*, s. 136; Podgórska, *op. cit.*, s. 11 i 12; Baranowski, *op. cit.*, s. 7 i 11.

²⁸ Stenograficzne sprawozdanie Sejmu Krajowego z r. 1880, s. 252 i n., 274 i n.; to samo z r. 1896, s. 253 i n., i z r. 1898—1899, s. 353; por. też Podgórska, *op. cit.*, s. 13 i 14.

²⁹ Dz.URK, 1899, nr 16.

sposób kompetencje rad szkolnych zostały poważnie ograniczone, a nauczyciele ubiegający się o posady bardziej uzależnieni od czynników pozaszkolnych³⁰.

Utrzymano w ustawie również instytucję przeniesienia z urzędu nauczyciela mianowanego na stałe, nie uzasadniając jej tym razem nawet dobrem szkoły. Przeniesienie służbowe miało charakter bewarunkowy, gdyż odwołanie się nauczyciela nie miało mocy odraczającej. Większe uprawnienia w tym względzie przyznano uprawnionym do prezydentury, gdyż mogli sprzeciwić się przyjęciu na posadę takiego nauczyciela. Pozostawienie, a nawet wzmocnienie prawa przenoszenia z urzędu stawało się w ówczesnych warunkach uzasadnione, ponieważ po znacznym obniżeniu rangi szkoły wiejskiej nauczyciele unikali jej za wszelką cenę³¹. Główny jednak motyw ucieczki ze wsi stanowiło materialne upośledzenie pedagoga wiejskiego. Już nowela do ustawy z 6 marca 1875 r. znacznie zwiększała dyferencjację płacową w szkołach miejskich i wiejskich³². Według niej minimum rocznych dochodów dla szkół pospolitych przedstawiało się następująco:

- I klasa we Lwowie i Krakowie — 700 złr,
- II klasa w gminach z ludnością ponad 10 tys. — 600 złr,
- III klasa z ludnością od 6 tys. do 10 tys. — 500 złr,
- IV klasa z ludnością od 2 tys. do 6 tys.,
 - a) w gminach miejskich — 450 złr,
 - b) w gminach wiejskich — 400 złr,
- V klasa z ludnością niżej 2 tys. 300 złr.

Dla porównania, wynagrodzenie nauczyciela szkoły wydziałowej najniższej, IV klasy wynosiło 600 złr.

Obok stałej płacy nowela wprowadzała tzw. dodatki miejscowe dla starszych nauczycieli w wysokości 100 złr w kl. I i II i 50 złr w klasach następnych. Nowa ustawa podwyższała stawki poborów tylko dla szkół we Lwowie i Krakowie, w pozostałych płace nie uległy zmianie. Nie nastąpiły również zmiany w zasadach wynagradzania nauczycieli młodszych. Na gruncie tych przepisów staje się dostatecznie zrozumiałe, dlaczego nauczyciele za wszelką cenę starali się uniknąć zatrudnienia w szkołach wiejskich.

Mniej korzystnie określał obecnie ustawodawca kryteria przyznawania dodatku pięcioletniego. Do warunku służby nienaganej dodawał wymóg służby skutecznej. To niejasne pojęcie wielokrotnie było przedmiotem wykładni Rady Szkolnej Krajowej, według której przez służbę skuteczną należało rozumieć osiągnięcie celu szkoły, o czym decydował inspektor

³⁰ Podgórska, *op. cit.*, s. 13.

³¹ Dulczewski, *op. cit.*, s. 136.

