

**ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ УПРАВЛІННЯ
ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ УКРАЇНИ
(XIX – ПОЧАТОК XX СТОЛІТТЯ)**

**STAGES OF DEVELOPMENT OF THE THEORY AND PRACTICE
OF MANAGEMENT OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF
UKRAINE (XIX – BEGINNING OF XX CENTURY)**

Резюме. Науково обґрунтовано процес розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами України XIX – початку XX століття, виділено його основні етапи. Виявлено особливості та тенденції розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами відповідно до виділених етапів. Визначено зміни у теорії і практиці управління вищими навчальними закладами України досліджуваного історичного періоду. Проаналізовано нормативно-законодавчу базу, яка регулювала управління вищими навчальними закладами.

Ключові слова: теорія і практика управління вищими навчальними закладами, етапи, особливості, тенденції, нормативно-законодавча база управління, державне управління, внутрішнє управління, статут, реформа.

Резюме. Научно обоснован процесс развития теории и практики управления высшими учебными заведениями Украины XIX – начала XX века, выделены его основные этапы. Обоснованы особенности и тенденции развития теории и практики управления высшими учебными заведениями в соответствии с выделенными этапами. Определены изменения в теории и практике управления высшими учебными заведениями Украины исследуемого исторического периода. Проанализирована нормативно-законодательная база, которая регулировала управление высшими учебными заведениями.

Ключевые слова: теория и практика управления высшими учебными заведениями, этапы, особенности, тенденции, нормативно-законодательная база управления, государственное управление, внутреннее управление, устав, реформа.

O. Kirdan

Summary. Scientifically grounded the process of developing the theory and practice of management of higher educational institutions of Ukraine nineteenth – early twentieth century, with emphasis on its main stages. The features and trends in the theory and practice of management of higher education institutions in accordance with the selected stages are founded. The changes in the theory and

practice of management of higher education institutions of Ukraine researched historical period are determined. The history and development of administrative and legal management of higher education institutions are researched.

Key words: theory and practice of higher education institutions, steps, features, trends, administrative and legal management, governance, internal control, charter reform.

Постановка проблеми. З прийняттям 1 липня 2014 р. Верховною Радою України Закону «Про вищу освіту» розпочався новий етап в управлінні вищими навчальними закладами, в основі якого лежить ідея університетської автономії, насамперед, в академічній, організаційній, фінансовій сферах; розширення повноважень учених рад та колективів університетів. Закон дозволяє вищим закладам освіти самостійно обирати ректора, тоді як міністерство лише фіксуватиме факт вибору. Водночас зауважимо, що упровадження Закону «Про вищу освіту» лише актуалізуватиме проблему трансформації управління вищими навчальними закладами, яка є актуальною у теоретичному, практичному та соціальному аспектах. На наше переконання, результатом проведення реформи стане різка зміна системи і структури управління вищою освітою. Однак, перш ніж досліджувати настільки складне питання, звернемося до історії виникнення та розвитку в Україні теорії та практики управління вищими навчальними закладами.

Мета статті полягає в обґрунтуванні періодизації процесу розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами України у ХІХ – на початку ХХ століття.

Завдання: висвітлити процес розвитку управління вищими навчальними закладами України в історичній ретроспективі відповідно до визначених історичних етапів його становлення; виявити особливості та тенденції у розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами відповідно до виділених етапів.

Виклад основного матеріалу. Історія вищої освіти в Україні тісно пов'язана з історією українського народу. Спеціалізовані заклади вищої

освіти – вищі школи, вищі студії – в Україні з'явилися ще за часів Київської Русі. Однак, освіта тієї епохи не була державною, структурованою і систематичною, а освітні та управлінські функції найчастіше виконували освічені особи, які прибували з Візантії і Західної Європи. Подальше багатовікове існування українських земель у стані роздрібненості, під гнітом монголо-татарських орд, польських, литовських та угорських феодалів, у складі Російської та Австрійської (Австро-Угорської) імперій вплинуло на розвиток вищих навчальних закладів та управління ними.

