

ВИТОКИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ УПРАВЛІННЯ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ В ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ ОСВІТИ

У процесі дослідження встановлено, що в історії освіти Росії в цілому й України, що входить на той момент до її складу, ХІХ ст. - ключове. Саме в цей період, як зазначають вітчизняні дослідники (К. Танклер, Є. Князєв, Г. Щетиніна, Р. Еймонтова та ін. [7; 8; 9]), закладалися основи вищої школи, відбувався її розвиток. Під час таких змін найважливіше значення мали питання побудови в країні дієвої системи управління освітою.

Як відомо, в ряді реформ, проведених на початку ХІХ ст., одне з чільних місць посіли ті, що спрямовані на створення в країні злагодженої системи управління. Згідно з проголошеним у 1802 р. Маніфестом «Про затвердження Міністерств» усі «государственніе дела» було поділено на частини, «...сообразно естественной их связи между собою». Як зазначалося у постанові, створені в результаті такого поділу органи «для благоуспешнейшего течения» були підпорядковані «...ведению избранных» міністрів, для яких було сформульовано «...главные правила, коими они имеют руководствоваться в исполнении всего того, что будет требовать от них должность, и чего мы ожидаем от их верности, деятельности и усердия ко благу общему» [4, с. 1 - 2]. Вищими органами влади були визнані: Правлячий сенат, який повинен був розглядати «...деяния министров по всем частям их управлению вверенным, и по надлежащим сравнении и соображении оных в государственных постановлениями и с донесениями прямо от мест сената дошедшими, делать свои заключения и представлять ... докладом»[4, с. 1 - 2]; Комітет міністрів, на засіданнях якого розглядалися поточні справи загальнодержавного масштабу; Державна рада - вищий законодавчий орган, який обговорював законопроекти, предмети, які потребували підготовки нового закону, статуту або закладу, а також вивчав

статути, постанови про вищі навчальні заклади та наукові установи [3, с. 36]. Серед створених в зазначений період 8 органів державного управління одне з чільних місць посіло Міністерство народної освіти. Зауважимо, що думка про заснування такого Міністерства, за твердженням С.Сірополка, належала В. Каразіну, який був у колі осіб, близьких до Олександра I [5, с. 227].

У процесі дослідження з'ясовано, що у відомстві Міністра народної освіти, виховання юнацтва і поширення наук знаходилися: Головне училище правління усіма підрозділами, що входили в його структуру, Академія наук, Російська академія, університети, училища, крім наданих для особливого опікування імператриці Марії Федорівни; приватні та казенні друкарні, за винятком тих, що перебувають під безпосереднім будь-чим відомством; цензура, видання відомостей та періодичних творів, народні бібліотеки, збори фортець, натуральні кабінети, музеї, а також «...учреждения, какие впредь для распространения наук заведены могут быть» [4, с. 3 - 4].

На початку XIX ст. при Міністерстві народної освіти було створено Комісію училищ, до складу якої ввійшли: таємний радник князь Адам Черторижський і граф Северин Потоцький; генерал-майори Клінгер і Хитров; академіки статського радника Озерецьковський і Фус. «Правителем дел» було призначено колезького радника В. Каразіна [4, с. 4 - 5]. Члени Комісії, які безпосередньо підпорядковувалися Міністру народної освіти, згідно з положеннями документа «Про обов'язки Комісії училищ» зобов'язані були «...особенно пещись об успехах всех заведений, для распространения просвещения учрежденных, по соображению нужд и удобностей каждого отделения...» [4, с. 5].

Зазначимо, що перші спроби створити в країні систему державного управління, до складу якої входили б органи управління освіти, було зроблено ще на початку XVIII ст. Лейбніцем. За свідченнями С. Рождественського, в 1711 р. учений радив Петру I заснувати колегію народної освіти як самостійний орган вищої адміністрації «издающий предписания по народному образованию и заботящийся о воспитании

юношества, о приготовлении учителей и издании учебников». Запропонований Лейбніцем другий, більш докладний план створення в країні злагодженої системи управління визначав і заходи впливу колегії, згідно з якими вона, поділена на департаменти і комітети, відає: 1) власне управлінням народною освітою, школами; 2) управлінням справами друку (друкарнями, книгодрукуванням та торгівлею папером для писання); 3) управлінням медичними установами; 4) управлінням промисловістю і торгівлею [3, с. 9].