³² Ustawa krajowa z 6 marca 1875 (Dz. URK z 20 IV 1875 r., nr 32).

po odbyciu lustracji³³. Za nieskuteczną mógł inspektor uznać pracę nauczyciela dopiero po dwukrotnych wizytacjach. Dodatkowa przesłanka warunkująca przyznanie pięciolecia mogła krzywdzić wielu nauczycieli, ponieważ efekty pracy nie zawsze zależały tylko od ich osobistych starań³⁴. Jednocześnie dodatkowi pięcioletniemu nadano obecnie nową funkcję, mianowicie środka zapobiegającego przenoszeniu się nauczycieli do miejscowości o wyższej klasie płac. „Jeżeli nauczyciel, przenosząc się do innej miejscowości, otrzyma posadę, do której przywiązana jest płaca wyższa od płacy dotychczasowej, wówczas z uzyskanych poprzednio dodatków pięcioletnich, potrąca mu się ta kwota, o którą płaca się podwyższyła” — stanowił art. 13, określając wyraźnie sankcję ekonomiczną dla szukających poprawy bytu nauczycieli.

Funkcję czynnika stabilizującego kadrę nauczycielską potwierdza fakt ujednolicenia wysokości dodatku — ustalonego na 50 złr rocznie, bez względu na klasę płac i przyznanie do niego prawa także stale mianowanym nauczycielom młodszym.

Z nowych uprawnień natury materialnej należy wymienić wynagrodzenie za godziny nadliczbowe, przysługujące w wysokości pół procent płacy miesięcznej za każdą godzinę ponad obowiązkowe pensum — 30 godzin tygodniowo, pod warunkiem iż nauka nadobowiązkowa trwała najmniej jeden miesiąc. Właściwie nie było to nowe uprawnienie, gdyż przyznawała je już ustawa państwowa z 1869 r., lecz brak konkretyzacji w tym zakresie w poprzednich normatywach krajowych uniemożliwiało w praktyce jego realizację.

Pod rządami nowej ustawy wzmocniona została odpowiedzialność służbowa nauczycieli. Katalog kar dyscyplinarnych uległ rozszerzeniu, a niektóre pociągały za sobą dotkliwsze niż uprzednio skutki. Obok istniejących dotychczas — nagany, pozbawienia kierownictwa szkoły lub przeniesienia na inną posadę i oddalenia ze służby, wprowadzono chwilowe lub stałe pozbawienie przyznanego dodatku pięcioletniego oraz utratę posady, z pozostawieniem prawa ubiegania się o inną posadę. Dodatkowe sankcje miały charakter materialny i polegały na odroczeniu przyznania dodatku o trzy lata w przypadku nagany i o pięć lat w razie orzeczenia utraty posady. W ten sposób ustawodawca potwierdzał uznaniowy charakter dodatku i jednocześnie usuwał wątpliwości interpretacyjne przy określaniu nienaganności służby, warunkującej jego przyznanie.

W wykonaniu znowelizowanej ustawy państwowej pojawiła się nowa przesłanka, umożliwiająca wydalenie z publicznego zawodu nauczyciel-

³³ Okólniki Rady Szkolnej Krajowej z 5 listopada 1894, L. 26781, z 25 sierpnia 1896, L. 18333, z 12 listopada 1898, L. 23348, z 15 listopada 1898, L. 29901; por. także Buzek, *op. cit.*, s. 414.

³⁴ Podgórska, *op. cit.*, s. 13.

skiego³⁵. Zgodnie z art. 53 nauczyciele posiadający świadectwo kwalifikacji dla pospolitych szkół ludowych, których praca okazała się niedostateczna, mogli być zobowiązani do powtórnego składania egzaminu. Niedostateczny wynik ponownego egzaminu bezwarunkowo pociągał za sobą utratę uzyskanego przedtem świadectwa kwalifikacyjnego, natomiast władzy szkolnej krajowej pozostawiono decyzję, czy nauczyciel może nadal pełnić swoje obowiązki, ale już prowizorycznie, czy też należy orzec wydalenie go z zawodu. Ta surowa sankcja miała mobilizować pedagogów do dbałości o osiąganie przynajmniej dostatecznych rezultatów pracy, o właściwy zatem poziom nauczania i wychowania.