Становлення і розвиток вітчизняної вищої школи від заснування Острозької академії (греко-слов'яно-латинської колегії) у 1576 р., Києво-Могилянської колегії (1632 р.), Львівського університету (1661 р.) до сьогодні – складний і суперечливий процес, у ході якого змінювалися нормативно-законодавчі та організаційні засади, тенденції, принципи управління вищими навчальними закладами.

У історико-педагогічній літературі неодноразово робилися спроби періодизації розвитку вищої освіти. Спробуємо і ми запропонувати періодизацію, орієнтуючись на об'єктивні ознаки, що відображають реальні процеси розвитку вітчизняної системи освіти, стрімке зростання вищої школи і часту зміну її правових форм. Однією із таких ознак є механізм управління вищими навчальними закладами, який реалізовувався на державному, центральному та внутрішньому рівнях на українських землях Російської імперії. З нашого погляду, розглянута у такому аспекті історія української вищої школи XIX – початку XX століття буде складним, багатогранним процесом, у якому можна виділити, щонайменше, шість етапів, що відрізнялися не тільки рівнем вищої освіти, а й ступенем оволодіння механізмом управління вищими навчальними закладами, теорією і практикою його використання.

Вища школа України була частиною державності і спочатку нормативно-законодавча основа її діяльності включала в себе акти про створення навчальних закладів та документи, що регламентували їхній статус

відповідно до державних цілей. З нашого погляду, слід наголосити на тому, що упродовж досліджуваного періоду українські землі входили до складу Російської та Австрійської (Австро-Угорської) імперій. Саме тому імперське освітнє законодавство регламентувало вищу освіту в Україні до революційних подій 1917 р. та відображало всі етапи її історії.

Перший етап тривав з моменту утворення перших закладів вищої освіти на українських землях до заснування Міністерства народної освіти Російської імперії (1802 р.). Як зазначають сучасні учені, Російська імперія «штучно стримувала поступ вищої освіти на українських землях»[2]. Дослідники загострювали увагу на тому, що ще «в середині XVIII століття провідні громадські діячі, вчені не раз порушували перед царським урядом питання про відкриття в Гетьманщині університету в Києві на основі академії ... Гетьман К. Разумовський розробив проект університету в Батурині» [2]. Однак, ці наміри не могли реалізуватися, оскільки політика російського самодержавства була спрямована на перетворення Гетьманщини в провінцію імперії, а Києво-Могилянська академія еволюціонувала у вищий духовний заклад.

Другий етап, який бере початок від заснування Міністерства народної освіти Російської імперії (1802 р.), утворення навчальних округів (1803 р.), першого університетського статуту (1804 р.), заснування Харківського університету (1805 р.) й тривав до прийняття другого загального статуту імператорських університетів 1835 р. Це був час створення системи вищої освіти на українських землях Російської імперії і зародження державної освітньої політики.

Принагідно зазначимо, що особливістю цього періоду стало затвердження Статуту (25 грудня 1833 р.) та відкриття Київського імператорського університету Св. Володимира (8 березня 1834 р.). Навчальними закладами, що, як і університети, давали вищу за змістом і систематизацією знань освіту, були Перша київська гімназія (з 1811 р.), Ніжинська гімназія вищих наук кн. І. Безбородька (з 26 серпня 1820 р.),

Кременецький ліцей (Волинський, 1805–1831) та Рішельєвський ліцей в Одесі (з 2 травня 1817 р.).

У процесі дослідження теоретичних джерел [6; 7; 11] ми з'ясували, що дослідники вказують на запозичення положень університетського статуту 1804 р. з нормативних документів німецьких вишів, пояснюючи переважанням у вітчизняних університетах того періоду німецьких вчених, які поширювали свої погляди на вищу освіту взагалі й організацію управління зокрема. Як слушно зауважує М.Н. Суровцева, «необхідно врахувати об'єктивні фактори: наприкінці XVIII – початку XIX ст. німецькі виші досягають свого розквіту, у той час як інші найстаріші вищі навчальні заклади Західної Європи переживають значний занепад» [13, с.13].

