

ШКОЛСКА ОБАВЕЗА У КРАЉЕВИНИ СРБИЈИ:  
ИЗМЕЂУ ПРОПИСА И ПРАКСЕ



*Ученици другог разреда Школе код Саборне цркве, Београд мај 1895. године  
(Педагошки музеј, Београд)*



*Александра Илић Рајковић*  
Филозофски факултет, Београд  
avilic@f.bg.ac.rs

## **ШКОЛСКА ОБАВЕЗА У КРАЉЕВИНИ СРБИЈИ: ИЗМЕЂУ ПРОПИСА И ПРАКСЕ\***

**Апстракт:** У раду се, претежно на основу званичних статистичких података, разматрају питања реализације школске обавезе у Краљевини Србији која је прописана 1882. године. У првом делу рада дат је осврт на статус школске обавезе у регулативама до овог прописа, затим у самом закону, као и у законима о народним школама из 1898. и 1904. У централном делу рада разматра се увођење и реализација школске обавезе у Србији с обзиром на: развој школске мреже, број ученика, реализацију виших нивоа основног образовања, наставни кадар и надлежности школских одбора.

**Кључне речи:** школска обавеза, основно образовање, образовна политика, школска мрежа, ученици, наставници

### Увод

Признавањем државне независности 1878. године Србија је започела низ модернизацијских процеса, што је на плану образовања значило: увођење школске обавезе, државну регулацију свих сегмената образовног система, педагошко-дидактичко унапређивање наставе, већу мобилност образованих грађана, школовање као основну карактеристику детињства и младости.<sup>1</sup> Прошлост основног образовања и школске обавезе у Србији разматрало је више аутора који су настојали да ова питања сагледају у ширим оквирима модернизацијских процеса, развоја школског система, образовних политика и политика образовања, васпитних концепција, васпитне улоге школе и др., констатујући да је модернизација захватила и овај домен српског друштва, али да је њен ход био спорији него што

\* Реализацију овог истраживања финансирало је Министарство просвете, науке и технолошког развоја Србије на основу Уговора бр. 451-03-9/2021-14 о реализацији и финансирању научноистраживачког рада НИО у 2021. години.

1 Љубинка Трговчевић, *Планирана елита*, (Београд: Историјски институт, 2003), 12.

је то било планирано и потребно.<sup>2</sup> У овом раду, претежно на основу статистичких података, сагледавамо ближе проблематику увођења и реализације прописа о школској обавези у Србији током првих деценија од њеног прокламовања, имајући при том у виду неколико индикатора: развој школске мреже, обухват популације дорасле за школу, реализацију виших разреда основне школе, наставни кадар, као и надлежности и рад школских одбора. Све то разматрамо, пре свега, преко законских и других правних докумената, службених статистичких података, надзорничких извештаја, те на основу квантитативних показатеља, дакле, представљамо како су реализоване законске одредбе које су се непосредно односиле на школску обавезу и ближе сагледавамо могуће узроке успореног хода модернизације у овом домену.<sup>3</sup> На основу расположивих статистичких података могуће је релативно систематски пратити већину питања у вези с нашом темом до 1905. године.<sup>4</sup>

## ШКОЛСКА ОБАВЕЗА У ЗАКОНСКИМ РЕГУЛАТИВАМА

Школство у Србији први пут је законски регулисано 1836. када је прописан План за школе како имају постојати. Школовање је, према овој регулативи било добровољно и у њој се не третирају питања процедуре и критеријума за упис ученика. У Устројенију јав-

- 2 Поред публикација које су наведене у предговору и уводу овог зборника издвајамо и: Владимир Грујић, *Основношколско образовање и васпитање у Србији од стицања државне независности до првог светског рата*, (Београд, САНУ, 2008); Владета Тешић и др., *Сто година Просветног савета Србије: 1880–1980*, (Београд: Завод за уџбенике и наставна средства, Просветни савет Социјалистичке Републике Србије, 1980); Срећко Ђунковић, *Школство и просвета у Србији у 19 веку*, (Београд: Педагошки музеј, 1970); Арсен Ђуровић, *Модернизација образовања у Краљевини Србији 1905–1914*, (Београд: Историјски институт 2004); Александра Илић, *Уџбеници и национално васпитање у школама Србије (1878–1918)*, (Београд: Филозофски факултет, 2010), Јован Миљковић, *Систем образовања одраслих: поглед из контекста*, (Београд: ИПА Филозофски факултет, 2019).
- 3 Детаљније у: Александра Вулетић, „Статистика у служби државне управе и унапређења народног благостања у Србији 19. века“, *Држава и политике управљања (18–20. век)*, ур. Петар В. Крестић, (Београд, Историјски институт, 2017).
- 4 Статистички подаци о школама и настави у Кнежевини/Краљевини Србији систематски су прикупљани, обрађивани и публиковани од 1875. године. У предговору публикације *Статистика јавне наставе у Краљевини Србији за школску 1904/05. годину*, која је објављена 1912, приређивач Зарија Поповић наводи да је у припреми Статистика јавне наставе за период 1906–1909, али та публикација није објављена, а статистички подаци из наведених година публиковани су спорадично у *Просветном гласнику* и *Статистичким годишњацима*.

ног училишног наставленија из 1844. године, којим је замењен документ из 1836, наговештава се увођење школске обавезе. Законодавац, у вези са основним школама, напомиње да би било „нужно, да се оваква обштеполезна училишта с временом по свим местима отачества нашег установе, како би деца свију житља србски прилике имала овог првоначалног воспитанија учасницима бити“.<sup>5</sup> У том смислу је начелствима и окружним старешинама препоручено да у свакој прилици уверавају „народ о ползи оваквог училишта“, као и да оснивају школе где год је то могуће.

Корак ближе увођењу школске обавезе учињен је 1857. године када је донет нови закон – Устројеније основни[х] школа у Књажевству Србији. Школска обавеза се има у ближој перспективи: „док пространство зданија школки[х] и друге околности не допусте, да сва деца обавезна буду у школу ићи“ прописује се да „свака и најмања општина школска“ има 25 ученика. Дефинисан је и критеријум за утврђивање тог минималног броја: да се у школе уписују у првом реду деца из задружних кућа и да су сва у школу уписана деца обавезна да је уредно похађају.<sup>6</sup> Шест година касније, 1863, прописан је нови Закон о устројству основних школа, али он није донео значајнији помак у погледу овог питања. Укупан број школа у Кнежевини Србији приказан је на графикону 1.<sup>7</sup> Оквирна слика о томе колико је основно школовање било доступно може да се стекне на основу података о једној школи на број становника – графикон 2.

Министарство просвете и црквених дела, током српско-турских ратова, бавило се систематичније питањима школске обавезе, што је 1877. резултирало Предлогом закона о уређењу основних школа, који је у значајној мери и прихваћен у коначној верзији зако-

5 Устроение јавног училишног наставленија од 23. септ. 1844, *Сборникъ закона и уредба и уредбены указа: изданы у Княжеству Србскомъ. Часть 2*, (Београд: Књигопечатњи Княжества Србскогъ, 1845), 319.

6 Устроение основни школа од 22. авг. 1857, *Сборникъ закона и уредба и уредбены указа: изданы у Княжеству Срби. 10*, (Београд: Правителственной књигопечатњи, 1857), 70.

7 Податке за све графиконе и табеле у овом раду преузели смо из следећих публикација: Богољуб Јовановић, „Школе у Србији 1836. године“, *Просветни гласник* 21/1882, 802–808; Никола Петровић, *Основне школе у Кнежевини Србији: за 1880 год.*, (Београд: Државна штампарија, 1880); *Статистички годишњак Краљевине Србије* 1–12; серија публикација под насловом *Статистика настае у Краљевини Србији* коју су уређивали Богољуб Јовановић и Зарија Поповић, а у којима су објављени подаци за године 1874/75, 1879/80, 1880/81, 1881–1885, 1891–1905; Републички завод за статистику Републике Србије, *Два века развоја Србије – статистички преглед*, (Београд, 2008).

на 1882. године.<sup>8</sup> Пре него што ће бити донет овај закон, прописано је неколико регулатива од значаја за припрему прилива већег броја ученика и квалитетнију наставу. Најпре је прописан Закон о Главном просветном савету 1880, потом 1881. Закон о учитељским платама, Правила о грађењу школа и о намештају школском и Закон о надзиравању школа.

Закон о основним школама донет 31. децембра 1882. прописује школску обавезу у трајању од шест разреда према моделу 4+2. Прва четири разреда чине нижу основну школу. Преостала два обавезна разреда било је могуће похађати у вишој основној школи, у продужној школи или у нижој средњој школи. Задатак основне школе дефинисан је на следећи начин: „да наставом и васпитањем шири по народу основе знања, вере и нраствености и да спрема ученике за грађански живот и за учење у средњим школама“.<sup>9</sup> Посебна пажња је посвећена организацији и раду школских одбора. Школски одбори, поред учитеља, били су она оперативна снага од које је зависила реализација већине одредби Закона из 1882. године. Њима је поверено непосредно старање о упису ученика, редовном похађању наставе, као и о изградњи школе и свим њеним материјалним потребама.<sup>10</sup>

Закон из 1882. престао је да важи 1898, када је донет Закон о народним школама. Школска обавеза је прописана само за прва четири разреда. Народне школе деле се на више и ниже. Ниже народне школе чине забавишта, која су први пут обухваћена школским си-

8 Владета Тешић, „Пут до обавезне основне школе у Србији“, *Настава и васпитање* 5/2000, 825.

9 Закон о основним школама од 31. дец. 1882, *Просветни гласник* 2/1883, 41-51.

10 *Исто*, 43. - Минимални састав одбора чине: 1. председник политичке општине у којој се налази школа, или уместо њега кмет тог места, 2. школски управитељ дотичног места или учитељ, 3. по један грађанин из сваког села из састава школске општине или два уколико је једно насељено место. Одлуке школског одбора извршава председник одбора лично или кмет. Члан одбора који се не одазове позиву да присуствује седници школског одбора и неоправдано изостане казниће се са 3 динара. Непокораване кмету у вези са одлукама школског одбора казниће се са 2-10 динара; ако кмет не изврши одлуку, кажњава се са 5-15 динара; ако је кривица на председнику школске општине, казна је 20-100 динара. Председник који не би одбор сазвао бар једанпут у месец дана казниће се са 20 динара.