Na tle tych przepisów uwidacznia się zasadnicza sprzeczność między stanowiskiem wyrażonym przez centralnego prawodawcę a poczynaniami krajowego obozu rządzącego, który sankcjonując dwutypowość szkół ludowych z obniżonym znacznie zakresem nauki w szkole wiejskiej, a następnie usilnie dążąc do dostosowania wykształcenia nauczyciela wiejskiego do jej ubogiego programu, nie wykazywał w ten sposób należytej troski o oświecenie ludu. Jednocześnie znowelizowana ustawa państwowa znacznie ograniczyła możliwość zastosowania najsurowszej kary — wydalenia z zawodu bez uprzedniego śledztwa dyscyplinarnego, tylko do przypadku, gdy nauczyciela skazano sądownie na karę połączoną z utratą prawa wybieralności do reprezentacji gminnej. W pozostałych sytuacjach, jeśli czyny jego były sprzeczne z obowiązkami służbowymi bądź uwłaczały powadze stanu, obowiązywało zawsze prawidłowe postępowanie dyscyplinarne, co umożliwiało nauczycielowi przedstawienie argumentów na swoją obronę.

Reasumując założenia ustawy krajowej z 1 stycznia 1889 r. stwierdzić trzeba, że nie przyniosła ona wielu korzyści pedagogom szkół pospolitych. Nieproporcjonalny wzrost uprawnień do zwiększonej odpowiedzialności zawodowej przejawiał się szczególnie mocno w zakresie regulacji podstaw bytu ekonomicznego — tej największej bolączki nauczycielstwa galicyjskiego, zwłaszcza wiejskiego, a kilkakrotne nowelizacje w tym zakresie także nie przyniosły znacniejszej poprawy³⁶.

Pierwsza nowela bardziej jeszcze pogłębiła i tak już mocno skomplikowany i zróżnicowany system płac, wprowadzając w obrębie najniższych klas — IV i V — podział według liczby posad każdego powiatu. I tak, w klasie V, obejmującej gminy wiejskie, najniższe stałe dochody wynosiły 400 zł dla 15% posad, 350 zł dla 20% i dla 65% posad 300 zł; w klasie IV — w połowie posad każdego powiatu 500 zł, w drugiej połowie 450 zł. Dla klas III i II nowela wprowadzała stużłotową podwyżkę,

³⁵ Nowela do ustawy państwowej z dn. 2 maja 1883 (Dz.U.P., nr 53).

³⁶ Wysokość płac zmieniały cztery nowele do ustawy — z 15 czerwca 1892 (Dz.URK, nr 40) z 5 maja 1896 (Dz.URK, nr 34), z 6 lipca 1899 (Dz.URK, nr 85) i z 21 października 1902 (Dz.URK, nr 94).

w klasie V pobory utrzymane zostały na niezmienionym poziomie³⁷. Tak więc stałe roczne dochody nauczyciela szkoły we Lwowie czy Krakowie trzykrotnie przewyższały stawki płac przeważającej liczby nauczycieli wiejskich.

Płacę stałego młodszego nauczyciela w klasach I—III w dalszym ciągu ustalono na 60% poborów nauczyciela starszego, przy którym pełnił służbę, w pozostałych — w wysokości 300 zł rocznie. Możliwość awansu w obrębie każdej klasy uzależniona została od warunku służby nienagannej i skutecznej, a nadto od okoliczności, „że nauczyciel obciążony jest rodziną”, a więc motywu, który nie miał nic wspólnego ze sposobem spełniania obowiązków i który słusznie skrytykowano przy rewizji ustawy jako „premię za większą ilość dzieci”. Taki sposób uwarunkowania awansu, który według uzasadnienia władz miał na celu „choć w części wyrównać różnice w uposażeniu nauczycieli obciążonych obowiązkami względem najbliższej rodziny”, nie wpływał mobilizująco na podniesienie wyników pracy tych, którzy nie posiadali licznych rodzin³⁸. Do najwyższej płacy w klasach I i II mogli być przesunięci tylko ci nauczyciele, którzy, mając pełne kwalifikacje do szkoły pospolitej, złożyli dodatkowo egzamin kwalifikacyjny do szkół wydziałowych.