Слід наголосити, що Статут 1804 р. дозволив сконцентрувати більшу частину положень про вищі навчальні заклади в одному документі, тому його поява на початку XIX ст. була об'єктивно необхідною. У наші дні положення статуту безнадійно застаріли, однак цей документ у історико-педагогічному відношенні є цікавим для дослідників.

Зупинимось детальніше на характеристиці основних нормативно-правових засад та тенденцій статуту, що вплинули на теорію і практику управління вищими навчальними закладами. Так, головною особливістю розвитку вітчизняних університетів стала ідея державності, яку сформульовано у першій статті статуту [14, с.69]. Згідно положень статуту створено єдину і цілісну систему навчальних закладів, що складалася з чотирьох ланок: училища церковних парафій; повітові училища; губернські училища або гімназії та університети. В її основу покладено ідею загальноосвітньої школи, необхідної «для моральної освіти громадян» [11, с.154–155].

Тенденція регіоналізації освіти простежувалась через створення навчальних округів, центрами яких були університети. До того ж Харківський навчальний округ було утворено у 1803 р., а університет лише планувалось відкрити. Згодом така ж ситуація простежувалась й при

створенні Київського та Одеського навчальних округів й відкритті університетів. Отже, нормативно-законодавча база вітчизняної освіти нерідко випереджувала практику і не тільки сприяла її закріпленню, але й була формою розвитку, імпульсом, що забезпечував рух вперед.

Інші статті першого розділу закріплюють організаційні форми, відносини управління та підпорядкування, регулюють основну діяльність університетів. Серед них окремо слід розглянути статті про навчальні округи та попечителів. Так, згідно зі ст. 13, навчальні округи складаються з «кількох сусідніх губерній, схожих між собою за місцевими обставинами». Кожен з округів «підвідомчий одному з членів Головного училищ правління». У статті 19 йдеться: «Головне училищ правління складається з попечителів університетів і їх округів з іншими членами, яких визначає імператор», тобто створюється своєрідна колегія при міністрі [11, с. 171–174]. Таким чином, викладене вище дає підстави для висновку про створення єдиної управлінської вертикалі знизу, від парафіяльних і повітових училищ та університету, до самого верху, через ректора, попечителя й міністра, що свідчить про тенденцію ієрархізації управління.

Одним із вагомих елементів системи управління вищими навчальними закладами, який істотно вплинув на теорію та практику управління, став інститут попечителів навчальних округів. Попечитель, як представник центральної влади, забезпечував єдність державної освітньої політики на території імперії. Фактично, введення попечительства стало особливістю вітчизняної системи управління вищими навчальними закладами, адже в жодній країні Європи відповідної посади не було.

Однією із провідних тенденцій, що істотно вплинула на формування системи вищої освіти та управління нею на українських землях Російської імперії стала самодостатність [10, с. 76], яка, на наше переконання, полягала у об'єднанні більш-менш великих територій, котрі мали достатньо культурно-освітніх сил та ресурсів для утворення організуючого, системоутворюючого центру – університету. Саме ця тенденція сприяла

заснуванню Київського навчального округу (1832 р.) та імператорського університету ім. Св. Володимира (1834 р.), а згодом Одеського навчального округу (1863 р.) та Новоросійського університету (1865 р.).

Детальний розгляд статуту Харківського імператорського університету (1804 р.) дає підстави для висновку, що у статтях 4, 5 і 6 сформульовано загальну схему управління, вказано її організаційні форми і сфери компетенції, а також окреслено управлінську вертикаль та ієрархію керівних органів [14]. Відтак, у статуті виразно проглядаються такі особливості та тенденції розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами як автономність та колегіальність в управлінні.

Університети були центрами організації та управління всіма навчальними закладами округу, і це знайшло відображення у першому статуті, внаслідок чого при кожному університеті створювалися училищний комітет і педагогічний інститут для управління гімназіями, повітовими та іншими навчальними закладами округу та забезпечення їх педагогічними кадрами. З нашого погляду, чітке визначення факультетів університету, закладення першооснов державних освітніх стандартів, діяльність педагогічного інституту (в Харківському університеті у 1804–1859 рр.), зрештою підготовка фахівців для конкретної галузі діяльності визначили тенденцію професіоналізації університетської освіти.

