

А.Л. Генкин

О возрождении университетских образовательных округов

Трансформация советской образовательной системы привела к появлению широкого спектра различных типов и видов образовательных учреждений, возникновению новых организационных структур просвещения. В настоящее время в России активизировался поиск новых решений, направленных на повышение эффективности системы профессионального образования с целью более полного удовлетворения потребностей рынка труда, профессионального и личностного роста.

Опыт мирового развития свидетельствует о появлении нового типа экономики – экономики, основанной на знаниях. Эффективность же экономики определяется степенью развития инновационных процессов, где одинаково важны процесс получения новых знаний, передача их в производственные секторы экономики и социальную сферу. В настоящее время использование новых знаний и созданных на их базе нововведений осуществляется в значительной степени с целью получения экономически-значимых конкурентных преимуществ на рынке готовой продукции; все этапы инновационного цикла (от фундаментальных научных исследований до готового продукта) находятся под сильным информационным, организационным и финансовым воздействием рыночных факторов. Именно экономический интерес и целесообразность определяют направленность, масштабы, темпы и формы инновационной деятельности, в том числе и в высших учебных заведениях. Одним из важных факторов можно назвать эффективные и отлаженные взаимосвязи между всеми участниками единой коллективной системы получения и использования знаний и технологий. Следовательно, понимание характера взаимосвязей между участниками инновационной деятельности, необходимость их четкой и согласованной работы являются главными факторами в совершенствовании и повышении эффективности технологического развития страны, а качество и эффективность деятельности инновационного комплекса и наличие тесной связи с социальной и промышленной сферами являются важной составляющей всей инновационной деятельности в стране, регионе, вузе. В этой связи одной из задач в сфере модернизации системы образования становится обеспечение гармоничного взаимодействия науки и образования. Выполнение этого требует создания и развития такой организационно-функциональной и экономической модели вуза,

которая позволила бы управлять процессом адаптации образования и науки к условиям формирования рыночных отношений. Данное обстоятельство было принято во внимание при обосновании необходимости создания на базе университетов и академий университетских комплексов. Этому было посвящено и постановление правительства Российской Федерации от 17 сентября 2001 года № 676 «Об университетских комплексах», объявленное приказом Министерства образования Российской Федерации от 15 октября 2001 года № 3364, в котором определяется возможность создания университетских комплексов на базе ведущих университетов, академий с целью повышения эффективности и качества образовательного процесса, более полного использования интеллектуальных, материальных и информационных ресурсов для подготовки специалистов и проведения научных исследований по приоритетным направлениям развития образования, науки, культуры и социальной сферы.

В этой связи особая роль принадлежит университетскому образовательному округу – специально организованному образовательному пространству университета в масштабах города или региона, куда входят образовательные учреждения, реализующие образовательные программы различных уровней (школы, гимназии, лицеи, колледжи, институты, учреждения дополнительного образования), различных форм собственности и ведомственной принадлежности с целью повышения качества общего и профессионального образования на основе научно-методического, кадрового и информационного влияния университета, преемственности государственных образовательных стандартов и программ обучения в образовательных учреждениях различных уровней, повышение квалификации преподавателей в городе или регионе и т.п. (В.Е. Шукшунов, В.В. Ленченко, А.Я. Третьяк, А.Н. Ткачев, Е.А. Нырков «Основы создания университетских комплексов». Новочеркасск. 2002. С.4-8).

Идея создания системы университетских учебных округов имеет глубокие исторические корни. Истоки следует искать в возникновении средневековых западных университетов. Однако, рассматривая генезис идеи университетского учебного округа в XIX- начале XX века (в период, на который приходится фундаментальное развитие российской системы образования на основе университетских учебных округов) была осуществлена трансформация этой идеи с учетом российской территориально-национальной и культурной специфики,

характера общественно-государственного устройства, что, на наш взгляд, в высшей степени актуально и сегодня.