Poza podwyżką płac omawiana nowela nadawała prawo do dodatku mieszkaniowego w wysokości 10% rocznych poborów wszystkim stałym nauczycielom, którym na mocy dotychczasowych przepisów nie przysługiwało bezpłatne mieszkanie, a w miastach również tymczasowym. Nauczyciele wiejscy, zarządzający stale szkołą, uzyskali prawo do jednego morga ziemi dla własnego użytku, której winny dostarczyć gminy lub obszary dworskie. Jeśli nie dostarczyły ich dobrowolnie, koszt dzierżawy winien pokryć fundusz szkolny. Nie była to jednak dodatkowa forma wynagrodzenia dla nauczycieli wiejskich, pozwalająca na poprawę ich warunków życia, ponieważ czysty dochód z ziemi wliczano im do rocznych poborów.

Niewątpliwy postęp przyniosła rewizja ustawy z 21 X 1902 r., znosząca, przy okazji regulacji płac, kategorię nauczycieli młodszych, likwidując tym samym nieuzasadnioną i niesprawiedliwą dyskryminację dużej grupy kadry pedagogicznej. Stawki rocznych dochodów stałych nauczycieli ustalono w 4-klasowym podziale, w granicach od 800 do 1800 K, minimum dla tymczasowych wynosiło od 500 do 800 K.³⁹

Przeprowadzone zmiany były przede wszystkim rezultatem uporczywej walki postępowych posłów ludowych o zmianę zasad wynagradzania,

³⁷ Zob. także Buzek, *op. cit.*, s. 412 i 413.

³⁸ AGAD — 303 u, 18 A Galiz. Sprawozdanie Wydziału Krajowego o wniosku posła Tomaszewskiego i towarzyszy w przedmiocie zmiany niektórych postanowień ustawy krajowej o stosunkach prawnych stanu nauczycielskiego w publicznych szkołach ludowych. Alegat 20.

³⁹ Zob. Buzek, *op. cit.*, s. 412 i 413.

o ich ujednoczenie dla wszystkich nauczycieli bez podziału na starszych i młodszych, stałych i tymczasowych, o likwidację dyferencjacji płac w zależności od miejsca pracy i w ogóle o godne warunki egzystencji kadry szkolnictwa ludowego. Chociaż reforma nie uwzględniała wszystkich postulatów i nie satysfakcjonowała nauczycieli, zyskali oni w postach ludowych, od czasu ich wejścia do parlamentu, pewnego sojusznika w walce o swoje prawa⁴⁰.

Nowej, tym razem już generalnej, rewizji dotychczasowej ustawy nauczycielskiej dokonał sejm galicyjski w 1905 r.⁴¹ Niestety nowy normatyw nie wnosił zasadniczych zmian w stosunkach prawnych, nie uwzględniał także żądań nauczycieli, którzy domagali się między innymi zrównania w zakresie uposażenia i emerytur z trzema najniższymi grupami urzędników państwowych. Ustawa ta, jak stwierdzała wyraźnie Komisja Szkolna w uzasadnieniu projektu, opracowana została „nie pod hasłem dalszego polepszenia bytu nauczycieli”, tłumacząc swoje stanowisko deficytem budżetowym tego roku i następne budżety w czarnym przedstawiając świetle⁴². Mimo deklarowanej życzliwości dla pedagogów ludowych Komisja negatywnie ustosunkowała się do postulatów podwyżki płac i usunęła z projektu niektóre korzystne postanowienia, jak przyznanie dodatku pięcioletniego również za lata tymczasowej służby czy likwidację warunkującej go nienagannej i skutecznej pracy. Istotniejsze zmiany polegały na:

— ściślejszym określeniu podstaw przeniesienia służbowego, które winno nastąpić tylko w koniecznym interesie szkoły i ustaleniu jego kosztów,

— umożliwieniu przesuwania do najwyższej płacy w klasach II i III nauczycieli posiadających egzamin kwalifikacyjny do szkół wydziałowych, a także tych, którzy mieli kwalifikacje tylko do szkół pospolitych, wykazujących się nadto najdłuższym stażem i obarczonych rodziną,

— przyznaniu sześciu dodatków pięcioletnich zamiast dotychczasowych pięciu, a to w celu zachęty do dłuższej służby,

— ograniczeniu skutków kary dyscyplinarnej do trzyletniego wstrzymania awansu na wyższy stopień płac,

— umożliwieniu osobistego udziału nauczyciela i ustnej obrony w postępowaniu dyscyplinarnym.