Представа о висини прописаних казни може се добити поређењем са ценама животних намирница које су важиле 1882. године: 100 кг кукурузног брашна у просеку је коштало око 10,5 динара, хлеб је око 0,2 динара, килограм говедине око 0,6 динара. Извор: „Цене најпотребнији предмета за исхрану људи у периоду од 1865 до 1904. године“, *Статистички годишњак Краљевине Србије*, 1904, (Београд, Управа државне статистике, 1904), 336.

стемом, и основне школе.<sup>11</sup> Више народне школе су грађанске школе, девојачке школе и продужне школе. Задатак народних школа дефинисан је кратко и уопштено: „да мушкој и женској деци дају опште образовање“.<sup>12</sup> Уводе се школски одбори на два нивоа: месни школски одбор, који као и до сада представља школску општину, и као новина – окружни школски одбор.<sup>13</sup>

Након краткотрајне примене Закона из 1898. године, донет је 1904. нови Закон о народним школама. Одредба о школској обавези остаје на снази, али нејасно је прописан број обавезних разреда: четири или шест разреда (касније у раду детаљније разматрамо ово питање). Народне школе су: дечја забавишта, основне школе и продужне школе. Задатак ових школа је „да васпитавају децу у народном духу и да их спремају за грађански живот, а нарочито да шире просвету и српску писменост у народу“.<sup>14</sup>

### МРЕЖА НИЖИХ ОСНОВНИХ ШКОЛА

Брзина и степен реализације школске обавезе према Закону из 1882. године били су у директној зависности од успостављања оптималне школске мреже. Прописано је да ће се основне школе отворати претписом министра просвете, „чим се где потребни за њих услови испуне“.<sup>15</sup> За обезбеђивање тих услова непосредно је задужена школска општина, коју чине сва она места која „једну или више школа издржавају“. Нова школа се оснива тамо где школска општина гарантује да „може у својој школи имати увек најмање тридесет

11 Детаљније у раду Љиљане Станков: „Предшколско васпитање у Србији – првих 100 година“ у овом зборнику.

12 Закон о народним школама од 26. јула 1898, *Просветни гласник* 9/1898, 442.

13 *Исто*, 450. - Месни школски одбори се од сада брину само о материјалним питањима школе, у складу с тим измењена је одредба о динамици састанака одбора, више није дефинисано на колико се одбор састаје и допуњена је одредба која се односи на чланове одбора: „Чланови школског одбора треба да су по могућности писмени“. Састав окружног школског одбора чине: окружни начелник, окружни школски надзорник, окружни лекар, окружни инжењер, по један изасланик из сваког среза.

14 Закон о народним школама од 19. априла 1904, *Просветни гласник* 4/1904, 325. - У састав окружног школског одбора улазе и управник учитељске школе у округу или директор средње школе, окружни протојереј и управник основне школе у окружној вароши. Надлежности окружног школског одбора у домену су финансијских и материјалних питања, организације рада школе и надзора месних одбора.

15 Закон о основним школама, 1883, 42.

ученика<sup>16</sup>. Законодавац је очекивао да ће до 1890. бити обухваћено основним образовањем 100.000 ученика и ученица, те је за овај број ђака требало обезбедити адекватан простор.

Услови, пре свега хигијенски и здравствени, које је требало да школска општина обезбеди како би школа почела са радом дефинисани су и разрађени у Правилима о грађењу школа и намештају школском из марта 1881. године.<sup>17</sup> Школа је требало да буде позиционирана у центру школске општине на пространом и равном терену који је „са свију страна ваздуху и светлости“ приступачан.<sup>18</sup> Зграда треба да буде од чврсте грађе, пространих и светлих учионица одређених димензија и капацитета. Уз веће школе треба изградити и посебну просторију за гимнастику. На унутрашњим зидовима требало је да буду масно обојене цокле, дупли прозори са завесама, а ходници да имају чивилуке за одећу. Школско двориште треба да буде засађено дрвећем и да има башту која треба да служи и за наставу. Уз школску зграду предвиђени су и станови за учитеља, послужитеља и за ђаке који преко недеље остају. Прописано је да школа буде опремљена и новим типом скамија са два до четири седишта, облика и димензија који би одговарали узрасту ученика и наставним потребама, црном школском таблом на ногарима, пећи са штитовима и уређајем за ветрење, топломером за контролу температуре и др. Постојеће школске зграде требало је да буду адаптиране приближније овим захтевима, а оне које не одговарају прописаном да буду затворене.

<sup>16</sup> Исто, 43.

<sup>17</sup> Већ у Устројенију из 1844. дате су смернице о грађењу школа: „При успостављању новог училишта треба да општине и старешине пазе на згоду и удобност места. И зато ће најбоље бити подизати их средоточно или код цркве, нарочито тамо где би се више мањих села сложило, да здруженим силама једно училиште подигну. Училишна здања треба да буду колико је могуће удобна, довољно пространа, на чистом и здравом месту. И да уз свако училиште буде изграђен и стан за учитеља. Све трошкове изградње сноси општина.“ Устроение јавног училишног наставленија, 1845, 319.

<sup>18</sup> Правила о грађењу школа и о намештају школском, *Просветни зборник закона и наредаба*, ур. Мил(ан) Марковић, Зар(ија) Р. Поповић, (Београд: Краљевско-српска државна штампарија, 1895), 1238–1249, (објављено и у: *Просветни гласник* 8/1881, 276–280). - У одељку под насловом Избор места прописано је следеће: „Ако је земљиште косо, ваља да је окренуто југу или истоку. А не може бити школа на земљишту влажном, подводном и на простору узаном. Исто тако не дозвољава се да школска зграда буде близу баре, буњишта, механа и у опште близу радионица, које би сметале школском раду. У варошима бирају се за школе улице, у којима је тишина и где има мање ларме. Школска зграда мора од улице удаљена бити најмање седам метара. На простору између школе и улице треба да је башта“ (*Исто*, 1238).

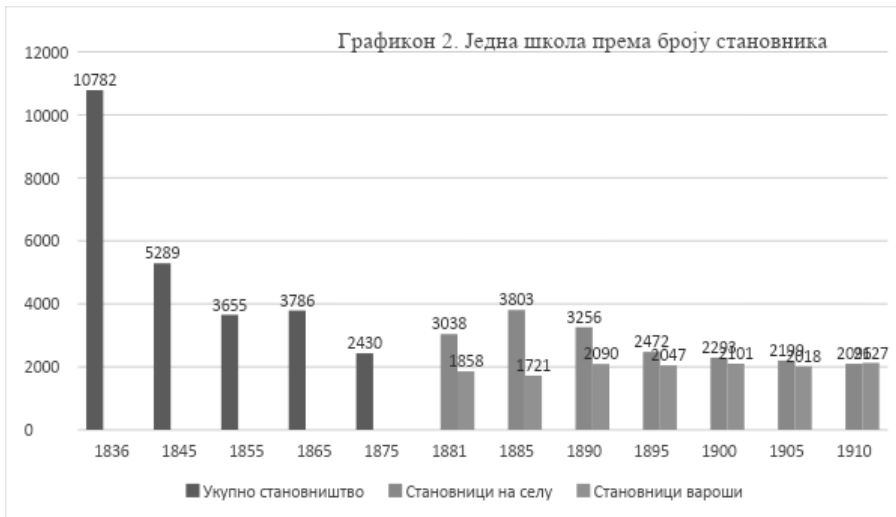




Према Закону из 1882. године, као и према законима који су уследили 1898. и 1904, рад школе се финансира из општинског буџета. Школске општине су издвајале новац за изградњу или закуп школских зграда, њихово одржавање и поправке, за стан и огрев учитељима, за плату школском послужитељу, огрев за школу, наставна средства, школски намештај, књиге и друге потребе сиромашних ученика и остале потрошштине.<sup>19</sup>

Број школа се током посматраног периода увећавао, па ипак школска мрежа је, нарочито у првим годинама после 1882, била прилично нестабилна (графикон 1), што је наравно успоравало њен развој. У 1885. години, када је градња нових школа требало да буде у пуном замаху, број основних школа био је мањи него пре 1882, и то умањење било је претежно на рачун сеоских школа. Не/сразмера између села и града у овом периоду још је видљивија када се сагледа кроз податке о односу једне школе према броју становника (графикон 2). Разлике између појединих подручја биле су велике: градови Ниш и Београд били су у толикој предности у односу на остале да су их аутори статистичких прегледа издвајали приликом сагледавања просека у неким параметрима које су пратили. На пример, 1885. године у Топличком округу једна школа долазила је на око 460 км ква-

19 Према подацима за школску 1884/85. годину школске општине су највише издвајале за стан и огрев учитељима и за плату школском послужитељу, а најмање за наставна средства и потребе сиромашних ученика. *Државопис Србије*, 1894, 225.



дратних и на 9.142 становника, у Београду је једна школа долазила на 800 квадратних метара и на 2.218 становника.<sup>20</sup> Београдски просек о односу једне школе према броју становника је на државном нивоу достигнут више од двадесет година касније (графикон 2).

Табела 1: Територијални распоред школа

година	1855.	1865.	1875.	1885.	1895.	1898.	1905.
км <sup>2</sup>	137	117	70	86	49	44,2	39

Сумирајући податке о мрежи школа у 1884/85, статистичар Богољуб Јовановић констатује да сеоски становници имају тек упола онолико основних школа колико и варошани и, да би се ова разлика изједначила, према његовом прорачуну, потребно је отворити још 460 нових школа.<sup>21</sup> У вези са истим подацима он додатно указује и на несразмеру између округа: док у Топличком округу једна школа долази на 9.142 становника, Књажевачком на око 7.000 становника, у Крајинском округу једна школа долази на мање од 2.000 станов-

<sup>20</sup> Исто, 97.

<sup>21</sup> Богољуб Јовановић (1839–1924), статистичар, управник Државне статистике, редовни члан Српског научног друштва и почасни члан Српске краљевске академије. Током рада у Статистичком одељењу Министарства просвете успоставио је методологију прикупљања и обраде података о школству у Србији.