У 1716 р. в новому проекті серед запропонованих 9 колегій Лейбніц розмістив «ученую коллегію» - орган вищої адміністрації. Після Петра Великого ініціатива пропозиції про створення особливого органу управління народною освітою зароджується в самому російському суспільстві. За твердженням С. Рождественського, вперше таку думку висловив В. Татищев у своїй роботі «Разговор о пользе наук и училищ».

На питанні щодо проведення реформ, спрямованих на створення злагодженої системи управління, як зазначалося вище, наголошував Олександр I, який, входячи на престол, урочисто обіцяв керувати «по законам и по сердцу бабки своей - Екатерины великой», що і характеризувало його політику в цьому напрямі за перші роки царювання. У змісті останньої, як зазначав С. Рождественський, «просветительные реформы» спрямовані на деякі запозичення із західноєвропейської культури, посіли одне з чільних місць. Зауважимо, що питання про необхідність проведення реформ у галузі освіти було піднято 23 грудня

1801 р. на одному із засідань «негласного комітета». Члени комітету, як зазначає Н. Желваков, заслухавши записку Лагарпа (про заснування державного управління справою народної освіти та установи шкіл у селах), звернули увагу царя на те, що справа народної освіти в Росії є надзвичайно «строкатою». На думку графа Строганова, громадська освіта повинна містити в собі всі загальні відомості, які необхідно було поширити серед народу певною мірою, а вже після цього має слідувати освіта спеціальна, що

здійснює підготовку готує фахівців для відомого поля громадської діяльності [3, с. 200]. Підготувати новий шкільний статут повинні були члени Головного правління училищ, яке ввійшло до складу заснованого в 1802 р. Міністерства народної освіти.

На початку 1803 р. проект реформи було в основному визначено і надано для ознайомлення громадськості у вигляді опублікованих «Попередніх правил народної освіти». У цьому документі вперше було запропоновано чітку вертикаль системи вітчизняної освіти, до якої парафіяльні, повітові, губернські училища або гімназії та університети; визначено мету і завдання університетської освіти - «науки в університете преподаются во всем пространстве, нужные для всех званий разных родов государственной службы» [4, с. 13]. Кожен університет, як зазначалося у постанові, мав власне правління, головою якого був ректор. Останній обирався загальними зборами університету та Головним правлінням училищ і через Міністра народної освіти надавався на затвердження [4, с. 54]. Університети також мали права: 1) обирати загальними зборами професорів, які потім за поданням попечителя затверджувалися Міністром освіти (за винятком викладача богослов'я, якого Святійший синод призначав з духовних осіб у кожному університеті); 2) присуджувати наукові ступені, кожен з яких відповідав певному чинові, що, на думку дослідниці радянського періоду І. Левіної, «...было еще одним свидетельством того, что правительство, централизуя и укрепляя аппарат управления, считало основной задачей университетского обучения отнюдь не «свободное наук познание», а непосредственную государственную службу для лиц привелигированного сословия» [1, с. 54]. У прийнятому документі також наголошувалося, що університети «...расширяя круг познаний в своих отделениях, могут удобно принять на себя надзирание над всеми прочими училищами и вспомоществовать Членам в управлении их отделений» [4, с. 4 - 5]. Таким чином, на університети було покладено адміністративно-навчальні функції щодо завідування всіма навчальними закладами, котрі входять до складу

навчального округу.

Зазначимо, що запропоновані чиновниками шляхи і засоби державного регулювання вітчизняної освіти було втілено в «Статуті університетів Російської імперії» 1804 р., який визначив основні засади організації та діяльності не лише вищих шкіл самодержавної Росії, а й зробив певний вплив і на території України, що входила до її складу.

Зазначимо, що статут 1804 р. був високо оцінений прогресивною громадськістю того часу. «Читатель видит, - зазначав І. Соловйов, - что устав 1804 г. взял под свою защиту развитие русской науки, бережно доверив ее не чиновникам, а самым русским ученым, объединенным в самоуправляющуюся коллегию. Он умело сочетал интересы самой науки и ее служителей и сам по себе мог гарантировать стране успехи высшего образования» [6, с. 10].

