

Олена Кірдан

**ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ГРОМАДСЬКИМИ ТА  
ПРИВАТНИМИ ВИЩИМИ НАЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ  
УКРАЇНИ (ОСТАННЯ ЧВЕРТЬ ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТОЛІТТЯ)**

*У статті здійснено аналіз особливостей організації управління громадськими та приватними вищими навчальними закладами України в останній чверті ХІХ – початку ХХ століття. Автор висвітлює процес становлення громадських та приватних вищих навчальних закладів, аналізує правову основу їх створення та діяльності. Акцентовано увагу на ієрархізованій системі управління та здійснено аналіз державної політики щодо громадських і приватних вищих навчальних закладів означеного періоду.*

**Ключові слова:** громадські та приватні вищі навчальні заклади, вища освіта, університет, управління.

Входження України до Європейського освітнього простору та утвердження як демократичної держави нерозривно поєднується з процесами демонополізації держави в багатьох галузях, у тому числі й освіті. Останнє десятиріччя ХХ та початок ХХІ століття стали періодом різкої зміни кількості навчальних закладів, в першу чергу, за рахунок появи установ недержавної (приватної) форми власності. Якщо ж провести історичну паралель, то можна стверджувати, що й близько ста років тому, а саме, в останній чверті ХІХ – на початку ХХ століття, чисельність вищих навчальних закладів істотним чином збільшилась також за рахунок появи недержавних ВНЗ, які йменувалися «громадськими» та «приватними». Звісно, що процес їх появи, становлення та розвитку значною мірою залежав від організації діяльності та створення системи ефективного управління на всіх ієрархічних рівнях.

У ході наукового пошуку встановлено, що проблема управління громадськими та приватними вищими навчальними закладами України останньої чверті ХІХ – початку ХХ століття лише частково порушувалась у сучасних дослідженнях. Більшість сучасних учених розглядає управління вищими навчальними закладами у контексті інших проблем історико-педагогічної науки. Зокрема, у дисертаційному дослідженні Л. Білого розглянуто організаційно-педагогічні основи управління вищим навчальним закладом недержавної форми власності. Проблемам державного управління вищою освітою в Україні у 1917–1959 рр. присвячено дисертаційну роботу С. Майбороди. Актуальним питанням державного регулювання в системі управління вищими навчальними

зкладами в умовах модернізації освіти присвячено дисертаційне дослідження О. Демченко. Наукові праці В. Астахової, В. Рамзаєва, О. Сидоренко, М. Швецова, Т. Удовицької присвячено проблемам становлення, функціонування та розвитку вищої приватної школи. У дослідженнях М. Михайлової [9], Н. Левицької [10; 11], А. Іванова [12; 13] досліджено соціальний статус та склад контингенту студентів приватних вищих навчальних закладів.

Отже, проведений пошук дозволив встановити, що проблема, яка порушується належить до найменш досліджених в історії вітчизняної освіти. Її актуальність та наукова не розробленість зумовили вибір теми статті.

Для сучасних дослідників важливим є об'єктивне та неупереджене осмислення історичного досвіду, становлення організації управління громадськими та приватними вищими навчальними закладами України (остання чверть ХІХ – початок ХХ століття).

Мета статті – на підставі вивчення історико-педагогічних джерел, архівних матеріалів, монографічної літератури проаналізувати особливості організації управління громадськими та приватними вищими навчальними закладами України, періоду, що досліджується.

Методи дослідження. Використано методику, що є традиційною для історико-педагогічних досліджень, а саме: історико-генетичний, порівняльний та історико-системний методи.

Приватні та громадські вищі навчальні заклади в структурі вищої освіти України останньої чверті ХІХ – на початку ХХ століття були якісно новим (інноваційним) типом вищого навчального закладу. Їх поява була зумовлена багатьма чинниками та мала ряд позитивних наслідків, основним з яких, на наш погляд, була ліквідація монополії держави на систему вищої освіти. Інноваційність даного типу закладів можна розглядати, в першу чергу, як вдалу спробу реалізації спільного (сумісного) навчання юнаків та дівчат, долучення до здобуття вищої освіти більшої кількості населення, які, в силу багатьох обставин, не мали можливості на її здобуття раніше. Отже, своєю появою та діяльністю громадські, приватні вищі навчальні заклади вирішували ряд питань, долаючи обмеження доступу до вищої освіти вихідців з непривілейованих станів, жінок, які раніше були позбавлені можливості здобути вищу освіту.

