

Геннадій Шеленко

## ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ СЕРЕДНІМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ: ОЛЕКСАНДР ГОЛОВНІН

Система управління середніми навчальними закладами є формою втілення управлінських взаємозв'язків у шкільництві. Її головною кінцевою метою є організація та забезпечення належного стану навчально-виховного процесу у загальноосвітніх закладах. Нині система управління середніми навчальними закладами в Україні знає вдосконалення, успіх якого значною мірою залежить від раціонального використання всіх її підрозділів з урахуванням історичного досвіду. Глибоке і всебічне вивчення повчального вітчизняного досвіду, становлення засад управління середніми навчальними закладами допоможе об'єктивно оцінити сучасність та стане в нагоді при подальшій розбудові нової ефективної та демократичної школи.

Метою даної статті є спроба виявлення позитивного досвіду реформування вітчизняної системи управління середніми навчальними закладами Олександром Головніним.

Життєвий шлях державного діяча О. В. Головніна розпочали вивчати відносно недавно. Питання реформотворчого доробку Олександра Васильовича в освіті відображені у працях Т. Антонова [2], у монографії Л. Гаєвської, Н. Побірченко, О. Стаферова [12; 13]. Окремого дослідження діяльності Олександра Головніна, як реформатора системи управління шкільництвом, не було.

Олександр Васильович Головнін, син відомого адмірала і письменника Василя Михайловича Головніна, народився в Петербурзі 25 березня 1821 року. З 13 років він навчався і виховувався в Першій чоловічій гімназії в Петербурзі, а потім в елітарному ліцеї для майбутніх високопосадовців, курс якого закінчив 13 грудня 1839 року «першим учнем із золотою медаллю» [9, с. 395].

Далі протягом трьох років бездоганно служив у канцелярії управління навчальними і добродійними закладами відомства імператриці Марії Федорівни. В 1843 році Олександра Головніна призначають секретарем канцелярії міністерства внутрішніх справ. За п'ять років «діяльності у міністерстві внутрішніх справ О. Головнін пройшов добру школу чиновника, яка збагатила його цінним досвідом управління, що в майбутньому відіграло важливу роль у його кар'єрі» [14, с. 16].

У 1848 році майбутній реформатор народ-

ної освіти переходить на службу у морське відомство, що випереджало інші міністерства на шляху прогресу. Найбільшу кількість прогресивних тенденцій тоді мала система управління морського міністерства. На наш погляд, це пояснювалося значною кількістю у відомстві раціонально мислячих технарів і військових, міжнародні зв'язки з технічних і технологічних питань, ознайомлення і запозичення управлінського закордонного досвіду під час закордонних відряджень. У цьому плані цар ставив морське відомство усім за приклад для наслідування і сподівався, що всі міністерства досягнуть прогресу «у довірених їм управліннях» [8, с. 303]. Займаючись вдосконаленням морських навчальних закладів, Олександр Васильович набуває першого реформаторського досвіду.

Співпраця Головніна з братом Олександра П-великим князем Костянтином Миколайовичем, в рамках Російського географічного товариства, стрімко наблизилася його до когорти видатних державних діячів. У 1859 році Головнін отримує чин таємного радника та стає членом Головного правління училищ. У 1861 році Олександр Васильович призначається керівником міністерства народної освіти. 6 грудня 1862 року його затверджують на посаді міністра народної освіти. «Реформаторський потенціал імператора ще не був тоді вичерпаний... імператор обирає О. Головніна, оскільки для галузі народної освіти потрібен був міністр, здатний діяти у душі перетворень, розпочатих відміною кріпосного права. Не обійшлося, очевидно, і без протекції великого князя, хоча сам Головнін це заперечував» [14, с. 38].

За спогадами генерал-фельдмаршала, графа Дмитра Олексійовича Мілютіна, новий міністр вже з перших днів перебування на посаді діяв незвично. Головнін відмовився від наданої йому міністерством державної квартири і передав це приміщення новоствореній гімназії і географічному товариству [5, с. 307].

Високоосвічений, чесний, твердий у переконаннях, ініціативний, благородний, модно одягнений сорокарічний урядовець став символом реформ вітчизняної освіти. Його служба розпочалася за сприятливих умов та прихильності царя. Він бачив перед собою «масштабне поле діяльності, йому здавалося, що для Росії настав в

адміністративному відношенні золотий вік, і йому пощастило бути одним із соратників монарха, ім'я якого має залишитися в історії не лише Росії і Європи, а й в історії людства як відновника прав людини, які нехтувались впродовж століть» [3, с. 214].

Ознайомившись зі станом справ у шкільництві новий очільник міністерства взявся за реорганізацію цієї структури. Надзвичайно важливе місце Головні відводив системі управління, яка включала адміністративні заклади, органи управління та засоби, за допомогою яких уряд втілював у життя свої наміри [3, с. 19]. Він розумів, що не можна успішно проводити реформи, якщо управлінський апарат «не здатний сприймати нові ідеї і новий стиль управління» [11, с. 99].