История создания университетских округов первоначально была связана с Московским императорским университетом, при котором по инициативе М.В. Ломоносова были открыты гимназия, ряд специализированных школ и пансион. На профессоров были возложены функции «улучшения частного воспитания и приведение всех учебных средств к государственному единству», а также организация испытательных экзаменов для лиц, претендующих на учительские должности.

Свое дальнейшее развитие идея университетского учебного округа получила при Екатерине II, которая, приступив к реформированию народного образования в России, обязала Московский университет осуществлять надзор за всеми правительственныеими учебными заведениями и частными пансионами (В.В. Анисимов. Университетские учебные округа: история и современность.// Педагогика. 2001.№2. С.70-71).

Кроме того, видя недостаток в школах, императрица в 1775 году вменила Приказам общественного призрения обязать учредить училища в городах и селениях. Были открыты школы в Санкт-Петербурге, Петрозаводске, Олонецке, Вологде. Эти училища, основанные при церквях, были подчинены ведению Приказа общественного призрения.

Поставив задачу распространения образования, Екатерина в 1782 году создала особую Комиссию об учреждении народных училищ во главе с П.В. Завадовским. В обязанности Комиссии входило составление учебных книг, плана, Устава, а главное – расширение сети школ по всей империи (А. Воронов. Историко-статистическое обозрение Санкт-Петербургского учебного округа с 1715 по 1728 год. - СПб., 1849. С. 8 – 13).

Важной вехой в истории образования стало учреждение Главного народного училища в Санкт-Петербурге для подготовки учительских кадров, открытого тринадцатого декабря 1783 года. Это училище должно было стать примером для остальных. Здесь обучали, кроме прочих наук, методам преподавания и разным учительским обязанностям (Там же). Позднее были открыты аналогичные училища в Кронштадте, Шлиссельбурге, Ораниенбауме, Ямбурге, Луге, Нарве, Новой Ладоге, Олонецке, Гдове. В самом Санкт-Петербурге, помимо Главного, существовали Исаакиевское, Вознесенское, Владимирское, Симеоновское, Андреевское, Введенское, Самсониевское, Казанское, Благовещенское училища. Пятого августа 1786 года был утвержден Устав народных училищ и велено было открыть Главные народные

училища в Двадцати шести губерниях, в том числе Вологодской, Архангельской, Новгородской и Псковской (Полн. собр. Зак. Им. Ук.аз 5 авг. 1786 г.).

Можно сказать, что с издания этого Указа начинается первый период истории учебных заведений, относившихся позднее к округам, в частности, к Санкт-Петербургскому. С этого времени Народные училища стали распро-страняться в империи и были организованы по единому принципу.

Пик развития идеи создания университетских учебных округов пришелся на период правления Александра I, когда в основу создаваемой структуры системы образования был положен принцип разделения территории империи на учебные округа. 8 сентября 1802 года Комиссия народных училищ была преобразована в Министерство народного просвещения. 24 января 1803 года были объявлены «Предварительные правила народного просвещения», которые стали «...первым в России законодательным актом, обнимавшим все три степени образования: высшее, среднее и низшее, причем среднее образование в составе гимназий предшествовало высшему» (гр. А. Мусин-Пушкин. Средняя образовательная школа в России и ее значение. - Пгр., 1915. С. 4). 5 ноября 1804 года были утверждены «Устав университетов Российской империи» и «Устав учебных заведений, подведомственных университетам», которыми предусматривалось создание шести учебных округов: Московского, Петербургского, Казанского, Харьковского, Виленского, Дерптского. В основу Устава был положен проект, составленный В.Н. Карамзиным и разработанный в дальнейшем академиком Фусом. Главной целью организации университетов было их слияние со средними учебными заведениями и подготовка преподавателей для них. В связи с этим при каждом университете должен был быть педагогический институт и училищный комитет для управления гимназиями, уездными и приходскими училищами. Выбор места для устройства университетов в значительной степени определялся степенью легкости, с какой в данном месте можно было привлечь кандидатов на учительские места (Ф.А. Брокгауз и А. Эфрон. Энциклопедический словарь. СПб., 1890. Т.68. С. 789 - 790).