З позицій сьогодення, ми можемо розцінювати виникнення та діяльність громадських і приватних вищих навчальних закладів, як позитивний історичний, соціальний, культурний феномен, який істотно вплинув на взаємовідносини з державними органами управління.

Зміна складу студентів вищих навчальних закладів усіх форм власності відбувалася у повній відповідності до соціально-економічних, класових та суспільних перетворень в Російській імперії, яка в останній чверті ХІХ століття виходила на буржуазний рівень розвитку. Зростаюча

кількість підприємців заявляла свої права на отримання повноцінної вищої комерційної, торгівельної освіти. Промисловість потребувала значної кількості кваліфікованих інженерів. Громадські та приватні вищі навчальні заклади були більш мобільними і швидше пристосовувались до потреб суспільства, започатковуючи та здійснюючи підготовку фахівців з нових напрямів (комерційні та технічні спеціальності), а також доповнювали випуск необхідної кількості фахівців, якого не могли забезпечити державні вищі навчальні заклади. Таким чином, громадські та приватні вищі навчальні заклади виконували соціальне замовлення суспільства.

Аналіз монографічної літератури та архівних матеріалів, свідчить що тогочасна вища школа була складним об'єктом управлінського впливу. Однією з головних проблем, яка впливала на процес управління вищими навчальними закладами на найвищому (державному) рівні була їх профільність, яка, зрештою, визначала підпорядкованість різним міністерствам. Зокрема, у період останньої чверті ХІХ – на початку ХХ століття на території Наддніпрянської України громадські та приватні вищі навчальні заклади були підпорядковані Міністерству народної освіти (14 вузів), Міністерству внутрішніх справ (2 вузи), Міністерству торгівлі і промисловості (2 вузи), Головному управлінню землеустрою і землеробства (1 вуз) [1, с. 93–94].

У ході наукового пошуку на підставі аналізу статутних документів вищих навчальних закладів, що створювалися за приватною та громадською ініціативою, встановлено, що вони реєструвалися у міністерствах, яким згодом підпорядковувалися [3–7]. Відтак, академічна політика навчального закладу відповідно до його спрямування (медичний, педагогічний, аграрний, комерційний тощо) була підпорядкована діяльності відповідного міністерства, спостерігалась також певна неузгодженість методологічних принципів професійної та загальноосвітньої підготовки, були відсутні єдині вимоги до кваліфікаційних характеристик випускників ВНЗ одного спрямування, що не давало змоги створити єдину систему вимог до змісту та планів навчальної роботи.

Викладене вище дає змогу констатувати, що організація державного управління громадськими та приватними вищими навчальними закладами була досить складною. На етапі її становлення відбувалось вироблення механізму взаємодії з державними вищими навчальними закладами.

Проаналізовані нами історико-педагогічні матеріали [9; 13] дають змогу стверджувати, що взаємовідносини між різними органами управління по вертикалі управлінської взаємодії будувалися не на законодавчих та нормативних актах, а на правилах, що погоджувались на рівні попечителя та затверджувались міністром. Таким чином, ми можемо стверджувати, що відсутність єдиних принципів та основоположних ідей управління вносили дисбаланс в систему управління приватними та громадськими вищими навчальними закладами, а також негативно

позначалися на якості та ефективності управлінської діяльності.

Найбільш чисельною групою приватних та громадських вищих навчальних закладів у період останньої чверті XIX – початку XX століття була група навчальних закладів, яка перебувала у підпорядкуванні Міністерства народної освіти. Проаналізуємо, яким чином здійснювалось управління ними на рівні попечителя.

На підставі аналізу архівних документів, статутів, відзначимо, що зв'язок між Міністерством народної освіти та керівництвом вищих навчальних закладів відбувався через канцелярію попечителя учбового округу, що мав широкі повноваження [2]. Усі без виключення громадські та приватні навчальні заклади (в тому числі й вищі), підконтрольні Міністерству народної освіти, знаходилися у його віданні.