Історичні особливості Російської імперії, зокрема, її величезні території і крайня бідність матеріальних та фінансових ресурсів, нестача культурного досвіду та педагогічних кадрів обумовили вибір оптимальної, на той час, жорстко централізованої системи управління навчальними закладами. Така модель управлінської системи була характерною для континентальних країн (Австрії, Пруссії, Франції). «Всі освітні заклади вважались державними. При цьому адміністратори і викладацький корпус мали статус державних службовців і призначалися відповідно урядовими структурами. Основні рішення приймалися на державному рівні і були обов'язковими до виконання, загальне керівництво здійснювало міністерство освіти, яке через свої місцеві органи контролювало дотримання чинних стандартів і норм» [14, с. 47]. Такі ієрархічні принципи управління були запроваджені Статутом 1804 року. Вони передбачали пряму залежність нижчих ланок освіти від вищих. Верховній раді підпорядковувалося міністерство народної освіти, а міністру освіти – попечителі округів. Попечителям були підвітні університети, а ректорам вищих – гімназії. Директору гімназії підпорядковувалися повітові училища губернії [7, с. 75]. Згідно указу імператора вся територія країни поділялась на шість, а згодом, на вісім навчальних округів. Очолював округ попечитель, який одночасно був членом Головного правління училищ, куратором університету і начальником всіх навчальних закладів округу. Допомогали попечителю втілювати в життя освітню політику міністерства помічник, столоначальник і окружний інспектор, які перевіряли школи, писали доповідні записки про стан справ в окрузі [14, с. 48]. Попечителю надавалося право обирати всіх чиновників і викладачів, затверджувати на посаді інспектора гімназії.

На університет покладалося керівництво навчальними закладами округу, тому при рада університетів створювалися училищні комітети. До їх складу входили професори на чолі з ректором. Університетські професори виконували мі-

сію методистів та візитерів, щорічно відвідували навчальні заклади і складали звіти про їх стан. За поданням ректора університету попечитель призначав директора гімназії. А директор гімназії у свою чергу управляв усіма школами губернії і повіту. В округах губернії, до створення в них гімназій, управління закладами освіти здійснювали директори народних училищ [1, с. 39].

Безпосереднім начальником шкільництва губернії, за статутом 1828 року, був директор гімназії. Йому доручалося наглядати також за всіма пансіонами і приватними навчальними закладами. «Головний обов'язок директора гімназії полягав за виконанням положень статуту і приписів начальства» [4, с. 100].

Як висновок зі сказаного, система управління, яку застав Головні, відносилася до централізованого державного апарату зі своїми перевагами та недоліками. Позитивним, на думку істориків, було те, що створилася спеціальна адміністрація освіти, «що складалася із фахівців» [7, с. 29]. Проте негативного виявилось значно більше, а саме «багато тисяч навчальних закладів, не лише спеціальних, але й загальноосвітніх, підпорядковані іншим міністерствам. Належність навчальних закладів різним відомствам створює незручності в їх управлінні та методичному забезпеченні, призводить до нерівномірного фінансування і розвитку» [9, с. 397]. Тому міністр освіти обґрунтував цареві потребу передачі до освітянського відомства усіх загальноосвітніх навчальних закладів.

«Бюрократія володарювала над школою... Попечитель навчального округу або міністр за своєю примхою могли змінити навчальний план або вирішити питання зміщення директора гімназії чи вчителя. І це була лише верхівка айзберга» [14, с. 52]. «Дійсно, труднощів було багато... – писав у спогадах О. Головні – навіть механізм управління виявився досить недосконалим і саме центральне управління міністерства внаслідок різних переміщень і звільнень перебувало у розладі. В міністерстві не було списку службовців, статистичних таблиць про число навчальних закладів, про число учнів, вчителів, не було збірника постанов, збірника наказів попередніх міністрів і т.д.» [3, с. 215].

Такою прийняв освіту Олександр Головні в період наростання політичної кризи в країні і спроб здійснення Олександром II реформ в усіх сферах життя. Попередники Головіна О. Норов, Є. Ковалевський, Є. Путятін залишили невирішеними багато проблем відомства та не запропонували конструктивних ідей щодо вдосконалення управлінської системи. В адміністративному плані, що впливає із вищезазначеного, система управління включала центральний, окружний і місцевий рівні. Спираючись на пропозиції керівників управлінських підрозділів та

висновки комісії, що провела ревізію у міністерстві за дорученням царя, Головнін склав програму невідкладних реформаторських дій:

- 1) чітко визначити управлінські справи центрального, окружного і місцевого рівнів;
- 2) раціонально розподілити справи у міністерстві відповідно їх значущості;
- 3) спростити діловодство в усіх підрозділах системи управління;
- 4) скоротити особовий склад службовців за рахунок зменшення обігу документації;
- 5) збільшення заробітної плати співробітникам за рахунок оптимізації штатів [6, с. 4].