Третій етап процесу розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами України починається з другого статуту (1835 р.) і триває до прийняття третього в 1863 р. Даний період відрізнявся тенденціями помітного посилення державної присутності в університетах та централізацією управління про що свідчать роботи дослідників другої половини XIX – початку XX ст. (Д.І. Багалій, С.В. Рождественський), так і сучасних (Л.Д. Зеленська, С.Т.Золотухіна, С.І. Посохов, В.С. Шандра). Джерельне наповнення даного періоду сформоване офіційними документами з «Повного зібрання законів Російської імперії», архівними матеріалами, періодичними виданнями («Журнал Министерства народного просвещения»,

«Циркуляр по Киевському ученому округу» (1860), «Циркуляр по Харьківському ученому округу» (1861), звітами університетів.

Вивчення теорії та практики управління свідчить, що у другій третині ХІХ ст. було накопичено досвід керівництва навчальними закладами на центральному та місцевому рівнях, а освітня система зазнала глибокої реорганізації. Насамперед, статут (1835 р.) звільнив університети від невласливих їм функцій адміністративного управління освітніми установами навчального округу.

У процесі дослідження теоретичних джерел, архівних справ ми дійшли висновку, що теорія і практика управління даного періоду залежала від головних новацій статуту: високого державного і суспільного статусу університету, системи управління та підпорядкування. Так, зростало значення адміністративної вертикалі, насамперед попечителя навчального округу і ректора як його представника в університеті. Ректору надавалося право контролювати хід і якість викладання, істотно розширювалися його повноваження. Рада університету звільнялась від не власливих їй господарських справ і зосереджувалась на вирішенні проблем основної, тобто навчальної та наукової, діяльності. У цілому управління університетом спростилося і стало більш дієвим. Попечителю було відведено центральну роль і в університетській ієрархії: він на свій розсуд призначав засідання вченої ради і міг головувати; як «начальник університету», проживав в університетському місті й через ректора і вчену раду керував університетом та освітніми установами округу.

На наше переконання, статут 1835 р. настільки радикально перебудував вітчизняну університетську освіту, що можна стверджувати про першу глибоку університетську реформу.

Четвертий етап розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами України охоплює період з 1863 по 1884 рр. Глибокі соціально-економічні та політичні перетворення вплинули й на управління вищими навчальними закладами. Проведене дослідження теоретичних

напрацювань як учасників трансформаційних перетворень (О.В. Головнін [1], А.В. Нікітенко [5], І.М. Соловйов [12], М.І. Пирогов), так і сучасних російських дослідників (Е.Д. Днепров [3], С.Д.Кессоу [4], Р.Г. Еймонтова [15],) дозволив зробити висновок, що даний період зберігав риси традиційного централізму в поєднанні з вузівської демократією у межах, визначених політичною доцільністю та ступенем наданої дозованої ініціативи в управлінні.

У теоретичних дослідженнях статут 1863 р. та реформа характеризується як зразок університетської демократії, адже відбулося послаблення управлінської вертикалі за рахунок посилення позицій професорів університетів та учених рад, однак зроблено це було так, щоб не втратити головного – збереження державної присутності в університетах у статусі засновника і гаранта вищої освіти.

Істотні зміни відбулися в організації і практичній реалізації управління вищими навчальними закладами: істотно понижено статус ректора, за яким залишилися лише представницькі функції і роль виконавця рішень вченої ради; права і повноваження попечителя навчального округу залишалися досить сильними, адже за ним зберігалось останнє слово у вирішенні найбільш важливих управлінських, насамперед кадрових, питань [8]. Отже, університетська автономія опинилася обмеженою рамками державності.

Дослідження теорії і практики управління вищими навчальними закладами українських губерній у складі Російської імперії згідно статуту 1863 р. свідчить про наявність гострих протиріч, які накопичилися у суспільстві та вищій школі, що, зрештою, й спричинило підготовку й прийняття нового статуту 1884 р.