Каждый округ должен был состоять из одного университета и из училищ нескольких губерний. Так как в России к этому времени существовали лишь три университета (Московский, Виленский и Дерптский), были срочно открыты университеты в Казани, Харькове и Петербурге. Управление округами было возложено на попечителей. Первыми попечителями стали: Московского округа - тайный советник

М.Н. Муравьев; Санкт-Петербургского – тайный советник (позднее граф) Н.Н. Новосильцов; Виленского – тайный советник, князь А.А. Чарторижский; Харьковского – тайный советник, граф С.О. Потоцкий; Дерптского – генерал-майор О.Н. Клингер; Казанского – действительный статский советник С.Я. Румовский (А. Воронов. Указ. соч. С. 90).

Итак, в России складывалась система автономного университета с выборными ректором, деканами, инспектором, правлением, к которым присоединялся «непременный заседатель», наблюдавший за «соблюдением порядка» и «сохранением закона», с Советом из ординарных и заслуженных профессоров. Попечители первоначально были по возможности отдалены от университета во избежание их вмешательства в автономную жизнь последнего. Попечители шести учебных округов ежегодно посещали вверенные им округа, остальное же время находились в столице. Во время их отсутствия в округе во главе управления становился университет (Ф.А. Брок-гауз и А. Эфрон. Указ. соч. С. 789 - 790).

На основе Устава от 5 ноября 1804 года была разработана система управления учебными заведениями, согласно которой уездные училища подчинялись смотрителям училищ, смотрители – губернскому директору училищ, а последние – университетскому правлению, представлявшему дела по округу попечителю. Каждый округ состоял из строго ранжированной системы учебных заведений: приходские училища в сельских приходах, уездные училища, губернские гимназии, университеты. Каждое из них могло служить подготовительной ступенью в учебные учреждения более высокого уровня. Фактически, существовала духовная связь между университетом и средними учебными заведениями в лице Совета университета и преподавателями этих заведений, состоявших преимущественно из воспитанников университета. Университет знал преподавателей округа, их способности, наклонности; и преподаватели, в свою очередь, старались: одни – поддержать добре мнение университета о себе, другие – заслужить большее внимание к себе. Управляя училищами, университеты находили опору в высшем начальстве (А. Воронов. Указ. соч. С. 103).

За двадцать пять лет, к концу 1828 года, только по Санкт-Петербургскому учебному округу в два раза увеличилось количество учебных заведений, что свидетельствует о расширении образовательного пространства.

Говоря о развитии университетского округа, нельзя обойти вниманием Устав от 8 декабря 1828 года и гимназий, и училищ (уездных и приходских). Если по Уставу 1804 года приходские училища выполняли исключительно подготовительные функции для уездных, уездные для гимназий, гимназии для университетов (согласно этому принципу разделялись и курсы наук), то по новому Уставу приходские и уездные училища и гимназии только отчасти сохранили свои подготовительные функции. Учебные заведения стали устраивать таким образом, что каждое из них заключало в себе полный курс сведений, нужных для окончательного образования разным людям с разным состоянием, уровнем подготовки, потребностями и т.п. (А. Воронов. Указ. соч. С. 3). Такая структура являлась по сути многоуровневой, что в современной трактовке и реализуется при создании учебных университет-ских округов.

25 июня 1835 года принято Положение об учебных округах и была введена новая система управления округом. До 1835 года управление округом находилось в ведении училищного комитета, состоявшего при университете, попечители же имели весьма ограниченные полномочия. После принятия положения об учебных округах попечитель становился полным и единственным начальником всех учебных заведений округа. Ему принадлежало право выбирать директоров гимназий и утверждать в должности инспекторов, штатных смотрителей и учителей гимназий и уездных училищ. На основании Устава университета 26 июля 1835 года попечитель выбирал и инспекторов университета, и синдиков, а также утверждал в должности помощника инспектора студентов. Кроме того, в компетенцию попечителя входило решение экономических вопросов (утверждение контрактов на подряды и поставки до трех тысяч рублей серебром, а с 1852 года публичных торгов по подрядам, поставкам и другим обязательствам с казною на сумму до пяти тысяч рублей серебром). Попечителю назначался помощник, которому он мог вверить часть управления, а также ученый чиновник для особых поручений. При попечителе и под его председательством функционировал Совет, состоявший из ректора – помощника попечителя, инспекторов казенных училищ, директоров гимназий (А. Воронов. Указ. соч. С. 13-14).