У результаті проведеної оптимізації системи була значно скорочена кількість працівників департаменту. Наказом від 10 березня 1862 року було ліквідовано канцелярію, а її обов'язки виконували працівники департаменту [14, с. 57]. Олександр Васильович переконував, щоб уникнути революційних потрясінь, слід запровадити в управлінні більше простоти, зменшити централізацію, більше повноважень передати на місця. «Розширити владу попечителів, надавши їм право остаточного рішення у більшості справ, з яких раніше вони повинні були виходити з клопотаннями на міністерство» [3, с. 235]. 9 червня 1862 року, відповідним циркуляром розширювалися їх повноваження для розосередження управління, зменшення зайвого листування між центральним і окружним підрозділами. У результаті зменшення письмової роботи спростилася процедура прийняття управлінських рішень. Попри всі тогочасні протистояння міністру Головніну вдалося переконати опонентів і царя у своїй правоті та поступово реалізувати реформаторські ідеї. Так 18 червня 1863 року був підписаний царський указ, згідно з яким, із складу міністерства народної освіти вилучалося два підрозділи (Головне управління училищ, Вчений комітет). Значних кількісних та якісних змін зазнав Департамент народної освіти, оскільки до реформування в «його штаті числилася занадто велика кількість осіб, розподілених формальними ступенями. Від цього кожен папірець та розпорядження проходило через багатьох осіб, до того як потрапити до справжнього виконавця» [3, с. 222]. Внаслідок оптимізації штатів із 129 чиновників Департаменту залишилися задіяними роботою лише 22. Тепер все діловодство Департаменту розподілялось за напрямками: інспекторська, розпорядча, судова, господарська і рахункова.

Для пошуку вирішення тих чи інших проблем Олександр Васильович розглядав ініціативу знизу, обмінювався думками, всебічно вивчав вітчизняний і закордонний досвід. Був прихильником, як не дивно на той час, гласності та публічного обговорення освітянських проектів у пресі. Тому реформатор вважав, що питання цензури має перейти від освіти до компетенції мі-

ністерства внутрішніх справ. Із зростанням рівня освіченості, культури та добробуту населення потреба у цензурі зникне, але на це потрібен час, стверджував Головнін. Проте повстання в 1863–1864 рр. в Королівстві Польському проти Росії, розгортання революційної пропаганди та вимоги самодержавця часом призводили до того, що міністр Головнін змушений був іти на тактичні непопулярні міри і вимагати від підлеглих йому управлінських структур посилення цензури, але так, щоб не зашкодити поступовому руху до прогресу. І лише в січні 1863 року міністерство освіти звільнилося від невластивого Цензурного управлінського підрозділу, яке перейшло до міністерства внутрішніх справ.

Для оперативного моніторингу стану справ у шкільництві, налагоджування зворотного зв'язку з безпосередніми виконавцями управлінських рішень міністр народної освіти О. Головнін запровадив практику проведення з'їздів вчителів і директорів гімназій в різних місцях імперії, в тому числі і в Києві (1861, 1862 рр.). У своїх спогадах він писав про доведену досвідом користь подібних зібрань «на них, завдяки вільному обміну думками, встановлюються правильні погляди на адміністративні дії, способи навчання. Керівництво округу, користуючись з'їздом має можливість безпосередньо впливати на вчителів та директорів, роз'яснювати їм необхідність тих чи інших заходів набагато зручніше, ніж з допомогою циркулярів і приписів» [3, с. 264]. Це було яскравим прикладом запровадження в систему управління школою, незважаючи на критику реакціонерів, принципу гласності, що значно випереджало свій час і було своєрідним феноменом міністра Головніна.

З'їзди освітян обговорювали проекти нових статутів, поширювали на теренах вітчизни нову форму управління – державно-громадську. За розпорядженням міністра у журналі міністерства друкувалися звіти попечителів і ревізорів, проекти і пропозиції з навчальних питань. У 1864 році розпочато видавництво «Збірника постанов» і «Збірника розпоряджень по міністерству народної освіти», які сьогодні допомагають дослідникам вивчати історію вітчизняної освіти.

Демократичні тенденції, започатковані Головніним у системі управління шкільництвом, надали більшої самостійності педагогічним радам гімназій у виборі навчальних програм для предметів «другорядної важливості». Для цього вже не було потреби чекати інструкції з Петербургу. Завдяки такому управлінському рішенням далекоглядний міністр-реформатор залишив кожній школі поле для творчості, допустивши «разнообразие» між навчальними закладами. Мета такої диференціації та профілізації – напрацювання позитивного досвіду подальшого розвитку шкільництва, «щоб кожен заклад міг

користуватися досвідом і міркуваннями інших» [3, с. 272]. Це було ще однією перемогою реформатора над консерваторами-царедворцями.