П'ятий етап, що тривав з 1884 р. до 1917 р., можна вважати періодом зрілості вітчизняних вищих навчальних закладів. Основними тенденціями розвитку теорії і практики управління цього періоду стали: багаторівневність, спеціалізація вищих навчальних закладів та роздержавлення системи освіти,

яка полягала у відкритті вищих навчальних закладів з громадської ініціативи на приватні та благодійні кошти.

Багаторівневість в управлінні вищими навчальними закладами виявлялася через введення нового порядку, згідно з яким факультети розробляли два навчальних плани (полегшений і поглиблений), які, залежно від вибору студента, давали право на отримання диплома першого або другого ступеня й відповідно чин 10 або 12 класу таблиці про ранги.

Урядові ліберальні реформи 1860–70-х рр. сприяли розвитку як загальної, так і спеціальної вищої освіти, доступної для всіх станів. Так, наприклад, вищу професійно-технічну освіту в Україні можна було здобути в Харківському технологічному інституті (від 1885 р.), Київському політехнічному інституту (від 1898 р.), Катеринославському гірничому інституті (від 1912 р., до цього часу з р. – вище гірниче училище), Катеринославському приватному політехнічному інституті (від 1916 р. для єврейської молоді).

Шостий етап тривав з 1917 р. по 1921 р. Революційні події 1917 р. кардинально змінили відносини між університетами і державою, призвели до перегляду принципів організації, структури управління та внутрішньої юрисдикції університетів.

Джерельною базою дослідження даного періоду стали не лише наукові джерела та архівні справи, а й матеріали періодичних видань, зокрема «Русская старина (1917)», «Вільна українська школа (1918-1919)», «Вісник Наркомпросу УРСР (1920)», «Просвещение» (1920) та ін.

Слід наголосити, що саме у цей період відбувся новий поштовх у розвитку вищої освіти в Україні, спостерігалось різке зростання кількості вищих навчальних закладів. Принагідно відзначимо, що змінився їхній статус, ліквідовано автономію, зрештою, у 1920 р. було реформовано університети, які перестали існувати як тип вищого навчального закладу.

З 1921 р. діяльність вишів регламентувалася спеціалізованими актами – положеннями про вищі навчальні заклади. Почався «радянський контроль

вищої школи». Навчальні заклади включалися у загальну, тепер радянську систему управління, а керівництво вищою освітою визнавалося функцією держави.

Отже, особливістю у розвитку теорії і практики управління вищими навчальними закладами відповідно до виділених етапів була недовговічність університетських статутів, причому підґрунтям для їх перегляду слугували не потреби системи вищої освіти, а політичні події. Необхідно відзначити, що всі зміни нормативно-законодавчої бази, яка регулювала управління вищими навчальними закладами в основному стосувалися зміни структури і компетенції органів управління.

Висновки. Під процесом управління вищими навчальними закладами України XIX – початку XX століття розуміємо закономірну, послідовну зміну механізму управління у його теоретичному наповненні, практичній реалізації, структурних і змістових трансформаціях відповідно до нормативно-законодавчої бази. На основі обґрунтування процесу управління вищими навчальними закладами України XIX – початку XX століття виявлено основні тенденції його розвитку, що дозволило виділити основні етапи:

1-й етап (з найдавніших часів до 1802 р.) характеризувався відсутністю державної, структурованої системи управління вищими навчальними закладами; освітні та управлінські функції здійснювались на рівні окремих автономних вітчизняних закладів вищої освіти: Острозької академії (греко-слов'яно-латинської колегії), Києво-Могилянської колегії, Львівського університету.

2-й етап (1802–1835 рр.) став періодом створення системи вищої освіти на українських землях Російської імперії і зародження державної освітньої політики. Основними тенденціями, що вплинули на теорію і практику управління вищими навчальними закладами даного періоду були ідея державності, регіоналізації, самодостатності, автономності, колегіальних засад в управлінні, професіоналізації університетської освіти.