У процесі дослідження встановлено, що діяльність університетів досліджуваного періоду регулювалася не лише статутами, утвореними «под собственным руководством его императорского величества», а й прийнятими розпорядженнями та інструкціями, кількість яких з часом збільшувалася. Так, у 1824 р. було прийнято постанову «О мерах принятых по Учебным округам по частям учебной и училищного надзора», згідно з якою університетське правління зобов'язувалося «...назначать и составлять особое собрание, из которого учителя гимназий, входящих в состав ученого округа, должны были брать темы для написания сочинений их учащимися» [4, с. 1597].

Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що з 1812 р. почався новий період в історії розвитку вищої освіти в цілому і питань його управління зокрема. Як зазначав І. Соловйов, «правительство берет новый определенный курс по отношению к науке и западному просвещению вообще. Наступает эпоха мистических увлечений и реакционного разгула, направленного на искоренение нежных ростков зарождения самостоятельной научной мысли» [6, с. 12]. Зміни урядового курсу у вищій освіті, перш за все знайшли віддзеркалення в університетському статуті 1835 р., який, на думку

С. Сірополка, «покончил с фикцией свободы, которая номинально сохранялась в уставе 1804 года» [5, с. 239]. «Полоса разных притеснений» внутрішнього життя університетів, що розпочалася з прийняттям статуту 1835 р., було продовжено царським урядом і у ряді подальших постанов [4, с. 239].

У процесі дослідження встановлено, що наступний виток змін в управлінні вищою школою був пов'язаний з приходом на престол ліберального царя Олександра II. Навесні 1856 р. управління Харківським, Московським та Київським навчальними округами перейшло з рук військових у цивільні. Генерали С. Кокошкін, В. Назімов, І. Васильчиков були віддалені від університетських справ. У березні 1858 р. відбулася зміна міністрів: А. Норов поступився місцем Є. Ковалевському. Лещата, в яких ще недавно билися університети, на думку Р. Еймонтової, ослабли [9, с. 107 - 107].

Виявлено, що однією зі складових частин урядових реформ, проведених у 60-х рр. XIX ст. у галузі освіти стала університетська реформа 1863 р. Зазначимо, що всі нововведення прийнятого 18 червня 1863 р. «Статуту імператорських російських університетів» було згруповано навколо 4 головних пунктів, де були і питання їх управління. Кожен університет, як зазначалося в документі, перебував під головним начальством Міністра народної освіти і доручався попечителю навчального округу (§ 3). Останній, за положенням статуту, мав право приймати всі необхідні заходи для того, щоб «принадлежащие к университету места и лица исполняли свои обязанности, и, в случае чрезвычайных, уполномочивается действовать всеми способами, хотя бы они и превышали его власть, с обязанностью только о подобных случаях доводить до сведения Министра». Попечитель міг робити Раді університету, коли визнавав це за потрібне, пропозиції як у справах університету, так і у справах ученого округу; дозволяти у встановлених статутом межах подання у справах, що перевищують владу університету, або входити з таким поданням до Міністра народної освіти

[382 с. 931].

У процесі дослідження встановлено, що наприкінці 60-х - на початку 70-х рр. ХІХ ст. уряд зробив спробу переглянути статут 1863 р. Зміни урядового курсу в галузі вищої освіти, як зазначають дослідники історії вищої освіти, зокрема Г. Щетініна [8], були зумовлені такими причинами: статут 1863 р. не зміг припинити студентські хвилювання; професорські колегії, як наголошувалося в «Особом совещании», яке відбулося у 1874 р., «не обнаруживают должного сознания своих отношений к правительственной власти и не имеют того охранительного такта, который необходим для поддержания внутреннего дисциплинарного строя заведений; они пренебрегают нравственными способами влияния на учащихся и даже нередко способствуют сознательно или бессознательно водворению в среде своих слушателей неправильных понятий об их положении в заведении и их отношениях к начальству»;

- ускладнення питання заміщення кафедр. З огляду на забалотування впродовж дії статуту 1863 р. 12 професорів, Міністр Д. Толстой наполіг на скасуванні одного з важливих пунктів статуту: для обрання професора замість 2/3 голосів у раді введена була проста більшість, як у передреформений час. Причому дозвіл на переобрання раніше скинутих професорів залежав від міністра. Іншим, за яких голосувала більшість ради, як зазначав ліберально налаштований професор О. Бодянський, «...было дано знать под рукою, что если они будут избраны, то выбор их не будет утвержден».