Викликає захоплення управлінський талант Олександра Головніна, якого б наші сучасники назвали «успішним менеджером освіти». Він ніколи не забував про честь і обов'язок, всі питання вирішував відкрито, не допускав шпигунства, доносів та інтриг, що сильно злило його опонентів і врешті, 14 квітня 1866 року О. В. Головніна було звільнено з посади міністра, із збереженням звання члена Державної Ради і статс-секретаря. Офіційною причиною відставки міністра були висновки комісії графа М. Муравйова по справі замаху на життя імператора 4 квітня 1866 року і розкриття фактів розповсюдження серед учнівської молоді руйнівних революційних ідей [9, с. 398].

Підсумовуючи зазначимо, що тогочасна шкільна політика царату спрямовувалася на збереження станової системи шкільної освіти і одночасно на забезпечення економіки кваліфікованими кадрами. Саме тому самодержавний уряд водночас ініціював і гальмував освітні реформи. Система управління середніми навчальними закладами була невід'ємною складовою загальноімперської державної управлінської структури. Ідеї Олександра Васильовича Головніна мали певний вплив на політику уряду другої половини XIX століття. Незважаючи на власну монархічну прихильність, починання урядовця були ліберально-демократичними, спрямованими на якісне оновлення вітчизняної системи управління середніми навчальними закладами.

Управлінські реформаторські ідеї, які пропагував О. В. Головнін, є актуальними для подальшої розбудови сучасної системи управління середніми навчальними закладами. Вважаємо, що багато з того, про що мріяв і що зробив міністр народної освіти Олександр Васильович Головнін, у сфері реформування системи управління середніми навчальними закладами в XIX столітті, може успішно використовуватися в наші дні. Особливо це стосується сучасної проблеми оптимізації управлінського апарату та ефективного використання телекомунікаційних засобів у роботі системи управління. Управлінська спадщина О. В. Головніна активно сприятиме вдосконаленню вітчизняної системи управління шкільництвом на засадах гласності, демократизму та раціоналізму.

Подальші дослідження передбачають проведення детального вивчення поглядів видатних державних діячів та директорів гімназій на принципи розвитку вітчизняної системи управління середніми навчальними закладами.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антология педагогической мысли России XVIII века / сост. И. А. Соловков. – М. : Педагогика, 1985. – 480 с.
2. Антонова Т. Александр Васильевич Головин / Т. Антонова // Высшее образование в России. – 1996. – № 4. – С. 112-130.
3. Головин А. Записки для немногих / А. Головин ; (отв. сост. и науч. ред. Б. Д. Гальперина). – СПб. : Нестор – История, 2004. – 576 с.
4. Ерошин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошин. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Высш шк., 1968. – 367 с.
5. Милютин Д. А. Воспоминания генерал – фельдмаршала графа Дмитрия Алексеевича Милютина, 1860-1862 / Д. А. Милютин. – М. : Российский Архив, 1999. – 559 с.
6. Обзор деятельности Министерства Народного Просвещения и подведомственных ему учреждений в 1862-1864 годах (с приложением). – СПб., 1865. – 382 с.
7. Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР с древних времен до конца XVIII в. / отв. ред. Э. Днепров. – М., 1989. – 479 с.
8. Преобразование центрального управления министерства народного просвещения в 1863 году // ЖМНП. – 1863. – Август. – Ч. 199. – С. 303-332.
9. Рождественский С. В. Исторический обзор деятельности Министерства Народного Просвещения (1802-1902) / С. В. Рождественский. – СПб., 1902. – 785 с.
10. Советский энциклопедический словарь. – М. : Государственное научное изд-во «Советская энциклопедия», 1989. – 1632 с.
11. Смирнов В. З. Реформа начальной и средней школы в 60-х годах XIX в. / В. З. Смирнов. – М. : Изд-во Акад. пед. наук РСФСР, 1956. – 312 с.
12. Стаферова Е. Л. Головин и либеральные реформы в просвещении (первая половина 1860 годов) / Е. Л. Стаферова. – М. : Канон + ОИ «Реабилитация», 2007. – 275 с.
13. Стаферова Е. Л. Министр народного просвещения А. В. Головин / Л. Е. Стаферова // Педагогика. – 1999. – № 8. – С. 69-76.
14. Уроки забытого реформатора вітчизняної освіти Олександра Головніна (1821-1886) / Лариса Гаєвська, Наталія Побірченко. – Умань : ПП Жовтий О. О., 2012. – 185 с.