Заметим, что и в последующее десятилетие роль и значение округов и их попечителей не уменьшалась. Так в Общем Уставе императорских университетов 1863 года говорилось, что «Каждый университет под главным начальством Министра Народного Просвещения, вверяется попечителю учебного округа. Попечитель учебного округа принимает

все нужные меры, чтобы принадлежащие к университету места и лица исполняли свои обязанности, и, в случаях чрезвычайных, уполномочивается действовать всеми способами, хотя бы они и превышали его власть, с обязанностью только о подобных случаях доводить до сведения министра» (Общий Устав императорских университетов. 18 июня 1863 года. М., 1871. § 3. С.17; § 26. С. 25.).

В «Циркуляре Министра Народного Просвещения попечителям учебных округов» сказано: «Не могу не выразить надежды, которую я должен возлагать на сотрудничество попечителей учебных округов, как ближайших и непосредственных местных помощников Министра Народного Просвещения ... Сознавая всю невозможность единолично и из одного центрального пункта руководить потребностями учебной жизни на огромном пространстве нашего Отечества и при разнородных потребностях его населения, я обязан искать в попечителях учебных округов надлежащей опоры как для охраны и выполнения законом установленных правил и постановлений, так и для того, чтобы Министерство Народного Просвещения могло постоянно следить за различными нуждами и различными желаниями. ... Как представляется высшей власти в народном образовании, попечители в пределах установленной им власти должны через постоянное общение с местными властями и общественной средою служить связующим звеном между местными нуждами и центральным управлением» (5 мая 1881 года № 5562. Вильна. 1881. С. 1-2).

Попечитель являлся полномочным представителем императорской власти и вместе с университетом отвечал за состояние дел на вверенной ему территории. (Единство образовательного процесса регионального университетского округа.// Воронежский университет. 2003. С.5 – 7). Должность попечителя, особенно после 1835 года, когда был принят новый «Устав учебных заведений», стала ответственной, почетной и высокооплачиваемой. Обратим внимание, что назначались на должность попечителя наиболее образованные и авторитетные люди. Достаточно вспомнить имена П.И. Шувалова, И. Ф. Круценштерна, С.С. Уварова, Н. И. Пирогова и др. Это были не только яркие представители отечественной науки и культуры, но и подвижники русской школы, истинные патриоты своей родины. «Деятельность попечителей опиралась на научно-методический и интеллектуальный потенциал университета и обеспечивала проведение единой государственной образовательной политики и ее преемственность на всем громадном пространстве многонациональной страны» (Анисимов В.В. Указ. соч. С.71-72).

Важно также и то, что законодательно территория империи была поделена на университетские округа, границы которых преодолевали существующие административные границы губерний. Данное обстоятельство крайне актуально в свете современных проблем, когда при формировании единого образовательного пространства России центрами развития должны стать региональные и муниципальные университеты. Это должно способствовать преодолению неравномерности распределения научно-образовательного потенциала страны, пространственно-временной неоднородности университетских научно-образовательных округов с точки зрения вовлечения их в глобальный процесс информационализации мирового сообщества (Захаров И.В., Ляхович Е.С. Миссия университета в европейской культуре. – М., 1994. С. 21).

Совершенно очевидно, что политика правительства в области образования, использование практики функционирования округов и, как мы увидели, важность должности попечителя определялись в значительной степени общественно-политической ситуацией в стране. Тем не менее, хочется обратить внимание, что подобная практика обеспечивала проведение единой государственной образовательной политики, ее преемственность с учетом конкретно-исторических, национальных и территориальных особенностей, что, в свою очередь, способствовало консолидации интеллектуального потенциала, координации и концентрации усилий педагогической общественности (В.В. Анисимов. Указ.соч. С.72).