Установлено, що в квітні 1875 р. було створено спеціальну комісію для перегляду університетського статуту, яка відповідно до секретної записки товариша Міністра народної освіти І. Делянова, повинна була надати «некоторое нравственное удовлетворение университетам, которые, таким образом, не будут иметь права ни сетовать на их устранение в деле, которое прямо их касается, ни глумиться над министерством, что оно предприняло их реформу обычным канцелярским путем» [8, с. 57]. Зазначимо, що головна

роль відводилася процедурі «рассмотрения на местах». Деякі члени (4 - 5 осіб) під час відвідування університетів повинні були «вызвать откровенные мнения и заявления профессоров, независимо от решений, принятых советами» [8].

У 1873 р. професором фізики Московського університету М. Любімовим у статті «По поводу предстоящего пересмотра университетского устава» була запропонована програма нового статуту. «Наши университеты, - наголошував він, - учреждены правительством, черпают главные свои средства из государственного казначейства, в своих решениях по сколько-нибудь важным делам управления связаны необходимостью начальственного разрешения» [8]. Зазначимо, що М. Любімов пропонував повну централізацію в управлінні університетів, за прирівнювання професорів до звичайних чиновників, за призначення «сверху» екзаменаційних комісій та ін.

Дослідження засвідчило, що демократична преса виступила проти М. Любімова. Усунення професури від іспитів, заміна виборності професорів міністерським призначенням - усі ці пропозиції були одногосно відхилені в раді Московського університету. М. Любімов, на думку ліберальних професорів, «подчиняет важнейшую сторону университетской жизни административному началу и строит весь организм университета на чиновничестве» [8]. Як зазначав В. Гер'є, статут потребує тільки перегляду «чисто редакционного характера»; під час його перегляду необхідно зберегти «почетное и независимое положение университетов и выбор профессоров баллотировкой в ученом совете; обязательность участия университетов в его изменении» [8, с. 57].

Серйозною спробою переглянути статут 1863 р., як свідчить аналіз історико-педагогічної літератури, стали прийняті наприкінці 70-х рр. XIX ст. «Временная инструкция для университетской инспекции» та «Правила для студентов», які стали однією частиною проекту майбутнього статуту 1884 р. Зазначимо, що зазначені постанови значно посилювали поліцейський нагляд

в університетах. Так, «инспектор должен быть очами и ушами правительства; он обязан ничего не скрывать и стараться подавлять зло в его зародыше. Для того чтобы действовать добросовестно и быть надежным орудием правительства, инспектор должен быть подчинен только одной власти - власти попечителя; от него должна зависеть его служебная участь, точно так же как и служебная участь попечителя должна зависеть единственно от министра и государя «императора» [8, с. 82]. Згідно з положеннями прийнятих документів, незалежна від університету інспекція була важелем для регулювання відносин в університеті. Засобом впливу на учнів була «карательная и милующая» влада над студентами: у правлінні справи щодо стипендії, посібників та пілг студентам вирішував винятково інспектор, від нього залежав дозвіл репетиторства студентам, які потребували заробітку. Інспектор був зобов'язаний «отличать» з учнів тих, у яких помітять «при хороших успехах, чистоту нравов, правильный образ мыслей и благородство характера и поведения» [8, с. 82]. Обмеження і без того обмеженої автономії, якою користувалися університети з початку 60-х р., повернення до дореформеного нагляду над студентами робилися для «ограждения учащейся в них молодежи от происков и усилий преступной агитации» [8, с. 82].

21 січня 1884 р. на засіданні департаментів Державної ради

І. Делянов виступив із запискою, яку було присвячено посиленню «самодержавной» влади в університетах. Призначення ректорів, деканів і секретарів факультетів урядовою владою пропонувалося вже не тимчасово, а постійно. «Министр и попечители, - наголошував чиновник, - сознают полнейшую свою беспомощность для борьбы с тайным и явным противодействием подчиненных им профессорских коллегий» [8, с. 139]. Тільки ректори і декани «парализуют оппозицию факультетских собраний и отдельных их членов», і лише тоді «инспектор может быть ему подчинен без всякого опасения за безнаказанное нарушение дисциплинарных правил» [8, с. 140].