ника.<sup>22</sup> Несразмера између села и вароши постепено се смањивала до 1910, када је број сеоских школа према броју становника био чак у благој предности у односу на варошко становништво.

Принцип из 1882. године, по коме се школа може основати уколико школска општина гарантује минимум 30 ученика, није био довољан да се обезбеди равномеран развој школске мреже. О степењу те неравномерности говори и податак с краја прве деценије примене Закона из 1882, да су око једне трећине од укупног броја чинили ученици путници. Закон о народним школама из 1898. направио је у извесном смислу корак напред у односу на приказани принцип о распореду школа, прописом да је општина обавезна да отвори школу ако у њој станује најмање 50 деце дорасле за школу, али наведеним минимумом ученика учињен је у извесном смислу и корак уназад. Још један корак унапред учињен је Законом из 1904, који више не препушта одлуку о оснивању школе општини, већ такву одлуку доноси министар просвете када у једном месту број деце дорасле за школу достигне број 30.<sup>23</sup> Адекватније решење понуђено је тек 25 година касније Законом о народним школама из 1929. када је оснивање школа прописано по следећем принципу: једна основна школа ће бити основана тамо где има најмање 30 деце дорасле за школу у полупречнику од четири километра, а у подручјима у којима је отежан приступ за оснивање школе довољно је и 20 деце; у местима са мање од 20 деце биће основане школске станице или амбулантне школе<sup>24</sup> – што је слично идеји која је изнета у дискусији о Закону о основним школама, тада већ давне 1882. године.<sup>25</sup>

22 *Државопис Србије*, 1894, 97.

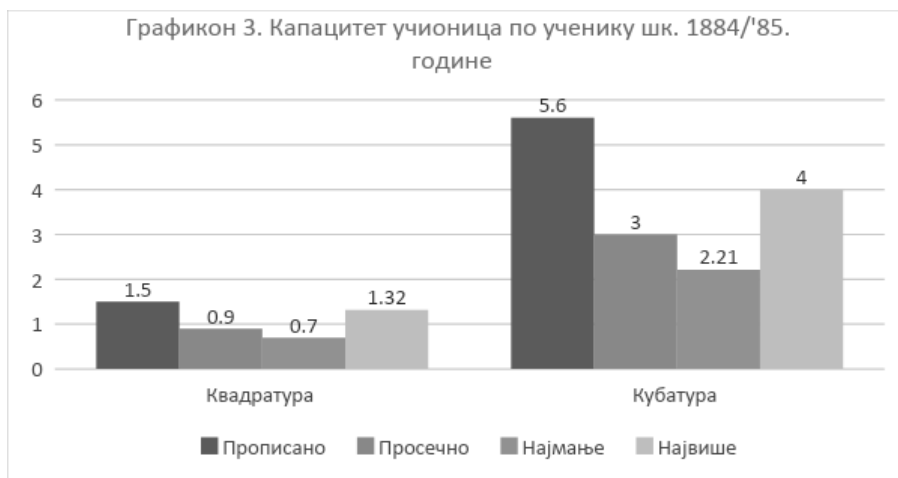
23 Закон о народним школама, 1904, 328.

24 Закон о народним школама, *Просветни гласник* 12/1929, 1109–1164. - Амбулантне школе – предвиђене за неприступачне крајеве са мањим бројем деце дорасле за школу, настава траје пет месеци; школске станице – за места у којима има до десеторо деце која похађају први и други разред, настава траје преко целе године, али само десет часова недељно. Недељко Трнавац, „Амбулантне школе“, *Лексикон историје педагогије српског народа*, (Београд: Завод за уџбенике, 2012), 10.

25 Панта Срећковић је изнео следећи став и предлог: „Истина је да је 6 разреда тешко остварити у свима крајевима наше отаџбине, јер је по негде данас и четири много; али тамо нека се помажу, као у Шведској, путничким учитељима.“ Иако су ову идеју подржали остали учесници, ипак је остала на нивоу дискусије, без тежине предлога о којем би се гласало. Записник са састанка Главног просветног савета 23. 11. 1881 – Дискусија о Предлогу закона о основним школама, *Просветни гласник* 23/1881, 813.

## ШКОЛСКЕ ЗГРАДЕ

Најчешћи узроци нестабилног броја школа, у првим годинама по доношењу Закона 1882, јесу неадекватне школске зграде и у неким случајевима недостатак наставног кадра. Већина основних школа 1885. године располаже својом зградом, што је случај са око 76% варошких школа и око 92% сеоских школа. Одређен број школа је био смештен у државним и мањи број у црквеним и приватним зградама. Квалитет школских зграда надзорници су оцењивали на тростепеној скали: добар, средњи и рђав. У вези с тим расположиви су, иако не сасвим потпуни, подаци за три школске године који су приказани у табели 2. Посматрано према окрузима, 1885. године највећи број квалитетних зграда налазио се у Књажевачком округу – око 89% добрих зграда, док су најлошије зграде биле у Пиротском округу – око 46% рђавих зграда.<sup>26</sup> Разлике у процентима унутар једне категорије квалитета у наведним годинама нису мале ако се има у виду да се број школа ипак повећава.



У надзорничким извештајима налазе се сликовити описи „рђавих“ школских зграда који су поткрепљени и квантитативним подацима о квадратури и кубатури ваздуха по ученику.<sup>27</sup> Правилима

<sup>26</sup> *Државопис Србије*, 1894, 98.

<sup>27</sup> Извештаји надзорника о више школа појединачно у: Грујић, *Основношколско образовање и васпитање*.

о грађењу школа прописано је да највећа учионица може бити површине 70 квадратних метара или 280 кубних метара, као и да је њен максималан капацитет 50 ученика.<sup>28</sup> Како су ове мере по ученику изгледале школске 1884/85, приказује графикон 3. Просечна кубатура по ученику је око три метра кубна, како у сеоским тако и у варошким школама, као и квадратура која износи око 0,9 квадратних метара. Слични подаци добијени су и 1900. године, када су по ученику долазила 0,94 квадратна, односно 3,24 кубна метра.<sup>29</sup> Након анализе добијених података статистичар је за 1885. констатовао: „Кад те бројеве поредимо с процентом морталитета и разболевања, ми налазимо, да је у неким окрузима одиста неудобност школске зграде главни узрок великог помора и разболевања. Мало даље видећемо, од коликог је утицаја на помор и разболевање ђака и то, што су деца, из удаљених места од школе, изложена непогодном времену“.<sup>30</sup>

Табела 2: Квалитет школских зграда

	1885.		1892.	1900.	
	село	град	село и град	село	град
добар	58%	64%	48%	50%	62%
средњи	22%	10%	33%	35%	27%
рђав	20%	25%	19%	15%	11%

Зашто је изградња школских зграда, тог основног услова за реализацију школске обавезе, била толико успорена и сложена?

Иако је 1881. године детаљно прописан изглед будуће школске зграде, за сваку школу појединачно израђивани су планови и прорачуни. Почетком 1883. Министарство је упутило распис окружним начелништвима у вези с овом темом. Из тог документа може се видети да је прву препреку у изградњи нових школа представљао недостатак инжењера, стручњака који ће саставити одговарајуће планове и прорачуне – „има врло мало вештих руку (...), осим окр. инжињера који су и иначе оптерећени многим другим званичним пословима, особито сад у време прављења железнице у земљи. Других стручња-

28 „Правила о грађењу школа“, *Просветни зборник*, 1241.

29 *Статистика наставе у Краљевини Србији: за 1889–90. школску годину*.

30 *Државопис Србије*, 1894, 156.

ка нема, изузимајући њихове помоћнике и цртаче<sup>31</sup>. Планови који се Министарству достаљају на одобрење су „површно и погрешно“ састављени, због чега су враћани на дораду, те се на самом почетку губило доста у времену. У поменутом распису се износи неколико инструкција о изради планова, а на крају се дефинише одговорно лице и мера за неуредно израђену документацију: одговорно лице је инжењер који је план саставио и који је у обавези да га потпише. У наредним годинама више пута су из Министарства упућиване опомене о неопходности редовног одржавања школских зграда, уз истицање да школска општина предузима активности у том правцу тек након реаговања Министарства и на лични приговор учитеља.<sup>32</sup> Из приложених података у табели 2 види се да је у селима 1900. у односу на период од петнаест година раније, био мањи проценат и добрих и рђавих зграда, а већи је проценат зграда средњег квалитета, што би се могло протумачити као последица недовољног одржавања школских зграда – тј. одређени број рђавих јесте 1885. затворен и замењен новим зградама које, као и оне које су у том моменту оцењене као добре, у наредном периоду нису адекватно одржаване.

Успорена изградња школа делом је и последица сложености процедура у Министарству, али и инертности у њиховом спровођењу. Илустративни примери у том смислу могу се пронаћи у надзорничким извештајима. Милош Велички извештава 1899. године да су зграде у срезовима које обилази углавном добре и наменски подиране за школе, мада има и таквих које треба моментално затворити. У неким селима се и не помишља на изградњу нове зграде, док има села која су већ припремила сав потребан материјал и средства, али по две године чекају на одобрење плана.<sup>33</sup> Он подсећа да се редовно

31 Распис министра просвете и црквених послова окружним начелништвима о подизању основних школа, 15. марта 1883. год., *Просветни зборник закона и наредба*, (Београд, Краљевско-српска државна штампарија, 1895), 998–999.

32 *Исто*, 991–995.