W zakresie regulacji zaopatrzenia emerytalnego ustawa zatwierdziła dotychczasową praktykę, że lata służby liczą się nie od złożenia egzaminu kwalifikacyjnego, lecz już od egzaminu dojrzałości, przyznała pra-

⁴⁰ Dulczewski, *op. cit.*, s. 136.

⁴¹ Ustawa krajowa o stosunkach prawnych nauczycieli w publicznych szkołach ludowych z dn. 11 czerwca 1905 r. (Dz.URK, nr 73).

⁴² AGAD, 303 u, 18 A Galiz. Alegat 3 do Sprawozdania Komisji Szkolnej w sprawie zmiany ustawy z dn. 1 I 1889 r. o stosunkach prawnych stanu nauczycielskiego.

wo do pełnej emerytury, w przypadku niezdolności do pracy, po 35 latach, podwyższała wymiar emerytury dla nauczycieli niezdolnych do jakiegokolwiek zarobkowania już po 10 latach służby, ustalając jego minimum na 500 K rocznie, oraz nieznacznie podniosła pensje wdowie i sierocińskie.

Korzystniejsze rozwiązania odnośnie do płac i emerytur zawierała nowela do ustawy z 12 czerwca 1914 r.⁴³ Według jej postanowień pobory stałych nauczycieli w 3-klasowym podziale wynosiły od 1300 do 2300 K, tymczasowych z kwalifikacjami — od 900 do 1500 K, pomocniczych bez kwalifikacji — 500 K. Dodatek pięcioletni, jednolity dla wszystkich stałych nauczycieli, podwyższono do kwoty 200 K.

Ustawodawstwo galicyjskie do końca nie zniosło niesprawiedliwego zróżnicowania płac według klasy miejscowości i liczby posad w każdym powiecie, zachowując tym samym nierówną sytuację materialną, a w ślad za tym i pozycję społeczną nauczycielstwa szkół pospolitych. Niejednolitość tej grupy pracowników pogłębiła zmiana w systemie przygotowania zawodowego. Długotrwała kampania o dostosowanie kształcenia pedagogicznego do dwutorowej struktury szkolnictwa ludowego przyniosła wreszcie zwycięstwo stronnictwu rządzącemu. Ustawą z 12 czerwca 1907 r. „O kształceniu nauczycieli oraz o uzdolnieniu do nauczania w szkołach ludowych” usankcjonowane zostały dwutypowe seminaria nauczycielskie, przygotowujące oddzielnie kandydatów do szkół miejskich i oddzielnie do wiejskich⁴⁴. Wprowadzone w wykonaniu ustawy zmiany w zakresie treści i celów nauczania obniżyły dotychczasowy poziom wykształcenia nauczycieli ludowych, szczególnie wiejskich, co w znacznym stopniu wpływało na zmniejszenie ich społecznego autorytetu⁴⁵.

Sytuacja prawna nauczyciela galicyjskiej szkoły ludowej, ukształtowana w sposób ramowy przez centralne władze ogólnoaustriackie, a w konkretny i szczegółowy przez organy krajowe, wynikała z realiów ówczesnego życia społeczno-ekonomicznego i odzwierciedlała aktualny stosunek klas panujących do spraw wychowania i nauczania najniższych warstw społecznych.

Odmienność celów tego działu szkolnictwa i wynikająca stąd specyfika organizacyjna motywowały poddanie odrębnemu reżimowi stosunków prawnych jego pracowników, tworząc z nich oddzielną grupę społeczno-zawodową.

