

А. О. Таранник,

заступник директора Інституту мистецтв
Київського університету імені Бориса Грінченка,
аспірантка Київського університету імені Бориса Грінченка

**ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ
У СВІТЛІ РІШЕНЬ ПЕДАГОГІЧНИХ З'ЇЗДІВ
(КІНЕЦЬ ХІХ — ПОЧАТОК ХХ ст.)**

Історичний аналіз причин, що викликали реформи управління вищою школою у нашій державі, дає змогу побачити неодноразові перебудови на початку кожного періоду зміни державного управління, котрі впливали на реконструкцію всієї системи управління вищими навчальними закладами.

Вища школа кінця ХІХ — початку ХХ ст. реконструювалась відповідно до нових політичних цілей, трансформувались її мета, зміст і методи навчання — увесь дидактичний комплекс, однак самоцінність освіти і науки державою не завжди враховувалась [2, 1–2]. Еволюція вищої освіти в нашій країні являє собою процес коливання від централізованої моделі управління до децентралізованої автономії.

При написанні цієї статті ми ставили за мету виокремити проблеми розвитку системи державного управління вищою освітою наприкінці ХІХ — на початку ХХ ст., а завданнями визначили здійснення порівняльного аналізу авторитарної та автономної систем управління вищими навчальними закладами, аналіз проблеми розвитку державного управління вищою школою у контексті рішень педагогічних з'їздів визначеного періоду.

Становлення вищої школи на початковому етапі її розвитку відбувалося в рамках авторитарного централізованого управління. Неослабний бюрократичний контроль сприяв залежності системи формування інтелектуального потенціалу від соціокультурних і економічних потреб суспільства. Держава як єдиний ініціатор і організатор розвитку системи вищої школи володіла потужною фільтруючою дією, що гальмувала реалізацію власне соціокультурних задач, ставлячи за мету вирішення виключно прагматичних проблем бюрократичного характеру. І тим не менше система управління вищою школою зазнавала змін приблизно раз на чверть століття: у 1800, 1830, 1860, 1900, 1950 та на початку 1990-х рр. [3, 5]. У процесі еволюції автономна модель вищої школи, що вводилась тричі, регулярно змінювалась авторитарною.

У відносно короткій еволюції вітчизняної освіти були реалізовані альтернативні варіанти перетворень: реформи і контрреформи. По суті, зміни були спрямовані на побудову самокерованої

системи вищої освіти, надавали їй самостійного та незалежного характеру, що виявлялось у розробці та побудові децентралізованої моделі автономного типу. Контрреформи активно створювали авторитарну систему централізовано керованої вищої школи, націленої на вирішення виключно державних задач. Специфіка генезису управління системою вищої освіти в нашій країні — в її традиційно монопольному характері еволюції як частини державності [3, 7].

8 вересня 1802 р. в Росії було створене Міністерство народної освіти з метою здійснення державного управління системою навчальних закладів, яка ще не була сформована остаточно. Так, Управління вищою освітою з'явилося раніше, ніж власне система вищої освіти: у 1802 р. було відкрито Дерптський університет, у 1803 р. — Віленський, у 1804 р. — Казанський, у 1805 р. — Харківський, у 1819 р. — Петербурзький [1, 116].

Видатний вчений Д.І. Менделєєв, який протягом 45 років викладав у закладах освіти всіх рівнів — гімназіях, Корпусі інженерів шляхів сполучення, Петербурзькому університеті, Технологічному інституті, Воєнно-інженерному училищі та Воєнно-інженерній академії, на Вищих Бестужевських курсах та інших навчальних закладах, — переймався долею освіти і вважав, що її основний напрямок має бути життєвим, реальним та народним. Інший відомий вчений-математик та педагог М.В. Остроградський вважав основним критерієм цінності математичних досліджень практику, можливість використовувати отримані результати в реальній діяльності. Основне призначення вищої освіти, на думку М.В. Остроградського, — відповідати практичним потребам країни.