33 Милош Велички – Извештај надзорника за срезове подгорски и колубарски округа ваљевског, Извештаји школских надзорника, *Просветни гласник*, 1899, 68. „У Крчмару, срез колубарски, школа је стара кућица, тескобна, ниска и мрачна. Поред тога тако је трошна, да прети скорим падом, јер је и сада једна страна темеља попустила. Ако би се и даље продужио рад у њој, могла би се догодити грдна несрећа. С тога сам мишљења, да ни у ком случају не би требало допустити и даље учење у тој згради. Каква је ова школа, таква је и у Боговађи, стара, трошна врло неудесна кућа, преправљана од некадашње механе. И у оваквој страћари проводе дане и ноћи преко 60 ђака јер је овде заједничко живљење због удаљености.“ Школа у Боговађи је била затворена, али јој је, на молбу грађана и њихово обећање да ће изградити школу за годину дана, продужен рад. Нова зграда је требало да буде одавно завршена, но почетак изградње је

дешава да, док одобрење стигне, новац буде пренамењен а материјал се „развуче“.<sup>34</sup> Било је међутим и другачијих примера, који показују да становништво није чекало на одобрење планова, већ је самостално предузимало изградњу школе, као у случају тзв. мобарске школске зграде у Штиткову.<sup>35</sup>

Седам година касније, 1894. из Министарства и даље стижу опомене на адресе среских начелника и других надлежних о „отклањању неуредности у основним школама“ и наводи се да многе зграде нису ни поправљене ни окречене, ни снабдевене основним потребама,<sup>36</sup> као и да наставници подносе жалбе да се „ни општинске ни полицијске власти не старају да се школе доведу у ред“.<sup>37</sup>

Нова Правила о грађењу школа, донета 1899, омогућавају нешто флексибилнији приступ изградњи школе тиме што допуштају да грађевине не буду искључиво од чврстог материјала – већ се „могу градити зграде по уобичајеном месном начину“.<sup>38</sup> Међутим, иста тема је актуелна и 1908. године. У надзорничким извештајима указује се на то да има доста школских зграда које су у вишегодишњем статусу „привремених“, неке и дуже од десет година. Аутор анализе ових извештаја констатује да су ретки они надзорници који предлажу мање од три школе за затварање – које „ни за невољу више не могу послужити“.<sup>39</sup> Затварање школе у највећем броју случајева примора-

---

био неизвесан и зато Велички инсистира да се ова одмах затвори. Било је и другачијих ситуација: „У Славковици је спремљен сав потребан материјал и сав новац, а у Д. Топлици готово је сав материјал спреман. У оба места чека се само на одобрење планова. Међутим, на то одобрење Д. Топлица чека већ више од године дана, а Славковица преко два месеца. Ја мислим да би планове требало одмах одобрити и вратити, јер оваквим одуговлачењем материјал се развуче, новац се потроши, те се тако после никад неће доћи до нове школе“.

34 Исто.

35 У нововарошком селу Штитково, на падинама Чемернице, 1887. изграђена је школа мобом сељана. Зграда је била површине 5 x 7 метара, од брвана повезаних „у ћерт“, покривена сламом и притиснута лемезовима. Имала је два одељења и подрум. Таванице су биле од букових шашоваца а патос од смрчевих подница у једном одељењу, а у другом је била набијена земља. Школа је имала у почетку 47 ученика. Нова школска зграда подигнута је 1925. године. Недељко Трнавац, „Мобарска школска зграда“, *Лексикон историје педагогије српског народа*, (Београд: Завод за уџбенике, 2012), 328.

36 Распис о отклањању неуредности у основним школама, *Просветни зборник*, 995.

37 Исто.

38 Правила о грађењу школа и намештају школском, *Просветни гласник* 20/1899, 485.

39 П. Д. Ј., „Стање народних школа у Србији 1907–1908. школске године, по извештајима школских надзорника“, *Просветни гласник* 1/1909, 44. Претпостављамо

вало је општину да подигне нову и, док се она не изгради, ученици су бивали пребачени у школу суседне општине. Изградња нове школе остаје ипак на савести школске општине, зато што место у којем је школа затворена више није на мапи Министарства – учитељ одлази, надзорник више не обилази ту затворену школу. Са друге стране, и процедура којом се долази до одобрења плана за нову школску зграду и даље је била скупа, дуготрајна и сложена.

### УЧЕНИЦИ И УЧЕНИЦЕ НИЖИХ ОСНОВНИХ ШКОЛА

Закон о основним школама од 1882. године прописује: „Свако дете које живи у Србији дужно је походити школу кроз шест година по одредбама овог закона“.<sup>40</sup> У основну школу уписују се деца узраста 7–11 година. Закон, међутим, не предвиђа моментални обухват све деце дорасле за школу. Школска обавеза прописана је као дугорочни циљ који је требало реализовати поступно: „Докле не настане могућност, којој ће се непрестано тежити, да се сва та деца одмах почну школовати, школски одбор ће према месним приликама изабрати, за ученике у школу уписати и учитељу предати најмање половину за школу дорасле и способне деце, а ако простор школске зграде дозвољава и преко тог броја“.<sup>41</sup> Дужности школског одбора су да до почетка школске године изради списак ученика дораслих за школу и да казни родитеље у случају да се не одазову овој обавези.

Иза ових законских одредби налазила се пројекција комисије која је израдила предлог закона, а која је у скраћеном облику садржана у члану 80 Закона.<sup>42</sup> Уколико би се сваке године уписивала половина од укупног броја деце дорасле за школу, очекива-

---

да је аутор овог текста Димитрије Ј. Путниковић, учитељ, аутор више уџбеника и више аналитичких и других текстова у педагошкој периодици, оснивач Педагошког музеја у Београду.

40 Закон о основним школама, 1883, 46.

41 *Исто.* - Закон предвиђа да је за наплату казне од родитеља или старатеља одговоран председник школске општине, који ће, уколико је не наплати од родитеља у року од 30 дана, морати лично да је исплати и то ће по налогу школског надзорника извршити школска власт. Новчане казне према Закону од 1882: казна за родитеља или староца ученика који похађа приватно образовање које није у складу са законом и пратећим документима је 100–500 динара; нередовно похађање наставе (члан 39) за неоправдане изостанке – законом није утврђен број неоправданих, казна је први пут опомена, други пут 4 динара, трећи пут 8, четврти 10 динара и даље редом.

42 *Исто.*, 51.



ло се да ће се до 1890. у клупама наћи најмање 100.000 ученика.<sup>43</sup> Значење ове пројекције наспрам реалног стања можемо оквирно да реконструишемо: 1890. је у Србији било 278.588 деце узраста 6–11 година, што значи да би за законодавца био задовољавајући обухват од око 36%.



Када се почело са применом Закона, 1883/84, школску годину је завршило укупно 37.914 ученика и ученица, који су похађали 617 школа. Следеће године било је 47.768 ђака који су похађали 565 школа (графикони 1 и 4). „Док се не подигну нове пространије зграде“, наводи се у Закону из 1882, „дотле ће се у школу уписивати само онолико деце колико се у исту може сместити без опасности по здравље дечије“.<sup>44</sup> Видели смо да је подизање школских зграда већ у самом почетку било отежано, а ни упис ученика није текао предвиђеним темпом. Укупан број ученика и ученица континуирано јесте био у порасту до краја посматраног периода, међутим, прилив ученика био је испод очекиваног. Док се на једној страни инисистирало да се у школе уписује што већи број деце, на другој страни није било техничких и материјалних могућности за то, пре свега због неефикасности у изградњи школских зграда, али и због проблема око уписа и праћења редовног похађања школе. Ове обавезе биле су у највећој мери у надлежности школских одбора. Надзорници су након

43 Исто.

44 Исто.

обиласка школа 1884. извештавали да се упис врши тако да се „даје прилика и могућност злоупотребе“ и да се они нису уверили у уредност овог поступка. Зато су посебним расписима додатно прецизиране процедуре уписа, праћења изостанака и исписивања ученика.<sup>45</sup> Исте године у једном од ових расписа констатовано је да се члан 39, који се односи на изостанке, у пракси тешко примењује „и наилази на сметње на које се није могло ни мислити, кад се исти закон припремао“, те да је главни недостатак што у закону није одређена висина казне дефинисана и према броју ђачких изостанака. У поменутом документу се указује и на то да су школски одбори немарни и „иначе се ретко састају“.<sup>46</sup>

Законом из 1898. године кажњавање родитеља и старатеља према броју изостанака дефинисано је јасније па је чак предвиђена и казна затвора, а одговорним лицима се поред родитеља и старатеља сматрају и она лица која „децу узмају у службу“. За првих десет неправданих изостанака предвиђена је опомена, потом за сваки следећи изостанак следи новчана казна од 0,20 пара по изостанку. У случају да се новчана казна не може наплатити, замениће се затвором рачунајући два динара за дан затвора. Изостанак се односи на половину наставног дана.<sup>47</sup> Приказане одредбе о изостанцима у Закону из 1904. године допуњене су прописом да родитељима који плаћају испод 15 динара непосредног пореза новчана казна може да буде замењена затвором или општинским радом и то рачунајући пет динара за један дан затвора односно рада, а лица која радно ангажују децу више се не помињу.<sup>48</sup>

Графикон 5 приказује податке о обухвату популације дорасле за школу током посматраног периода. Јасно је да 1890. није било остварено очекивање из 1882, као и да је оно достигнуто тек 1900. године. Када се подаци из 1900. сагледају кроз укрштање категорија село–град и мушка популација – женска популација добија се потпу-

45 Распис о уписивању ђака од 19. јула 1884, *Просветни зборник закона и наредба*, 910.

46 Распис о изостанцима ђачким од 10. октобара 1884, *Просветни зборник закона и наредба*, 979.

47 Закон о народним школама, 1898, 444. - Висина казне може се упоредити са ценама животних намирница које су биле актуелне 1898. године: 100 кг кукурузног брашна – око 13,5 динара, хлеб – 0,25, килограм говедине – 0,6 динара. *Статистички годишњак Краљевине Србије* 9, 1904, 336.

48 Закон о народним школама, 1904, 333. - Висина казне може се упоредити са ценама животних намирница које су биле актуелне 1904. године: 100 кг кукурузног брашна – 15,5 динара, хлеб – 0,2 динара, килограм говедине – 0,7 динара. *Статистички годишњак Краљевине Србије* 9, 1904, 336.



нија слика. У потпуности је мимо школских клупа остала популација женске деце у селима, обухват мушке популације у селима није достигао ни половину. У градовима, нешто мање од четвртине женске популације било је обухваћено школом, док је готово у потпуности била обухваћена мушка популација. Дакле, једино код популације градске деце била је остварена пројекција за 1890. годину. Велике су разлике између подручја. У Београду се 1890. школује 60,87% од укупне популације дорасле за школу, у Нишу 67,42%, а када је о околним подручјима реч, највећи обухват од 25% био је у Црноречком округу.