Попечитель учбового округу, згідно своїх функцій, координував та узгоджував діяльність навчальних закладів всіх типів на території ввіреного йому учбового округу та був першою інстанцією, що розглядала клопотання про відкриття нових. Проте із зростанням кількості навчальних закладів, потребою контролю щодо забезпечення відповідної якості надання ними освітніх послуг на рівні попечителів виникало чимало проблем, пов'язаних із неможливістю забезпечення компетентного управління через значну кількість спеціалізацій та організаційних форм підзвітних їм навчальних закладів. Звісно, що саме ця обставина значною мірою відбивалося на взаємовідносинах попечителя учбового округу з адміністраціями громадських та приватних вищих навчальних закладів, адже, вже з перших днів свого існування вони сповна відчували на собі надто велику бюрократичну опіку. Крім того, як ми відзначали раніше, система відносин з попечителями будувалися не на діючих законах, а на правилах, складених засновниками навчальних закладів та затверджених відповідним міністерством. Промовистим прикладом, який виразно показує виключно важливу роль попечителя є численні архівні фонди вузів. Наприклад, у 1900 р. попечитель Київського учбового округу направив до Міністерства народної освіти клопотання громадськості щодо поновлення діяльності у м. Києві Вищих жіночих курсів, які було закрито у 1888 р. Даний документ супроводжувався негативним висновком, в якому попечитель висловлював упевненість, що слухачками курсів стануть «особи небезпечних поглядів, внаслідок чого посилиться загальний нестійкий стан згрупованих у Києві вищих навчальних закладів» [8, с. 265]. Як наслідок, клопотання було відхилене і лише згодом, у 1905 р., Міністерство дало позитивну відповідь. Таким чином, можемо констатувати, що відсутність єдиних вимог щодо організації діяльності громадських та приватних навчальних закладів збільшували їх залежність від конкретного попечителя, думка якого була визначальною під час прийняття відповідальних рішень.

У ході дослідження встановлено, що одним з провідних напрямів

управлінської діяльності попечителя було формування академічної політики ввірених йому приватних та громадських вищих навчальних закладів, а саме: узгодження навчальних програм, клопотання перед Міністерством народної освіти про зміни в навчальних планах; контроль за контингентом студентів та кадровим складом викладачів тощо. Звісно, що основною причиною такого підходу владних структур, представником якої був попечитель, до громадських і приватних вищих навчальних закладів була не стільки недовіра до якості знань, що надавалися, скільки упереджене ставлення до них як до частини системи вищої освіти, що не була охоплена постійним та наскрізним державним контролем.

Аналіз історико-педагогічних джерел щодо соціального складу студентства громадських і приватних вищих навчальних закладів дає змогу констатувати, що тут навчалася та частина молоді, яка не змогла вступити до державних вищих навчальних закладів через численні обмеження [10; 11; 12]. Тому, посилена увага на рівні попечителя учбового округу мала на меті сприяти зменшенню політичної неблагонадійності та збільшенню вірнопідданості як студентства, так і викладачів новостворених приватних ВНЗ.

На початку ХХ століття політика Міністерства народної освіти стосовно громадських і приватних вищих навчальних закладів характеризувалася певною лібералізацією, в основі якої було усвідомлення неможливості силами тільки державних вищих навчальних закладів забезпечити медичними, педагогічними кадрами, інженерами, агрономами, фахівцями в галузі комерції, промисловості та торгівлі всезростаючий розвиток різних галузей промисловості, освіти, науки і культури. Таким чином, поява Закону 1 липня 1914 р. «Про приватні навчальні заклади, класи і курси Міністерства народної освіти, що не користуються правами урядових навчальних закладів» стала ключовим фактором щодо розв'язання проблеми кадрового забезпечення та відіграла виключну роль у становленні громадського та приватного сектора вищої освіти.

У ході аналізу з'ясовано, що у досліджуваній період громадські та приватні вищі навчальні заклади отримали визнання на рівні держави, що сприяло їх становленню та розвитку як невід'ємної складової системи вищої освіти України.

Водночас не можна заперечувати той факт, що намагання Міністерства народної освіти поліпшити управління вищою освітою та поступова зміна у позитивний сторону ставлення держави до громадських і приватних вищих навчальних закладів сприяла їх розвитку.

Стосовно динаміки розвитку громадських і приватних ВНЗ, то її можна розглядати у кількісному вимірі, зокрема, в аспекті збільшення їх чисельності та внутрішньому розширенні, а саме, збільшенні чисельності факультетів та контингенту студентів. Проте, варто відзначити, що кількість громадських і приватних вищих навчальних закладів не була

постійною. Ми можемо простежити певну паралель та залежність від рівня активізації громадськості, впливу демократичних перетворень, адже революційні події 1905 року сприяли появі та розвитку цих вищих навчальних закладів проте не убезпечували від закриття. Зокрема, Київські лікарсько-педагогічні курси Корницького «Мати і дитина» [14], Київські комерційні курси М. В. Довнар-Запольського [15] функціонували у 1906–1908 роках. Разом з тим, загальною характерною ознакою розвитку системи громадських і приватних вищих навчальних закладів була стійка тенденція до зростання їх кількості.