Загальні недоліки у постановці викладання були настільки очевидні, що влада змушена була вжити заходи для заспокоєння суспільної думки. У 1899 р. Міністерство народної освіти, яким керував професор римського права М.П. Боголепов, оголосивши, що готує корінну реформу університетської освіти, створило комісію під головуванням генерала П.С. Ванновського з метою «різномісного обговорення питання про встановлення бажаного спілкування між студентами, професорами та учбовим начальством». У свою чергу П.С. Ванновський з метою перегляду діючого уні-

верситетського статуту розіслав в імператорські університети перелік питань, з яких просив висловити свої думки ради університетів. Зокрема, питання стосувалися влаштування університетів, а саме: «1) Як повинні бути поставлені посади ректора та деканів? 2) Які саме незручності представляє ректор, призначений урядом, та які переваги може мати ректор, який обирається професорською колегією? 3) Чи не потрібно відмінити особливу плату на користь окремих викладачів? 4) Які загальні заходи повинні бути прийняті для правильної та успішної підготовки молоді до професорського звання? 5) Які заходи могли б заохотити студентів до більш якісної підготовки до занять та підняття рівня університетської освіти, яку вони отримують? 6) Чи потрібно надавати службові права особам, які закінчили університетський курс? 7) Чи потрібно зберегти державні екзамени і якщо потрібно, то у якому вигляді та на яких підставах? 8) Які заходи бажані для зближення професорів та студентів та для посилення виховного впливу перших на останніх?» [4, 1–3].

З метою обговорення та прийняття рішень із вказаних вище питань в університетах створювалися спеціальні комісії, які готували детальні проекти майбутнього університетського статуту з коментарями та уточненнями. Так, свій детальний варіант проекту загального статуту імператорських російських університетів представив Університет святого Володимира. У ньому чітко було прописано організацію навчального процесу, права та повноваження усіх органів управління університету та обов'язки кожного з учасників навчально-виховного процесу, крім того, передбачено зовсім новий колегіальний орган університетського управління — сенат. Окрім ректора з помічником та чотирьох деканів у сенат мали входити вибрані факультетами члени — по три від кожного, радник з господарської частини та юрисконсульт [4].

18 травня 1902 р. було сформовано спеціальну комісію з питань перебудови вищих навчальних закладів, до якої поряд з представниками Міністерства народної освіти увійшли професори університетів, вищих технічних та вищих жіночих навчальних закладів. Проте до 1905 р. її робота практичних результатів не принесла. Невдалою необхідно визнати і спроби міністрів народної освіти П.С. Ванновського (1901—1902) та Г.Е. Зенгера (1902—1904) знайти компроміс між назрілими потребами реформування вищої освіти та існуючою практикою, яка будувалась на основі статуту 1884 р. Призначення на цей пост у квітні 1904 р. В.Г. Глазова, професійного воєнного генерала, начальника Академії Генерального штабу, викликало незрозуміння і серед професорсько-викладацького складу, і серед широких кіл суспільства. В.Г. Глазов намагався уважніше ставитись до вимог студентства, відгородити його від впливу

Міністерства внутрішніх справ, але не мав міцної підтримки ані у вищих ешелонах влади, ані в навчальних закладах. Тим не менше саме при В.Г. Глазові під тиском революційних подій уряд пішов на деякі поступки і 27 серпня 1905 року ввів Тимчасові правила. Відповідно до них університетській раді надавалось право обирати ректора та його помічника, а факультетам — деканів та секретарів факультетів. Ректор та його помічник обирались із числа ординарних професорів, декани та секретарі — з усіх професорів відповідного факультету. Обрані радою та факультетом особи подавались у встановленому порядку на затвердження.

Турботи щодо підтримання так званого «правильного ходу навчального життя» в університеті покладались на раду. «Раді надавалось вживати відповідних заходів, діючи у повному складі або через вибрану для цієї мети комісію. У тому випадку, якщо незважаючи на вжиті радою заходи, в університеті відбудуться безпорядки, які порушують правильний хід академічного життя, рада повинна була подати подання про призупинення занять, повністю або частково, на більш або менш тривалий час. Начальство над інспекцією доручалось ректору, який питання про підтримання в університеті порядку та про відповідні в цьому сенсі вказівки інспектору пропонував для обговорення раді або вибраній нею комісії. Розбиратися зі студентськими справами довірялось професорському дисциплінарному суду» [1, 114].

Указом від 17 жовтня 1905 р. дію Тимчасових правил поширили на всі вищі навчальні заклади, які знаходились у відомстві міністерств народної освіти, фінансів, внутрішніх справ, шляхів сполучення та Головного управління землевпорядкування та землеробства, надаючи можливість вказаним навчальним закладам керуватися при обранні директорів, деканів, секретарів та інших посадових осіб особливими правилами діючих положень про кожний вищий навчальний заклад.