У пракси се нарочито проблематичним показао упис женске деце у школе, иако је законом предвиђена могућност да она похађају и женске и мушке школе. Графикон 6 приказује кретање броја ученица у женским и у мушком школама. Сеоске женске школе биле су сконцентрисане у три, односно четири округа – постојале су 1896. године у: Крајинском, Пожаревачком и Тимочком, а од 1898. и у Моравском округу.<sup>49</sup>

Велики број ученика основну школу је похађао изван места становања, што је свакако представљало једну од препрека за обухват већег броја женске деце. Неки од ученика путника свакодневно су до школе пешачили, неки су у школи и становали током радних дана преко целе школске године или само зими. Ова категорија уче-

<sup>49</sup> Детаљније о образовању женске деце у: Љубинка Трговчевић, „Почеци вишег образовања девојака у свету и код нас“ и Ана Столић, „Школовање женске деце у Кнежевини/Краљевини Србији – родна перспектива“ у овом зборнику.



ника постојала је и пре увођења школске обавезе, о њој су просветне власти 1869, у виду препоруке, упутиле Распис о заједничкој исхрани деце која бораве у школи,<sup>50</sup> а потом је обухваћена и Правилима о грађењу школа и намештају школском из 1881, Законом о основним школама из 1882. и законима који су уследили.

Табела 3: Ученици путници

година	мушке школе	женске школе	сеоске школе	градске школе
1885.	13.690 – 33,55%	1.287 – 18,47%	9.202 – 35,75%	5.775 – 26,22%
1892.	15.798 – 28,18%	58 – 0,77%	12.966 – 32,64%	2.890 – 12,11%

Ови ученици статистички нису редовно и систематски праћени и подаци о њима нису објављивани после 1892. године. У табели 3 налазе су подаци за 1885. и 1892, на основу којих се може констатовати да је ова категорија ученика процентуално заступљенија у сеоским школама него у градским, а више је ученика путника у мушким школама него у женским. У анализи података из 1885. статистичар напомиње да „нема веће разлике у односу на 1880“, мада не објављује податке из 1880. године. И у овом домену разлике између округа су значајне: у Рудничком округу било је чак 55% ученика путника.<sup>51</sup> Надзорници до краја посматраног периода извештавају о овим ученицима, издвајајући ту ситуацију као проблем који треба хитно решавати.

50 Распис о заједничкој храни деце што стално живе у школи од 31. августа 1869. год, *Просветни зборник закона и наредаба*, 1010.

51 *Државопис*, 175.

Од шестогодишње школске обавезе одустало се 1898. када је донет Закон о народним школама којим је прописана четворогодишња обавеза похађања за сву децу која живе у Србији. Ни овај пут се то није у потпуности односило на сву децу, већ на ону која ће 1. септембра бити у узрасту од седам година. Горња граница за упис није више 11, већ 10 година. Старија деца ће се уписати у школу уколико остане места након уписа седмогодишњака и у том случају првенство имају мушка и она деца „чији родитељи зажеле да своју децу школују“.<sup>52</sup>

Ни Законом о народним школама 1904. није био предвиђен потпуни обухват све деце, иако је школска обавеза остала на снази. Члан 4 овог закона гласи: „Похођење основне школе је обавезно. Настава је у њој бесплатна. Обавезно школовање извршиће се поступно, према броју школа и наставника и према месним приликама“.<sup>53</sup> Узрасне границе за упис су пуних шест до пуних десет година, с тим да ће се у школу уписивати прво најстарија деца. Трајање школске обавезе према овом закону је нејасно, наиме чланови 3 и 24 су у колизији. Члан 3 гласи: „Учење у основној школи траје шест година, од којих су четири обавезне, а пети и шести разред отвараће се према месним приликама“, а члан 24: „Ученици и ученице дужни су уредно походити школу за све време свога школовања. Само они који, пошто сврше четврти разред основне школе, пређу у коју српску средњу или стручну школу, ослобађавају се даљег похођења основне школе. Школски је одбор дужан водити списак оних ученика и ученица, који пређу у друге школе, и оних који се преселе у друго место, и дужан је старати се да свако дете проведе у школи шест година.“<sup>54</sup>

### ИСПИСИВАЊЕ УЧЕНИКА ИЗ ШКОЛЕ

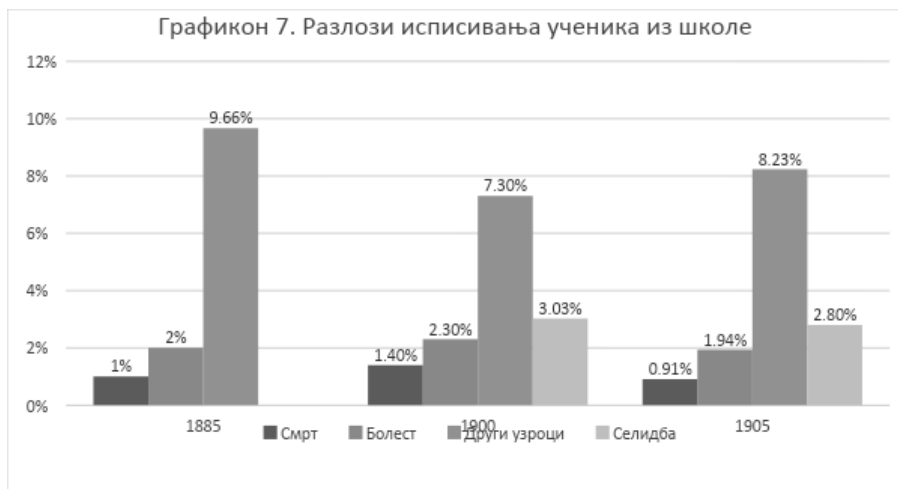
Претходно приказани подаци о броју ученика и о проценту обухвата односе се на оне ученике који су довршили школску годину, и тај број се разликује од броја уписаних. Смањење броја ученика током школске године било је један од проблема који је законодавац 1882. имао донекле у виду а који је у тесној вези са школском обавезом као основном новином. Обухват ученика је повећан, а проценат исписаних се смањило у односу на претходне периоде. То илуструју следећи подаци: 1875. одустало је око 18% ученика, 1880. тај

52 Закон о народним школама, 1898, 443.

53 Закон о народним школама, *Просветни гласник*, 1904, 326.

54 *Исто*, 333.

процент је око 19%, док од 1882. па до краја посматраног периода он износи сваке године око 12%. Ипак, ове податке треба узети с извесном резервом зато што се односе и на ученике који су се из школе исписивали због селидбе, што не значи да су одустали од школовања. Законом из 1882. дефинисано је да ученик може да буде исписан из школе само услед смрти, болести или „престарелости“, а да у случају других узрока родитељ или старатељ мора да поднесе одговарајућу документацију. И Закон из 1898. наводи исте разлоге, прецизирајући да се „престарелост“ односи на ученике који су напунили 15 година и ученице које су напуниле 13. На сличан начин ове узорке дефинише и Закон из 1904, само што је узраст „престарелости“ у случају ученица померен на пуних 14 година и као још један оправдани узрок уводи ситуацију у којој је ученик остао без родитеља.



Надзорници у својим извештајима и статистичари, анализирајући податке из ових извештаја, посебну забринутост су изражавали поводом морталитета и разбољевања ученика (графикон 7). У школској 1899/1900. преминуло је 1.222 ученика, више њих је из селских него из градских школа (939 ученика) и више је ученика него ученица (1.038 дечака). Исте године су школу због болести напустила 1.992 ученика и сразмера је поново иста: посматрано у односу селоград и мушка-женска деца.

Највећи број ученика школу је напуштао из „других разлога“. У анализи из 1891. коју је потписао Стеван Д. Поповић, начињен је осврт на садржај молби које су родитељи и старатељи упућивали

у Министарство првих година реализације школске обавезе.<sup>55</sup> Као узроци за ослобађање од ове обавезе у тим молбама наводе се болести (најчешће „падавица“), „престарелост“, неспособност за школовање, сурово наставничко поступање, слабо имовно и задружно стање и др. Што се болести тиче, махом су измишљене, закључује аутор поменути анализе на основу документације која се прилагала уз те молбе, а која није садржала лекарске потврде ни изјаву учитеља, и углавном се сводила на „комшијска сведочења“. Што се тиче „престарелости“, њоме су се, запажа он, користили највише становници у крајевима где су црквени протоколи уништени током ратова са Турском, као и у новоослобођеним крајевима у којима за дечаке старијих узраста није било званичних података о години рођења. „Колико је сељаку стало да само јачу радну снагу извуче из школе, одакле му ништа не може да привреди, види се по томе, што старешине сваке веће задруге драговољно нуде замену, не разбирајући ништа о томе, што се никакав успех не постиже тиме што ће једно дете изучити два или три разреда, па напустити школу, а на његово место узети се друго које ће проћи тако исто. Зато се од стране министарства често издају обавештења да се млађе дете из једне куће не уписује, докле старије не сврши, како би се на тај начин пресекао повод жалбама, да једна кућа није у стању да два-три ђака школује, итд“. Законом о основним школама из 1882. прописано је да само министар просвете има право да ученика ослободи школске обавезе, чиме је „на министарство натоварен огроман и досадан посао, да то није учињено и да је ова надлежност остављена локално, сигурно је да би осипање било веће“, закључује Поповић.<sup>56</sup>

Процедура исписивања ученика из школе „због других узрока“ била је дефинисана на следећи начин: молбе за испис могле су се подносити само у току одређеног броја дана у школској години, прва инстанца био је школски одбор „коме се ставља на срце и на савест да буде правичан у оцењивању молбеница и докумената“, било је затим потребно приложити документацију којом се доказује спреченост ученика да похађа школу и требало је уплатити таксу од два динара за исписницу.<sup>57</sup> У овом случају сложеност процедуре ишла је у прилог ефикаснијем спровођењу законских одредби, тиме што је за

55 Стев(ан) Д. Поповић, „Основно школовање у Србији у 1888–9. школској години“, *Просветни гласник* 5/1891, 329.

56 Исто.