Wewnętrzna niejednolitość uprawnień i obowiązków, pociągająca za sobą nierówność pozycji społecznej nauczycieli, spowodowaną wieloma

⁴³ Przedtem ustawa była dwukrotnie nowelizowana — 25 maja 1907 r. (Dz.URK, 1907, nr 49) i 23 kwietnia 1911 r. (Dz.URK, 1911, nr 72).

⁴⁴ Dz.URK, 1907, nr 101.

⁴⁵ Zob. Majorek, *op. cit.*, s. 70 i n.

czynnikami, pogłębiła znacznie w późniejszym okresie wsteczna polityka oświatowa władz galicyjskich.

Z drugiej strony, pod wpływem rozwijającej się świadomości zawodowej nauczycieli i popierania wysuwanych przez nich żądań przez postępowy odłam parlamentu dokonywał się stopniowy wzrost uprawnień nauczycielskich, zwłaszcza w zakresie polepszania trudnych warunków materialnych.

WANDA SMAKULSKA

LEGAL STATUS OF THE TEACHER OF THE PEOPLE'S COMMON SCHOOL IN GALICIA IN THE YEARS 1873—1914

Summary

Legal situation of the teacher of the people's common school in Galicia in the years 1873—1914 was in outline determined by the Austrian School Law of May 14-th 1809 (amended on May 2-nd 1803). This law was in force in all the countries belonging to the monarchy and designated general principles of the people's school system establishing at the same time orders for national parliaments entitled to detailed regulation of legal status of pedagogical staff.

Through this Act the central legislator reformed the hitherto existing people's educational system determined by the school law which had been in force since 1805 and brought about many changes in the legal situation of the teachers. Very important was the exclusion of the teachers from the mechanism of church education and superintendence of the clergy and complete subordination to the management of states organs.

The people's teacher gained the status of a public official fulfilling directly the state tasks at a lower organizational level of education. Furthermore the law changed the system of preparing candidates for pedagogical work and fixed the rules of organizing of special state institutions — teachers' seminars with their assignment to train staff capable of fulfilling the tasks of the people's school.

Resolved, in execution of the State norm, the national law, "On legal Status of the teachers' estate in public people's schools" of May 2-nd 1873 regulated in a detailed way the most important aspects of the teacher's profession — criteria and procedure of employment of the teachers, material basis for existence, official responsibility, and partly conditions of work. A basis for employment was nomination which was within the competence of the highest school authority, National School Council. It could nominate only this candidate who satisfied statutory conditions regarding qualifications, moral conduct and physical features. Since the people's schools were not maintained from the State's funds but were supported by communes, manors or from offerings of private persons the regulations conferred them a right to introduce their own candidates for teachers which considerably restricted school authorities in a personnel policy.

New legislation created more solid basis for material existence through fixing minimal scales of salaries — granting them valid character and obliging the school authorities to regular payment of them.

The right to fix the salaries was within the competence of communes and virtually meant further differentiation of living standards of the teachers for

because of the regulations themselves the total of earnings was conditioned by the category of locality in which the teacher was employed.

Quite a new right were retiring pensions. The teachers and members of their families were entitled to these in case of inability to work and payment terms were the same as for state officials. For offences against official duties defined in numerous legal acts the teachers took the consequences in form of sanctions imposed by the school authorities or disciplinary punishment adjudged at special justice by the disciplinary board. New regulations also discussed the transfer of the teachers for official reasons and defined the circumstances motivating dismissal.

The National Law of 1873 was a standard for further regulation of official relations in Galician people's educational system. New Laws of January 1-st 1889 and June 11-th 1905 had similar character and virtually did not bring changes in the way of normalization of the legal status of the teacher and numerous amendments concerned the improvement of his living standard.

Essential but unfavourable change in the legal and at the same time social status of the people's teacher was made by the national government at the end of the last century. The national government introduced two-type educational system with different curriculums for urban and rural schools considerably lowering the standard of the latter. Further consequence of this system was adapting the teacher's training to organizational structure of the educational system and ratification of two-type seminars for teachers on the strength of the National Law of June 12-th 1907.