3-й етап (1835–1863 рр.). Даний період відрізнявся тенденціями помітного посилення державної присутності в університетах та централізацією управління.

4-й етап (1863–1884 рр.) зберігав риси традиційного централізму в поєднанні з вузівською демократією у межах, визначених політичною доцільністю та ступенем наданої дозованої ініціативи в управлінні.

5-й етап (1884–1917 рр.). Основними тенденціями розвитку теорії і практики управління цього періоду стали: багаторівневність, доступність, спеціалізація вищих навчальних закладів та роздержавлення системи освіти.

6-й етап (1917–1921 рр.). Українська революція кардинально вплинула на теорію і практику управління вищими навчальними закладами, призвела до перегляду принципів організації, структури управління та внутрішньої юрисдикції університетів.

Здійснене дослідження не вичерпує всіх аспектів теорії та практики управління навчальними закладами в історичному розвитку вищої школи України. Подальший науковий пошук доцільно спрямувати на визначення особливостей управління з урахуванням зарубіжного досвіду.

Література:

1. Головнин А. В. Записки для немногих [Текст] / А. В. Головнин // ВИ. – 1997. – № 1. – С. 98–119; № 2. – С. 96–114.
2. Дзюба О.М., Шан В.С. Вища освіта в Україні [Електронний ресурс] // Енциклопедія історії України: Т. 1: А-В / Редкол. : В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. – К. : В-во «Наукова думка», 2003. – 688 с.: іл. – Режим доступу: http://www.history.org.ua/?termin=Vyscha_osvita
3. Днепров Э. Д. Российское образование в XIX – начале XX века (в 2 т.). Политическая история российского образования. – М. : Мариос, 2011. – Т. 1. – 648 с.
4. Кэссоу С. Д. Университетский устав 1863 г. : новая точка зрения [Текст] / С. Д. Кэссоу // Великие реформы в России. 1856–1874 / Под ред. Л.Г. Захаровой, Б. Эклофа, Дж. Бушнелла. – М., 1992. – С. 317–334.

5. Никитенко А. В. Дневник [Текст] : в 3 т. / А. В. Никитенко.– Т. 2. – 1858–1865. – М., 1955. – 652 с.
6. Новиков М.В., Перфилова Т.Б. Создание университетского образования в России и Устав 1804 г. / Новиков М.В., Перфилова Т.Б. // Ярославский педагогический вестник. – Том I (Гуманитарные науки). – 2012. – № 1. – С. 15–22.
7. Новиков М.В., Перфилова Т.Б. Становление университетского образования в России / Новиков М.В., Перфилова Т.Б. // Ярославский педагогический вестник. – Том I (Гуманитарные науки). – 2011. – № 4. – С. 7–19/
8. Общий устав Императорских российских университетов [Текст] // Университетский устав 1863 года. – СПб., 1863. – С. 1–43.
9. Общий устав Императорских Российских Университетов. 1835 г. // Сборник постановлений по МНП. СПб., 1875. Т.2 : 1825-1855. Отделение 1-е. 1825-1839. – 1223 стб.
10. Озеров И.К. К реформе образования. М.: Изд-во В.М. Саблина. – 1907.
11. Отечественные университеты в динамике золотого века русской культуры : монография / Под ред. докт. юрид. наук Е.В. Олесюка. – СПб. : Издательство «Союз», 2006. – 371 с.
12. Соловьев И. М. Русские университеты в их уставах и воспоминаниях современников. – Вып. 1. Университеты до эпохи шестидесятых годов. – СПб., 1914. – С. 37–46.
13. Суровцева М.Н. Государственный вуз как юридическое лицо: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Суровцева М.Н. – Томск, 2004. – 242 с.
14. Уставы Императорских Московского, Харьковского и Казанского Университетов 1804 г. // Сборник постановлений по МНП. СПб., 1875. Т.1: 1802-1825. – Стб.299.
15. Эймонтова Р. Г. Российские университеты на путях реформы: шестидесятые годы XIX века [Текст]. – М., 1993. – 239 с.