У 1884 р. статут університетів, у якому, за зауваженням Г. Щетініної,

з найбільшою послідовністю було проведено реакційні принципи щодо питань управління, був затверджений. Університети йменувалися «імператорськими», причому наголошувалося, що «это не должно быть простым титулом, но выражением идеи о государственном значении учреждения и о долге верноподданства» [2]. Залишки автономії університетів були знищені. Підпорядкування університетів сильній урядовій владі, як зазначав С. Рождественський, позначалося, перш за все, на розширенні засобів нагляду за ними міністра, який отримав право встановити подробиці нового ладу університетів, стежити за результатами викладання за допомогою випробувальних комісій, призначати і підвищувати по службі професорів, обирати ректора [3, с. 616].

Студенти, за статутом 1884 р., ще більше залежали від адміністрації, ніж при статуті 1863 р.. Зі знищенням університетського суду інспекція поєднала судову та адміністративну владу над студентами. Догана, виключення з університету, арешт і карцер - усе це застосовувалось стосовно студента при порушенні статуту.

Зауважимо, що під впливом статуту 1884 р. проходив розвиток університетів у кінці XIX - початку XX ст. Згодом подібно до нього було перебудовано управління у Варшавському, Дерптському і відкритому у 1888 р. Томському університетах. «Подтягивание» вищої школи знайшло відображення в поширенні статуту на ветеринарні інститути, Петровську академію в Москві та ін. До середини 80-х р. університети були «реформированы». «Несомненные признаки значительного общественного отрезвления, - зазначав після відвідування університетів Міністр народної освіти І. Делянов у доповіді Олександрові III 14 листопада 1888 р., - путь, намеченный в манифесте 29 апреля 1881 г., становится действительностью» [8, с. 620].

Отже, дослідження дозволяє дійти таких висновків: у XIX ст. було закладено основи системи управління вітчизняної вищої школи; статути, «Высочайшие» постанови та розпорядження, «Инструкции» і «Правила»,

прийняті в досліджуваній період, визначили чітку вертикаль вітчизняної системи управління вищої школи: Міністр освіти, попечитель, ректор, Рада університету, Правління та факультетські збори. Повноваження вищезазначених структурних одиниць змінювалися залежно від політичної ситуації в країні, урядової політики в галузі освіти, розширення прав внутрішнього управління і самоврядування, наданих ученим колегіям університетів (статути 1804 р. і 1863 р.) до повного підпорядкування вищої школи владі адміністрації в особі Міністра освіти, попечителя навчального округу, ректора та інспекторів (статути 1835 р. і 1884 р.).

Література:

1. Левина М. История университетов в России в первой половине XIX в.: дис. канд. ист. наук / М. Левина. - 1940. - 187 с.
2. Общий устав императорских российских университетов. - Х., 1884. - 32 с.
3. Рождественский С. В. Исторический обзор деятельности Министерства народного просвещения: 1802 - 1902. - Спб. : Изд. М-ва нар. Просвещения, 1902. - 785 с.
4. Сборник постановлений по Министерству народного просвещения. - Т. 2, ч. 1: Царствование императора Николая I (1835 г.). - Спб. : Тип. имп. акад. наук, 1835. - С. 742 - 769.
5. Сірополко С. Історія освіти в Україні / С. Сірополко. - 2-ге вид. - Л. : Афіша, 2001. - 663 с.
6. Соловьёв И. М. Русские университеты в их уставах и воспоминаниях современников / И. М. Соловьёв. - Спб. : Энергия, 1913. - 206 с.
7. Танклер Х. Л. Университеты России в первой половине XIX в. / Х. Л. Танклер, Е. А. Князев // Вестник высшей школы. - 1988. - № 9. - С. 85 - 90.
8. Щетинина Г. И. Университеты в России и устав 1884 года. - М. : Наука, 1976. - 230 с.

9. Эймонтова Р. Русские университеты на грани двух эпох. От России крепостной к России капиталистической / Р. Эймонтова. - М. : Наука, 1985. - 349 с.