К началу 1917 года в России существовало уже пятнадцать учебных округов: Московский, Петербургский, Харьковский, Одесский, Казанский, Оренбургский, Киевский, Варшавский, Виленский, Рижский, Кавказский, За-падно-Сибирский, Восточно-Сибирский, Приамурский, Туркестанский. После известных событий 1917 года, во времена НЭПа, опыт сохранившихся университетских округов был использован советской властью для восстановления сети учебных заведений.

В условиях современного этапа реформирования общества, глобализации, развития информационных технологий, обострения конкуренции между образовательными учреждениями, когда в корне меняется природа получения научного знания, возникает новая функция университета - инновационная деятельность, связанная, в том числе, и с коммерциализацией научных процессов. Сегодня современный ведущий университет рассматривается, прежде всего, как учебно-научно-исследовательский комплекс, сочетающий в себе образовательную, научную и инновационную деятельность,

способствующий повышению региональной и национальной конкурентоспособности.

В этой ситуации обращение к опыту университетских округов России крайне важно, когда создаются новые механизмы и инструменты организационной работы образовательных учреждений, которые должны повернуть деятельность учебно-воспитательных и научно-образовательных учреждений всех типов к нуждам общества, государства, каждого человека, способствовать социальному-экономическому развитию страны. Это требует поиска талантливой молодежи в своем регионе, заинтересованной в экономи-ческом развитии своей малой родины (Д.С Ягафарова. Указ.соч. С . 137).

Данное обстоятельство было принято во внимание при учреждении в 2001 по инициативе РГПУ им. А.И. Герцена Ассоциации «Университетский образовательный округ Санкт-Петербурга и Ленинградской области», основ-ными целями которой являются: содействие формированию единого образовательного пространства Санкт-Петербурга и Ленинградской области; повышение качества профессионального образования всех уровней в соответствии с задачами развития образования в России, программой развития РГПУ им. А.И. Герцена и потребностями рынка труда в регионе; объединение образовательных учреждений вокруг РГПУ им. А.И. Герцена для реализации федеральных и региональных программ и проектов в области образования; внедрение современных образовательных технологий, разработанных в РГПУ им. А.И. Герцена и других образовательных учреждениях, в организацию обучения и практику преподавания на всех этапах и уровнях непрерывного педагогического образования; создание условий для включения учащихся, студентов РГПУ им. А.И. Герцена и других образовательных учреждений в процесс осознанного самооп-ределения в образовательно-профессиональной области университетского педагогического образования; создание условий для формирования готовности студентов РГПУ к работе в современных образовательных учреждениях; организация повышения квалификации и переподготовки преподавателей образовательных учреждений на базе РГПУ им. А. И. Герцена; вовлечение преподавателей и научных сотрудников РГПУ им. А.И. Герцена и других образовательных учреждений в совместную научно-исследовательскую работу; обеспечение преемственности и согласованности образовательных программ РГПУ им. А. И. Герцена и других образовательных учреждений через различные формы интеграции образовательных учреждений, согласование направлений специализации и возможных

образовательных маршрутов; рациональная интеграция учебной, научной, материально-технической базы РГПУ им. А.И. Герцена и образовательных учреждений региона для решения задач образовательной, научной, инновационной, предпринимательской деятельности и поддержки обучающихся, преподавателей и сотрудников образовательных учреждений; создание условий для использования в учебном процессе результатов научной деятельности сотрудников РГПУ им. А.И. Герцена и других образовательных учреждений и др.

В настоящее время в Ассоциацию входят свыше ста учебных заведений разного уровня, среди которых школы, гимназии, колледжи и др. образовательные учреждения Санкт-Петербурга и Ленинградской области

Представляется, что возрожденная практика университетских образовательных округов в принципиально новых исторических условиях начала XXI века станет важнейшим фактором, способствующим сохранению исторически сложившегося и традиционно высокого уровня образования России.