Питання організації навчального процесу та методів викладання обговорювались і на педагогічних з'їздах того часу. На з'їзді, скликаному Київською спілкою викладачів природничих наук, який відбувся у м. Києві 28—31 січня 1904 р., викладач М.В. Димашкевич у своєму виступі вказав на необхідність зміни всієї системи освіти відповідно до умов часу. Викладач Черкаської гімназії В.І. Дашкович зауважив, що в університетах вивчають чисту науку і зовсім не навчають викладанню, результатом чого є недостатня педагогічна підготовка викладачів. На з'їзді також було наголошено на тому, що викладачам необхідно надавати більшу свободу, більшу самостійність, тому що саме такий підхід спонукатиме викладачів творчо підходити до викладання свого предмета [5, 6—8].

Громадське життя початку ХХ ст. відзначене революційними виступами студентства, зростан-

ням опозиційності ліберальної професури, інтенсивним соціально-економічним, політичним та культурним розвитком вітчизняної вищої школи. Перша народна революція 1905—1907 рр. ХХ ст., у центрі якої виявилися університети, стала актом величезного культурного значення. Постало питання про необхідність реформи вищої освіти. Революційно та ліберально налаштована професура, а також суспільні діячі та публіцисти поставили на широке обговорення в пресі, в наукових товариствах та вищих навчальних закладах питання про цілі та задачі вищої освіти в Росії.

В.Г. Глазов залишив свій пост в жовтні 1905 р. Міністр народної освіти в 1905—1906 рр. (Кабінет Міністрів С.Ю. Вітте) І.І. Толстой був переконаним прихильником проведення широкої реформи всіх ступенів освіти, введення загальної грамотності. Ним були скликані наради представників університетів та вищих технічних навчальних закладів, які розробили проекти нових статутів, які проте не отримали завершення. І.І. Толстой, будучи прибічником ідеї рівноправності народів, обстоював питання викладання національною мовою, виступав за скасування процентної норми для євреїв тощо. Ліберальна діяльність І.І. Толстого перервалася відставкою в квітні 1906 р. та згортанням загального курсу реформ, започаткованих С.Ю. Вітте.

Поразка революцій, розпуск I та II Державних Дум позначилися і на житті університетів. В урядовому курсі знову стали переважати консервативні настрої, користуючись розшаруванням та розгубленістю в середовищі професури і не зустрічаючи спротиву з її боку, почався наступ на університетську автономію. Міністром народної освіти був призначений противник університетських свобод. Правила від 11 червня 1907 р., які були направлені проти студентських організацій, стали початком нового етапу наступу. 1 серпня 1907 р. Міністерство запропонувало всім університетам вимагати від вступників «свідомство про бездоганну поведінку від місцевої поліції». У 1908 р. було закрито доступ в університети жінкам-вільнослухачкам, встановлено процентну норму для студентів-євреїв, видано роз'яснення Сенату з приводу Указу 1905 р. про університетську автономію. Так, Сенат не відміняв автономію, але пояснив, що «саму автономію потрібно розуміти лише в сенсі застосування виборного починання, а не в сенсі самостійності університету та незалежності його від Міністерства освіти» [1, 115].

Перша російська революція потіснила відомчу диктатуру у визначенні розпорядку діяльності вищих навчальних закладів. Ради університетів та інститутів нелегально розширювали свої навчальні, дисциплінарні, адміністративно-господарські права. Проте з наступом реакції урядові позиції в стінах вищої школи були повністю по-

новлені, консервативно налаштовані діячі царського уряду продовжили боротьбу зі студентськими виступами та передовою професурою. У 1911 р. міністр народної освіти Л.А. Кассо через студентські заворушення, які розпочалися в Московському університеті, вигнав з нього близько 1 тис. студентів, в стінах університету господарювала поліція. На знак протесту були змушені піти у відставку 130 професорів, приват-доцентів та асистентів на чолі з ректором О.А. Мануйловим. Репресії поширилися і в інших університетах: закрилась низка кафедр, проводились переміщення та звільнення професорсько-викладацького складу, університети наповнювались благонадійними ставлениками міністерства, які, однак, не мали ніяких наукових заслуг. Діяльність Л.А. Кассо, який не враховував вимоги законів та університетської автономії, викликала різкі протести ліберальних депутатів Державної Думи, широких кіл громадськості, революційних партій.

Організація з'їздів зустрічала безліч перешкод. Якщо в Міністерстві народної освіти виникала хоча б найменша підозра в «благонадійності» з'їзду, то проводити його не дозволяли. Делегатів на з'їзди обирали насамперед за благонадійністю, списки передавали попечителю округу з місцевих поліцейських управ, але навіть за таких умов освітянські з'їзди відбувались і продовжували впливати на вирішення проблем вищої школи.