57 Распис министра просвете и црквених послова о спроводу молбеница за исписивање ђака, од 24. децембра 1884. г., *Просветни зборник*, 985–986.

неке родитеље могла бити обесхрабрујућа у намери да дете испишу из школе. У 1891. години упућен је распис у којем су поновљени основни кораци у процедури исписа и наглашено да се ученици могу исписати само из разлога који су наведени у Закону (члан 40).<sup>58</sup> Према Закону из 1898. за процедуру исписивања ученика био је задужен школски надзорник, што је потврђено и у Закону из 1904.

## ВИШИ РАЗРЕДИ ОСНОВНОГ ОБРАЗОВАЊА

### *Више основне школе и продужне школе (1882–1898)*

Новину у систему основног образовања од 1882. године представљале су установе више основне школе и установе продужне основне школе, намењене оним ученицима који не намеравају да наставе учење у средњој школи. Задатак продужне школе је да „знање стечено у нижој основној школи утврди и по могућству прошири“ (члан 4), настава ће се реализовати један дан недељно или два пута недељно по пола дана. Између осталог дефинисано је да продужну школу треба отворити у сваком месту са најмање 10 ученика који су свршили четврти разред а нису наставили учење у средњој школи; у случају да има више од 10 ученица, треба отворити женску продужну школу.<sup>59</sup>

Зашто је школска обавеза прописана на шест разреда? О овом питању дискутовало се на седницама Главног просветног савета. Продужење учења у основној школи „не може бити претерано, него је на против врло скромно, кад се узме на ум, да данас у свима напредним земљама нема основне школе без 6, 8 и 9 година обавезног учења“, сматрали су аутори Предлога закона. „То је пут којим морамо и ми поћи, ако доиста желимо, да целокупни народ дође до оног општег образовања које је данас без поговора свакоме потребно“.<sup>60</sup> На Главном просветном савету покренуто је више питања за која се касније у пракси испоставило да су заиста и била релевантна у реализацији закона. Опрез који је био садржан у овим питањима није био неоправдан, што се показало у пракси, зато ћемо их ближе представити. Јед-

58 Распис о молбама и предлозима за исписање ученика из основне школе свим школским одборима, 15. јула 1891. године, *Просветни зборник*, 988.

59 Расписи о: отварању продужних школа од 24. августа 1883. год; о часовима учења у продужној школи од 10. септембра 1883. год; о II разреду продужних школа, од 20. августа 1884. г, *Просветни зборник*, 1001–1006.

60 Записник Главног просветног савета – састанак 78, *Просветни гласник* 1881, 813.



но од питања односило се на проходност више основне школе, тј. да ли је за упис у средњу школу потребно завршити свих шест разреда. На ову тему није вођена исцрпнија дискусија, већ се гласало за предлог да се по завршеном четвртном разреду прелази у средњу школу и тај предлог је прихваћен. Тако је виша основна школа постала „слепи колосек“ у образовном систему, намењена само оним ученицима који ће у својој десетој години донети, као коначну, одлуку о томе да ли ће наставити школовање. Дискутантанти су предвиђали проблеме око територијалног распореда школа нарочито у планинским крајевима; указивали на свест становништва о томе да дојучерашњи шегрт и будући занатлија одлаже почетак зараде за свој хлеб због школе; постављали су питања у вези са организацијом – изражавали су забринутост да нема довољно учитеља ни за реализацију четири разреда, да недостају финансијска средства, да школске општине „нису кадре (...) да саграде боље зграде за своје школе“, те да ли би практичније било продужити обавезу на пет а не на шест разреда.<sup>61</sup>

Иако је идеја о шесторазредној обавези у даљој дискусији на Савету прихваћена и поздрављена, ипак је предвиђано више препрека, те се може констатовати да је међу члановима Савета заправо провејавала сумња у њен успех. Предлог о шесторазредној обавези је изгласан, а чланови Савета су се сложили да не треба insistирати на томе да свака основна школа отвори пети и шести разред, већ да буде бар по једна у сваком срезу. Ипак, у коначној верзији закона дефинисано је да се уз сваку школу отвори виша основна или барем продужна школа.

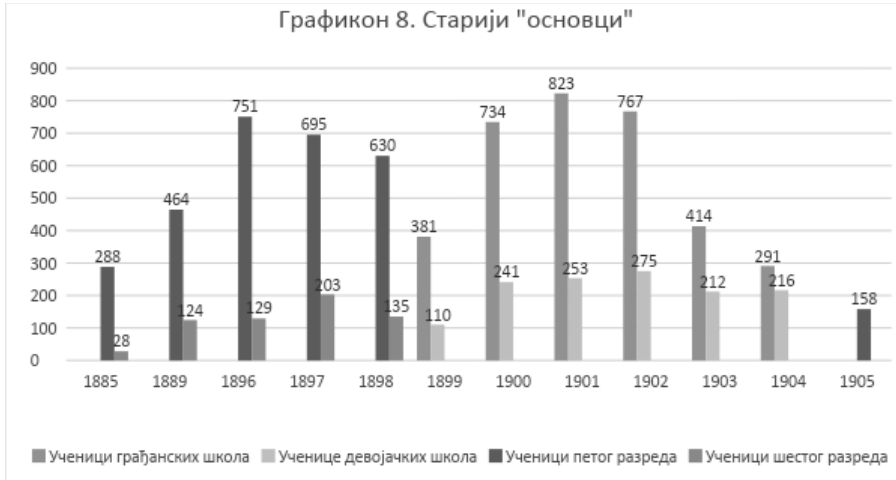
У првој години спровођења Закона, 1883, није отворен ниједан пети и шести разред. Следеће, 1884, пети разред био је отворен у осам школа, од тога само је једна била сеоска, а шести разред је отворен у три варошке школе. Продужне школе у статистичком погледу нису сматране значајним.<sup>62</sup> Иако је број ученика, као и мрежа ових школа регистрована у извештајима надзорника, статистичар констатује да се они који похађају ове школе не сматрају „правим ученицима“.<sup>63</sup> Четири године касније, 1888, шести разред постоји у

61 Исто.

62 Државопис Србије, 1894, 99.

63 Стев(ан) Д. Поповић, „Основно школовање у Србији у 1888–9. школској години“, *Просветни гласник* 5/1891, 259

осам школа.<sup>64</sup> Само пети разред је уведен у још десет школа.<sup>65</sup> Продужне школе у наведеној години уписало је 1.267 ученика, а до краја године их је остало 863.



Графикон 8 садржи податке о броју ученика у петим и шестим разредима више основне школе. Број ученица у овим разредима био је толико занемарљив, поред већ минималног обухвата женске деце, да га није било могуће приказати графички у односу према броју ученика. Управо због недовољног обухвата женске деце вишим разредима, 1886. године донет је Закон о установи девојачке школе.<sup>66</sup> Девојачке школе нису заживеле – женска деца која су намерава-ла да наставе школовање су из основне прелазила у средње школе и у Вишу женску школу. Број ученица у гимназијама био је све већи, мада и даље у минималном опсегу у односу на укупну женску популацију. Посебно је занимљив податак да су ученице ређе одустајале од школовања у средњим школама него ученици.<sup>67</sup> Средња школа је женској деци омогућавала проходност ка Вишој женској школи, по-

64 У Нишу, Лесковцу, Врању, Прокупљу, Трстенику, Краљеву, Петровцу и Обреновцу.

65 У Крагујевцу, Аранђеловцу, Параћину, Смедереву, Свилајнцу, Шапцу, Пожаревцу, Пироту, Медвеђи (Њупријској) и Жељевици.

66 Закон о установи девојачке школе од 26. јула 1886. године, *Просветни зборник*, 721–723.

67 Подаци о броју ученица у гимназијама за посматрани период публиковани су у: *Статистички годишњак 12*, (Београд: Државна штампарија Краљевине Србије, 1908), 743.

том и ка Женској учитељској школи, а у каснијим периодима и ка Великој школи. Није зато необично што девојачка школа није била у фокусу оних које су намеравале да стекну више образовање. Према статистичким подацима из 1896, у сеоским школама нису више уопште постојали пети и шести разреди, док су се у женским градским школама ови разреди постепено гасили, уз велико осипање ученика.

### *Више народне школе: грађанске школе и девојачке школе (1898–1904)*

Обнародовањем Закона о народним школама 1898. престао је да важи Закон о основним школама из 1882. године. Нови закон прописује четвороразредну школску обавезу и уводи, као необавезне, више народне школе: грађанске, девојачке и продужне школе, с циљем да „у својих ученика ојачају и прошире основно образовање и васпитање и да их припреме за привредни живот“. Грађанске школе се деле на: градске, које су претежно занатско-трговинског смера, и сеоске, претежно пољопривредног смера наставе. Основни задатак девојачких школа био је да „прошире основно образовање и васпитање девојчица и да их унапреде у женском раду и домаћем газдинству“.<sup>68</sup> По свом карактеру, ове школе представљале су комбинацију основне и стручне школе које су у извесном смислу припремале ученике за свет рада, а требало је да пружи и опште образовање. У исто време укинут је већи број нижих гимназија и дефинисана је мрежа средњих школа, која је требало да буде минимална и ограничена. У више народне школе, као нови модел образовања, требало је да се преусмери она омладина која се у претходном периоду опредељивала за средње школе и да јој се тиме онемогући проходност ка вишим образовним нивоима.

С обзиром на то да грађанске и девојачке школе нису биле обавезне занимљив је увид у занимања родитеља ђака ових школа. Располажемо подацима за 1899/1900. годину. У грађанским школама нешто више од трећине од укупног броја ученика чинила су деца занатлија (36,40%), затим трговаца (24,34%), потом служитеља (15,13%), земљорадника (12,06%), чиновника (9,5%) и на крају у категорији „остало“ налазе се деца лекара, апотекара, правника, наставника (2,57%). Када је о девојачким школама реч, највећи број ученица потиче из трговачких породица (31,12%), затим занатлијских

68 Закон о народним школама, 1898, 445.