Порівнюючи організацію діяльності державних вузів з громадськими і приватним, можемо констатувати, що у останній чверті ХІХ – на початку ХХ століття в структурі вищої школи України громадські та приватні вищі навчальні заклади були інноваційним сектором у системі вищої освіти. Державна вища школа переважала як кількісними, так і якісними показниками, а саме: кількістю студентів, кількістю професорсько-викладацького складу (які достатньо часто поєднували роботу у державних та приватних ВНЗ), матеріально-технічним забезпеченням навчального процесу, суспільним визнанням, здобутками та рівнем розвитку вузівської науки. Причиною закриття приватних та громадських навчальних закладів достатньо часто була слабка матеріально-технічна база, нестача висококваліфікованого професорсько-викладацького складу, висока оплата за навчання, недовіра частини населення та працедавців до якості вузівської приватної освіти тощо.

Отже, у ході наукового пошуку нами встановлено, що організація державного управління громадськими та приватними вищими навчальними закладами була досить складною. На етапі її становлення відбувалось вироблення механізму взаємодії з державними вищими навчальними закладами. Взаємовідносини між різними органами управління по вертикалі управлінської взаємодії будувалися не на законодавчих та нормативних актах, а на правилах, що погоджувались на рівні попечителя та затверджувались міністром. Громадські та приватні навчальні заклади (в тому числі й вищі), підконтрольні Міністерству народної освіти, знаходилися у віданні попечителя учбового округу. Загальною характерною ознакою розвитку системи громадських і приватних вищих навчальних закладів була стійка тенденція до зростання їх кількості.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. История торговли и промышленности в России : в 2 т. Т. 1. – СПб. : [Б. и.], 1910. – История торговли и промышленности в России. – 100 с.
2. Зайцев Б. П. Попечители Харьковского учебного округа / Б. П. Зайцев, С. И. Посохов. – Х. : Ун-т внутр. дел, 2000. – 124 с.
3. Устав Киевского коммерческого института. – ЦДІАУ. Ф. 442, оп. 661,

- спр. 2, С. 285–287.
4. Устав Новороссийского высшего международного института. – Одесса : Тип. А. А. Гринер, 1916. – 15 с.
  5. Устав Харьковских высших женских курсов. – Х. : Тип. «Печатник», 1908. – 8 с.
  6. Устав частного Харьковского женского медицинского института Харьковского медицинского общества. – ЦДІАУ. Ф. 2162, оп. 2, спр. 101, С. 1–4.
  7. Устав частных высших 4-х-годичных женских вечерних курсов, учрежденных А. В. Жекулиной в г. Киеве. – ЦДІАУ. Ф. 707, оп. 84, спр. 25, С. 17–21.
  8. Марголин Н. Д. Из прошлого Киевских высших женских курсов / Н. Д. Марголин // Календарь и справочная книга г. Киева. – К. : [Б. и], 1906. – С. 263–268.
  9. Михайлова М. В. Передовые школы нового типа, созданные общественной и частной инициативой в России в начале XX в. : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук / М. В. Михайлова. – М., 1966. – 18 с.
  10. Левицька Н. М. Студентство України в кінці XIX – на початку XX століть : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук : спец. 07.00.01 / Н. М. Левицька. – К., 1998. – 16 с.
  11. Левицька Н. М. Студентство України на зламі XIX–XX століть / Н. М. Левицька // Історія України. – 1998. – № 17. – С. 23–34; № 19. – С. 45–56
  12. Иванов А. Е. Студенчество России: конец XIX – начало XX века : социально-историческая судьба / А. Е. Иванов. – М. : Россмэн, 1999. – 414 с.
  13. Иванов А. Е. Высшая школа России в конце XIX – начале XX веков / А. Е. Иванов ; АН СССР. Ин-т истории СССР. – М., 1991. – 392 с.
  14. Переписка с Киевскими частными женскими врачебно-педагогическими курсами доктора А. О. Корницкого. – ЦДІАУ. Ф. 707, оп. 247, д. 78, л. 11–12.
  15. Письмо от 24.09.1905 г. Генерал-губернатору от Попечителя Киевского учебного округа о разрешении дать разрешение на открытие курсов Жекулиной А. В. и проф. университета Довнар-Запольского. – ЦДІАУ. Ф. 442, оп. 658, спр. 176, С. 7–8.