Translated by Adam Zabokrzycki

ВАНДА СМАКУЛЬСКА

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ УЧИТЕЛЯ НАЧАЛЬНОЙ НАРОДНОЙ ШКОЛЫ В ГАЛИЦИИ В ПЕРИОД 1873—1914

Резюме

Правовое положение учителя начальной народной школы в Галиции в период 1873—1914 определял общий закон австрийских школьных властей, датированный 14 мая 1869 г. (вне-сенный в Свод законов 2 мая 1883 г.). Это общее положение, обязывающее все страны, входящие в состав Австрийской империи, определяло общее принципы организации народного образования и содержало общие указания для ландтагов, передавая им полномочия по полному законодательному оформлению правового положения учителей.

Вышеупомянутое положение вводило ряд изменений системы образования, в которой обязывало до этого изданное в 1805 г. г. н. школьное политическое положение. В то же время новые распоряжения существенно меняло правовое положение учителя. Прежде всего, ликвидировалась зависимость учителей от церкви и церковных школ. Согласно букве нового закона учителя подчиняются впредь лишь только государственной власти. Народные учителя получали первый классный чин и пользовались всеми правами чиновника, выполняющего государственную работу на самом низком с организационной точки зрения уровне системы образования. Закон содержал новые принципы подготовки преподавателей и организации специальных государственных учебных заведений — учительских семинарий, готовивших учителей для новой народной школы.

Второго мая 1873 г. было утверждено положение о правах и обязанностях учителей

начальных народных школ. Это положение имело значение государственного нормативного акта и подробно определяло трудовое правоотношение учителей: прием на работу, требования к профессиональной подготовке, материально-бытовые условия, дисциплинарную ответственность и, частично, условия труда. Основанием для приема на работу было назначение, находящееся в компетенции высших школьных властей — Национального школьного совета. Совет мог назначать лишь тех кандидатов, которые отвечали государственным, установленным законом, требованиям по отношению к профессиональной подготовке, моральному облику и внешнему виду. В связи с тем, что народные школы содержались не на государственные средства, а на средства дворянства, общин или частных лиц, соответствующие инструкции признавали им право представления собственных кандидатов, что значительно затрудняло попытки школьных властей вести самостоятельную кадровую политику в этой области.

Благодаря новому законодательству были созданы более стабильные условия быта учителей. Действующий закон не только определял минимальные заработки учителя, но и обязывал школьные власти правильно выплачивать заработки. Размер заработной платы учителя определяла община, что привело к дальнейшей дифференциации уровня жизни учителей — действующий закон лишь ставил заработную плату в зависимость от местности, в которой работает учитель. Совершенно новым было в этом законе то, что он гарантировал право на материальное обеспечение в старости учителям и членам их семей. Материальное обеспечение престарелых осуществлялось на тех же принципах, что обеспечение других государственных чиновников. За нарушения трудовой дисциплины (исчерпывающий перечень обязанностей учителя содержали многочисленные нормативные акты) школьные власти применяли наказания или дисциплинарные взыскания (по восстановлению дисциплинарных комиссий). Новые распоряжения определяли также возможности служебного перевода учителей и законные основания для увольнения с лишением прав работы по специальности.

Положение 1873 г. стало основанием для дальнейшей регуляции правовых отношений в системе народного образования в Галиции. Новые положения, изданные 1. I. 1889 г. и 11 VI. 1905 г., носили тот же характер и внесли сколь-нибудь существенных изменений правового положения учителей. Многочисленные дополнения действующего закона относились, в первую очередь, к улучшению трудных материально-бытовых условий учителей.

Существенные изменения правового и общественного положения учителей народных школ произошли в конце прошлого века, когда власти ввели два типа школ с разной учебной программой для городских и деревенских школ, что привело к снижению уровня преподавания в деревенских народных школах. Соответственно изменениям системы образования изменилась и подготовка учителей; положение, датированное 12 июня 1907 г., утвердило два типа учительских семинарий.

Перевела Татьяна Клёнович