(25,14%), чиновничких (21,10%), земљорадничких 1,25%, из наставничких (око 5%) и деца лекара, апотекара, правника (око 5%).<sup>69</sup> Обухват школским образовањем деце и младих старијих од 11 година свеукупно је, дакле, и даље био минималан – обухват женске деце је мањи од 0,7%, а мушке деце мањи од 3,6%.<sup>70</sup> Грађанске и девојачке школе заживеле су само у варошким срединама, док су у селима отворане продужне школе.

Продужне школе, мушке и женске, постојале су само у Крајинском, Пиротском и Тимочком округу. У 1899/1900. било је укупно 314 ових школа и оне су осниване углавном у селима: мушких сеоских било је 238, а женских 46, с тим да су мушке школе похађале и ученице. У овим школама било је на почетку школске године укупно 8.299, а на крају 5.856 ђака. У селима је ову школу уписало 807 ученица а завршило 559.

*Више народне школе: поновно увођење виших основних  
и продужних школа (1904)*

Закон о народним школама из 1904. године поново уводи шесторазредну основну школу и сада се пети и шести разред, као и продужне школе сматрају вишим народним школама. Укинута су, дакле, грађанске и девојачке школе. Показали смо претходно да је школска обавеза нејасно дефинисана у овом закону. У пракси се сматрало да је обавезна само нижа основна школа тј. прва четири разреда. У школској 1904/05. радило је укупно 113 продужних школа. Шести разред није заживео, а 1904/05. пети разред постоји у четири округа и то само у мушким градским школама. Овај разред похађа 158 ученика, од чега је само 12 ученица. Они који су желели да наставе образовање после основне школе чинили су то у некој од средњих или стручних школа.

Шесторазредна школска обавеза се показала као неостварива идеја, па ипак, отворена је проблематика о ширим могућностима образовања након четири разреда основне школе и једна нова категорија ученика је постала видљива за доносиоце одлука у образовању. Такође, покренуто је и питање да ли је заиста четири разреда довољно за основно образовање.

69 Поповић, *Статистика наставе у Краљевини Србије за 1899-1900.*

70 *Статистички годишњак* 5 (1904), 54, 461, 466.

## НАСТАВНИ КАДАР: УЧИТЕЉСТВО КАО ПОЗИВ

Законом из 1882. године дефинисано је да ће се у учитељску службу примати свршени ученици учитељске школе и више женске школе са учитељским испитом, као и кандидати без наведених квалификација уз услов да након четири године стажа у својству привремених учитеља полажу учитељски испит. Оваква одредба је структуру наставног кадра, у првим годинама примене закона, чинила прилично шареноликом. Са друге стране, доношење Закона о учитељским платама, Закона о школском надзору 1881, Правила о полагању практичног учитељског испита за привремене учитеље 1883. представљали су значајну основу за обезбеђивање квалитета учитељског рада, а наставничком кадру је обезбеђен релативно стабилан материјални, друштвени и стручни статус.



Наставни кадар био је током првих година након 1882. састављен од учитеља различитих образовних профила, а чинили су га такође и несвршени кандидати поједних школа, па у једном периоду чак и они који су имали само основну школу. Око једне трећине од укупног наставног кадра у основним школама чинили су они чије иницијално образовање није било учитељско. Графикон 10 приказује податке на основу којих се може пратити, током посматраног периода, сразмера наставних кадрова са иницијалним учитељским образовањем и без њега. Категорија „остало“ обухватала је до краја овог периода оне учитеље који су похађали или завршили: Земљо-

делску школу, гимназије – више и ниже, реалку, Војну академију, Трговачку школу. Категорија учитеља из неучитељских школа, учитеља с „нешто школе“, као и оних само са основном школом постепено се смањивала и већ 1905. минимално је заступљена у односу на кадар који има одговарајуће образовање.



Надзорници су квалитет наставног кадра оцењивали на петостепеној скали 1–5 (рђав – слаб – добар – врло добар – одличан) према законима из 1882. и 1898, односно на тростепеној од 1904. године. Учитељи који су под категоријом „остало“ обухваћени подацима у графикону 10, судећи по оценама надзорника, нису се квалитетом свог рада разликовали од других колега и њихове оцене биле су близу горње границе скале.

У образложењу предлога Закона о основним школама, комисија је, уз пројекцију о томе да ће 100.000 ученика бити уписано до 1890, изнела и очекивање да ће до те године у школама радити 1.300 учитеља.<sup>71</sup> Из графикона 9 може се видети да је у првим годинама овај број мањи од 1.000, као и да се од 1886, иако је била ратна година, овај број ипак креће узлазном линијом, те да у 1890. пројекција о обиму наставног кадра јесте остварена. Такође, из графикона се може запазити да су од доношења Закона 1882. до почетка 20. века учи-

71 Записник Главног просветног савета, састанак 78, 810–814.

тељице, као квалификовани наставни кадар, бројније од учитеља и да се од овог периода може статистички пратити положај жена унутар учитељског позива.<sup>72</sup>

Стручне школе за образовање учитељског кадра биле су мушке учитељске школе и више женске школе, из којих се 1896, као посебно одељење а касније и као посебна установа, издвајају женске учитељске школе – 1900. у Београду, 1904. у Крагујевцу. Развој професионалног учитељског кадра био је ипак успорен, учитељских школа није било довољно; у реализацију Закона из 1882. године ушло се са две мушке учитељске школе које су, управо у годинама када је требало да обезбеде професионални кадар који би био носилац реформе својим стручним и савременим знањима, радиле нередовно и то због „бунтовништва које је избијало у средини учитељског подмлатка, који је највише осећао друштвене неправде, суровост режима и моралну декаденцију“.<sup>73</sup>

Доношењем Закона о народним школама 1898. положај учитеља и учитељица је измењен. Овај закон је садржао две „дискриминаторске одредбе“. Прво, предвиђено је да учитељи почетници током две године приправничке службе раде без плате. Друго, за учитељице је предвиђена нижа плата него за учитеље и губитак службе уколико се удају за особе које нису учитељи. Рок за добијање периодских повишица је са четири продужен на пет година.<sup>74</sup> Казне су учитељима могли да изричу управитељи, надзорници и министар. Поред тога, питање сталности учитељске службе је погоршано увођењем могућности да буду отпуштени без обзира на године стажа. У години по доношењу овог закона службу је напустило 105 учитеља и учитељица, што износи око 5,4% од укупног броја. Издвајамо податке да је девет учитељица разрешено због удаје, да је 37 преминуло (22 учитеља и 15 учитељица), пет је било отпуштено, остали су пензионисани, прешли у више народне школе или на друга радна места.

Законом о народним школама из 1904. враћен је већи део позитивних одредби Закона из 1882. године. Права и дужности учитеља и учитељица прецизирана су и образложена у засебним одељцима, као и критеријуми за напредовање у смислу повољнијег места за за-

72 Опширније о овој теми у: Сања Петровић Тодосијевић, „Еманципација и феминизација учитељског позива у Србији и Југославији после Другог светског рата“, *Гласник Етнографског института САНУ* 2/LXVIII, 467–485.

73 Грујић, *Основношколско образовање и васпитање*, 172.

74 Ђунковић, *Школство и просвета у Србији у XIX веку*, 139.

послење. Уведена је и могућност награђивања учитеља за описмењавање минимум десет одраслих грађана током школске године.

### ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Школска обавеза у Србији прокламована је 1882. Законом о основним школама. Иако је прописано да се односи на свако дете које живи у Србији, већ се у самом тексту закона потпуна реализација предвиђа у будућности и не подразумева моментални обухват све деце у јасно дефинисаном року. На припреми текста овог закона радило се дуго, од 1877. године, о предлогу се озбиљно и свеобухватно дискутовало, па ипак је финални текст садржао више недовољно дефинисаних одредби које су се односиле управо на оне сегменте практичног рада од којих је непосредно зависила успешна реализација прописаног. Са друге стране, „еластичност“ тих одредби била је условљена непосредним околностима у којима их је требало реализовати. За реализацију реформског захвата који је предвиђен Законом из 1882. није било довољно практичних капацитета у смислу локалне иницијативе и ангажованости школских одбора, стручних лица која би радила на изградњи школских зграда, подстицаја којима би се становништво мотивисало да децу радо уписује у школу коју ће похађати шест разреда, па и тамо где је било ученика није било довољно школских зграда, и пре свега материјалних могућности. Обухват деце дорасле за школу био је неравномеран, од готово потпуног обухвата мушке варошке популације до готово статистички невидљивог обухвата женске сеоске популације. Видели смо да се у пракси убрзо одустало од шестогодишњег обавезног школовања и сматрало се да је након четвртог разреда основно школовање завршено.<sup>75</sup> Из графикана 11 може се видети напредак у броју свршених основаца од 1875. до 1905. и може се констатовати да је током примене Закона из 1882. године тај број увећан за више од три пута, па ипак то није било довољно.

Проблеми у реализацији шестогодишње школске обавезе су законодавцу 1898. дали „покриће“ да реформском подухвату из 1882. „скрати крила“, као и да омогући легитимет становништу да деца из сиромашнијих, претежно сеоских средина треба да се „оријентишу на ниже облике школовања“ и да се припремају за „основно учешће у привредном и грађанском животу“.<sup>76</sup> Број свршених основаца није

75 Стев(ан) Д. Поповић, „Основно школовање у Србији у 1888-9“.

76 Ђунковић, *Школство и просвета*, 138.





растао истим темпом као у претходном периоду. Наредни, Закон о народним школама из 1904, представља покушај враћања образовне политике у колосек који је трасиран 1882. године. Њиме су решене одређене недоречености из 1882, ослањајући се и на нека од решења садржана у Закону из 1898. Тако су Законом из 1904. понуђена адекватнија решења у вези са: прописима о томе када се отвара нова школа, опсегом надлежности школског одбора, процедурама уписивања и исписивања ученика за које је надлежан и школски надзорник, затим су прописане прецизније мере у вези са изостајањем ученика с наставе. Једно од важнијих питања остављено је ипак недореченим: колико траје школска обавеза за сваког ученика – четири или шест разреда? У пракси је то било четири разреда, а одредба о шест разреда изгубила се гашењем оно мало одељења петог и шестог разреда која су била отворена по објављивању овог закона.<sup>77</sup>

Када је 1882. уведена школска обавеза, „основно образовање више није могло бити остављено слободном нахођењу родитеља, нити се могло вратити на таква решења, која су својим карактером подсећала на начине мобилизације или обавезама на кулук“.<sup>78</sup> Реализација ове значајне одредбе напредовала је али успорено, а разлози за то произишавали су из сложеног сплета околности које су на-

77 Опширније о неписмености одраслих у вези са наведеним проблемима у обухвату деце дорасле за школу у раду Јована Миљковића „Институционални развој образовања одраслих у Србији XIX века“ у овом зборнику.