У січні 1915 р. міністром народної освіти став П.М. Ігнат'єв, який додержувався ліберальних позицій в галузі вищої освіти, був прибічником реформи середньої і вищої освіти в руслі вимог промислової і фінансової буржуазії, наполягав на розвитку передусім технічної сільськогосподарської та інших видів спеціальної освіти. Вже на педагогічному з'їзді, який відбувся в Києві 12—19 квітня 1916 р., знову зазвучали реформаторські ідеї. Робота з'їзду широко висвітлювалась у пресі того часу, зокрема в газетах «Киевская мысль», «Последние новости», «Вечерняя газета», «Южная копейка», «Русское слово».

Так, у газеті «Последние новости» від 19 квітня 1916 р. зазначалося, що «педагогічний з'їзд, який сьогодні закінчує свою роботу, повинен бути відмічений, як значний громадський факт. “Об'єднання” — це лозунг, проголошений з'їздом, який червоною ниткою пройшов через всі доповіді» [7, 4, 48]. У своїй доповіді викладач Єрмаков висловив думку про те, що наука не стоїть на місці, і викладач повинен за цим слідкувати, повинен бути прикладом для студента і повинен сам цікавитись наукою [8, 75—76]. Викладач Повстанко наголосив, що «найболючішим питанням є питання про педагогічну підготовку, але окрім педагогічної майбутньої підготовки, потрібне і знання тих предметів, які ми викладаємо. Необхідно практично підійти до вирішення цього питання: за-снувати курси, як короткотермінові, так і подов-

жені, і хоча б раз на три роки повторні педагогічні курси, видавати навчальні посібники. Якнайчастіше скликати з'їзди, на них ми можемо обмінятися думками, підбадьорити одне одного» [6, 87–90].

На з'їзді було прийнято низку важливих рішень, зокрема, таких: про створення кафедр педагогіки при університетах; про організацію як державних, так і приватних курсів та закладів не лише для підготовки молодих педагогів, але й для вдосконалення у педагогічній справі вже досвідчених викладачів; про перетворення Ніжинського та Петроградського інститутів на особливі педагогічні інститути; про введення у навчальних округах особливих керівників з навчально-виховної роботи; про створення, особливо у великих містах, педагогічних спілок, які б об'єднували всіх педагогів не лише відомства народної освіти, але й інших [6, 10].

Міністр народної освіти П.М. Ігнат'єв дослухався до думки професорів університетів, до рішень педагогічних з'їздів і вже у червні 1916 р. представив царю доповідь, у якій доводив, що Росія має гостру потребу в технічних спеціалістах, лікарях,

вчителів, юристах та комерсантах. На думку міністра, таких фахівців доцільно було б готувати в університетах. Як наслідок, заборону царя від 2 квітня 1912 року на відкриття нових університетів було скасовано.

Таким чином, проблема взаємодії держави та вищої освіти вирішувалась з прагматичних позицій, що суттєво мінімізувало різноманітність форм взаємозалежності і зводило концептуальні рішення до прямолінійного формального управління. Зміни, спрямовані на побудову системи вищої освіти, надавали їй самостійного та незалежного характеру, що виявлялось у розробці та побудові децентралізованої моделі автономного типу. Контрреформи активно створювали авторитарну систему централізовано керованої вищої школи, спрямовану на вирішення виключно державних задач. Рішення педагогічних з'їздів, безперечно, впливали на управління освітою, але політичні події та часта зміна міністрів не завжди надавали можливості для їх реалізації.

Перспективу подальших розвідок вбачаємо у дослідженні та оприлюдненні архівних джерел з окресленої проблематики.

ДЖЕРЕЛА

1. Высшее образование в России: Очерк истории до 1917 года / под ред. В.Г. Кинелева. — М. : НИИ ВО, 1995. — 352 с.
2. Князев Е.А. Смена парадигм преобразования высшей школы России в XIX — начале XX века / Е.А. Князев. — М., 2008. — 80 с.
3. Князев Е.А. Генезис высшего педагогического образования в России XVII — начала XX в. / Е.А. Князев. — М., 2001. — 240 с.
4. ЦДІА України. — Ф. 707, оп. 152, спр. 32.
5. ЦДІА України. — Ф. 707, оп. 154, спр. 57.
6. ЦДІА України. — Ф. 707, оп. 190, спр. 190в.
7. ЦДІА України. — Ф. 707, оп. 259, спр. 78б.
8. ЦДІА України. — Ф. 707, оп. 259, спр. 190б.

Рецензент: Терент'єва Н.О., кандидат педагогічних наук, доцент.