78 Тешић, „Пут до обавезне основне школе у Србији“, 829.

стајале на релацијама између жељеног и могућег, између прописаног и интерпретираног, између вековних навика и тежње ка прогресу.

## РЕЗИМЕ

Школска обавеза је у Србији уведена 1882. године, када је донет Закон о основним школама. Прописана је обавеза у трајању од шест разреда. Овај закон је важио до 1898, када је основно образовање поново реформисано и регулисано Законом о народним школама. Обавеза је скраћена на четири разреда. Нови закон о народним школама је донет 1904. и нејасан је у пропису трајања обавезе: четири или шест разреда. У раду се, претежно на основу званичних статистичких података, разматрају питања реализације школске обавезе у вези са наведеним регулативама а с обзиром на: развој школске мреже, број ученика, реализацију виших нивоа основног образовања, наставни кадар и надлежности школских одбора. Број школа у почетку спровођења Закона из 1882. није био довољан за прилив већег броја ученика, нити је било довољно наставног кадра. Велики број ученика није имао могућности да школу похађа у месту становања. Обухват деце дорасле за школу био је несразмеран између села и града, односно између мушке и женске популације. Реализован је готово потпуни обухват мушке градске популације и статистички минималан обухват женске популације на селу. За реализацију реформског захвата који је предвиђен Законом из 1882. није било довољно практичних капацитета. Наведени проблеми у реализацији шестогодишње школске обавезе су законодавцу 1898. године дали „покриће“ за то да реформском подухвату „скрати крила“ и да промени правац образовне политике. Закон о народним школама из 1904. представља покушај враћања у онај колосек који је зацртан 1882.

## ИЗВОРИ И ЛИТЕРАТУРА

- *Државопис Србије: Статистика наставе у Краљевини Србији за 1884-85. школску годину*, 20/1894, ур. Богољуб Јовановић.
- Закон о основним школама, 31. децембра 1882. *Просветни гласник* 2/1883, 41-51.
- Закон о народним школама, 26. јула 1898. *Просветни гласник* 9/1899, 442-453.
- Закон о народним школама од 19. априла 1904. *Просветни гласник* 4/1904, 325-357.
- Закон о народним школама. *Просветни гласник* 12/1912, 1109-1164.

- Записник са састанка Главног просветног савета 23. 11. 1881 – Дискусија о Предлогу закона о основним школама. *Просветни гласник* 23/1881, 810–814.
- Јовановић, Богољуб. „Школе у Србији 1836. године“, *Просветни гласник* 21/1882, 802–808.
- Јовановић, Богољуб. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1874–75-ту школску годину*. Београд: Краљевско-српска државна штампа-рија, 1882.
- Јовановић, Богољуб. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1874–75-ту школску годину*. Београд: Краљевско-српска државна штампа-рија, 1882.
- Јовановић, Богољуб. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1879–80-ту школску годину*. Београд: Краљевско-српска државна штампа-рија, 1888.
- Јовановић, Богољуб. *Статистика наставе у Краљевини Србији за четири школске године (од 1880–81 до 1883–84)*. Београд: Државна штампа-рија Краљевине Србије, 1890.
- Поповић, Зарија. *Статистика Краљевине Србије – Статистика наставе у Краљевини Србији за 1891–92*. Београд: Министарство народне привреде, Статистичко одељење, 1896.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1893–93. и 1893–94. школску годину*. Београд: Државна штампарија Краљевине Србије, 1898.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1894–95. школску годину*. Београд: Државна штампарија Краљевине Србије, 1899.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1895–96. и 1897–98. школску годину*. Београд: Министарство просвете и црквених послова, 1901.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1898–99. школску годину*. Београд: Министарство просвете и црквених послова, 1903.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1899–1900. школску годину*. Београд: Министарство просвете и црквених послова, 1905.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1900–1901. и 1901–1902. школску годину*. Београд: Државна штампарија Краљевине Србије, 1907.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1902–1903. и 1903–1904. школску годину*. Београд: Министарство просвете и црквених послова, 1908.
- Поповић, Зарија. *Статистика наставе у Краљевини Србији за 1904–1905. школску годину*. Београд: Министарство просвете и црквених послова, 1912.

- Правила о грађењу школа и намештају школском. *Просветни гласник* 20/1899, 485.
- Правила о грађењу школа и намештају школском. *Просветни гласник* 9/1899, 485–489.
- *Просветни зборник закона и наредаба*, ур. Мил. Марковић, Зар. Р. Поповић. Београд, Краљевско-српска државна штампарија, 1985.
- *Статистички годишњак* 1–12. Београд: Државна штампарија Краљевине Србије, 1893–1913.
- Устроение јавног училишног наставленија, 1845, објављено у: *Сборникъ закона и уредба и уредбены указа : изданы у Княжеству Србскогъ*. Часть 2, Одъ Априла 1840. год. до конца Декемвра 1844. г. - у Београду: печатано у Књигопечатњи Княжества Србскогъ, 1845, 319.
- Устроение основни школа, у: *Сборникъ закона и уредба и уредбены указа: изданы у Княжеству Срби*. 10, (Одъ почетка до конца 1857. године). - У Београду: у Правителственной књигопечатњи, 1857, 70.
  
- Вулетић, Александра. „Статистика у служби државне управе и унапређења народног благостања у Србији 19. века“. *Држава и политике управљања (18–20. век)*, ур. Петар В. Крестић. Београд: Историјски институт, 2017.
- Грујић, Владимир. *Основношколско образовање и васпитање у Србији од стицања државне независности до Првог светског рата*. Београд: САНУ, 2008.
- *Два века развоја Србије – статистички преглед*. Републички завод за статистику Републике Србије, 2008.
- Ђуровић, Арсен. *Модернизација образовања у Краљевији Србији 1905–1914*. Београд: Историјски институт, 2004.
- Илић, Александра. *Уџбеници и национално васпитање у школама Србије (1878–1918)*. Београд: Филозофски факултет, 2010.
- Јовановић, Богољуб. „Школе у Србији 1836. године“. *Просветни гласник* 3/1882, 802–808.
- Миљковић, Јован. *Систем образовања одраслих: поглед из контекста*. Београд: ИПА, Филозофски факултет, 2019.
- П. Д. Ј. „Стање народних школа у Србији 1907–1908. школске године, по извештајима школских надзорника“. *Просветни гласник*, 1909, 34–68.
- Поповић, Д. Стев. „Основно школовање у Србији у 1888–9. школској години“. *Просветни гласник*: 5/1891, 258–265; 6/1891, 328–336; 7–8/1891, 368–374; 9/1891, 492–504; 2/1892, 96–107.
- *Сто година Просветног савета Србије: 1880–1980*, ур. Владета Тешић, Мирковић Милан, Ђунковић Срећко, Вуковић Раде. Београд: Завод за уџбенике и наставна средства, Просветни савет Социјалистичке Републике Србије, 1980 (Београд: „Слободан Јовић“).
- Тешић, Владета. „Пут до обавезне основне школе у Србији“. *Настава и васпитање* 5/2000, 820–831.

- Тодосијевић Петровић, Сања. „Еманципација и феминизација учитељског позива у Србији и Југославији после Другог светског рата“. *Гласник Етнографског института САНУ* LXVIII/2, 467–485.
- Трговчевић, Љубинка. *Планирана елита. О студентима из Србије на европским универзитетима у 19. веку*. Београд: Службени гласник, Историјски институт, 2003.
- Трнавац, Недељко. *Лексикон историје педагогије српског народа*. Београд: Завод за уџбенике, 2012.
- Ћунковић, Срећко. *Школство и просвета у Србији у XIX веку*. Београд: Педагошки музеј, 2017.

## SUMMARY

Aleksandra Ilić Rajković

### COMPULSORY EDUCATION IN THE KINGDOM OF SERBIA: BETWEEN REGULATIONS AND PRACTICE

**ABSTRACT:** In the paper, the questions of the realisation of compulsory education in the Kingdom of Serbia, prescribed in 1882, are being considered predominantly based on the official statistical data. In the first part of the paper, a review of the status of compulsory education in regulations before the mentioned law was passed, in the mentioned law, as well as in laws on public schools from 1898 and 1904, was made. In the central part of the paper, the introduction and realisation of compulsory education in Serbia is considered, in view of: the development of the school network, the number of pupils, the realisation of higher levels of primary education, teaching staff, and the competencies of school boards.

**KEY WORDS:** compulsory education, primary education, educational policy, school network, pupils, teachers

Compulsory education was introduced in Serbia in 1882, when the Primary Schools Law was passed. Compulsory education in the duration of six grades was prescribed. This law was in force until 1898, when primary education was once again reformed and regulated by the Public Schools Law. Compulsory education was shortened to four grades. A new law on public schools was passed in 1904 and remains unclear on the prescribed compulsory education: four or six grades. In the paper, the questions of the realisation of compulsory education in relation to the mentioned regulation are being considered in view of: the development of the school network, the number of pupils, the realisation of higher levels of primary education, teaching staff, and the competencies of school boards. At the beginning of the enforcement of the 1882 Law, the number of schools was insufficient for the arrival of a greater number of students and there was also a lack of teaching staff. A large number of students didn't have the possibility of attending school in their place of living. The number of school-age children was disproportionate between the village and the city, as well as between male and female population. An almost complete coverage of male city population and a statistically minimal coverage of female population in villages was realised. There wasn't enough practical capacity for the realisation of the reform anticipated in the 1882 Law. The above

mentioned problems in the realisation of six-year compulsory education gave the legislator “coverage“ to prevent the reform attempt in 1898 and change the course of educational policies. The Public Schools Law from 1904 represents an attempt at getting back on track as planned in 1882.