

Надія Левицька

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАУКИ І ОСВИТИ ЯК ДІСВИЙ ФАКТОР ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Сучасні європейські країни свідомі необхідності створення сприятливих умов для розвитку науки і підготовки висококваліфікованих фахівців. Максимальне фінансування наукових і освітніх закладів — один з пріоритетних напрямів їх політики в освітній галузі. Україна перебуває нині на початку нового етапу реформування вищої освіти. Державна політика у зв'язку з прилученням до Болонського освітнього простору має базуватися на верховенстві права та виробленні загальнодержавної стратегії розвитку. Але стратегія не може бути самоціллю, бо вона є лише знаряддям примноження успіху, інструментом розвитку окремих напрямів та країни загалом. Це інструмент підвищення конкурентоспроможності і, нарешті, — це засіб підвищення рівня життя науково-педагогічних працівників та рівня наукових розробок, вкрай необхідних Україні у сучасному світі. Та навіть досконалої стратегії замало для успіху: необхідно всі рішення і пропозиції розробляти на найвищому державному рівні. Саме органи державного управління, формуючи цю стратегію, мають твердо визначитися щодо ґрунтового фінансування усіх наукових та освітніх реформ. Під час вироблення такої стратегії доцільно вивчити і використати всі позитиви не лише з досвіду сучасних європейських держав, а й з власного минулого нашої, Української науки і освіти, зокрема кінця XIX початку XX століть. Адже добре відомо: тогочасна наука і освіта була однією з кращих у світі, і нехтувати набутим досвідом ми не маємо права.

Політику царату в галузі освіти загалом, і гуманітарної, зокрема, характеризує стан фінансування вищих навчальних закладів.

Наприкінці XIX початку XX ст. реалізація політичних цілей, практичні потреби, необхідність у спеціалістах, усвідомлення тісного зв'язку між добробутом держави і загальним культурним рівнем змушувало царський уряд збільшувати витрати на освіту, йти на відкриття нових навчальних закладів, дбати про вдосконалення системи освіти.

Аналіз бюджету Російської імперії кінця XIX початку XX століття дає підставу твердити, що витрати по відомству Міністерства народної освіти (МНО) зростали.

Звичайно, не всі витрати спрямовувалися безпосередньо на розвиток освіти. Так, згідно з розписом на 1905 рік на утримання міністра і товаришів міністра призначалося 48240 руб. На адміністративні витрати в тому числі й на видавництво журналу МНО, управління навчальними округами тощо з бюджету виділялося 1607681 руб. (3,7%). З коштів на навчальну частину, призначених МНО, виділялось 36 587 637 руб. (84,9%), в тому числі на університети 4 668 843 (12,7%); на підготовку професорів і вчителів, на наукові відрядження й на видачу премій 166 600 руб.; на утримання стипендіатів МНО 38 138 рублів.

Окремою статтею спрямовувалися кошти на розвиток науки: на Академію Наук, наукові товариства і заклади, на видання наукових журналів, культурно-просвітні заклади тощо. На ці цілі з коштів МНО було виділено 2 369 632 руб. (5,5%)¹.

Лев Когут у книзі «Україна і московський імперіалізм» наводить такі дані про збільшення коштів, які виділяла держава на народну освіту: 1700 р. 4000 руб. (0,14% загального кошторису); 1794 р. 629000 руб. (1,28% загального кошторису); 1850 р. 2765000 руб. (1,0% загального кошторису); 1870 р. 8150000 руб. (2,2% загального кошторису); 1892 р. 23156000 руб. (3,9% загального кошторису); 1901 р. 43389000 руб. (4,2% загального кошторису).

Інші відомства, яким були підпорядковані навчальні заклади, витрачали на освіту значно менше коштів. Так, 1904 року по відомству Святого Синоду було прописано 29 331 890 руб., з них на духовні навчальні заклади 12 981 425 руб. (44,2%)².

Усі видатки на культурно-просвітні цілі по всіх міністерствах у 1901 році становили 61,9 млн. рублів. Порівняння коштів, що виділялися за державним бюджетом (розписом) 1905 року дає таку картину найбільше одержало Міністерство шляхів сполучення 448 299 104 руб.; Військове міністерство 367 млн. руб.; Міністерство фінансів 341 640 895 руб.). Звідси можна зробити висновок про ставлення Російської держави до питань розвитку освіти: МНО належало до найменш забезпечених відомств³.

Цю думку підтверджує Лев Когут, акцентуючи на тому, що «хоча бюджет для народної освіти зростав, але в Росії далеко ще до тої ролі, котру відіграє народна освіта по культурних краях в державнім бюджеті»⁴.

Разом з тим, аналіз постанов, розпоряджень, циркулярів МНП, звітів попечителів навчальних округів, доповідей міністрів, документів Синоду дає підстави твердити, що серед чиновників Російської імперії було розуміння необхідності розвитку вищої освіти, поліпшення її якості.

У доповіді 13 листопада 1888 року міністр народної освіти граф Делянов зазначав: «Важно не привлечение к высшему образованию большого числа лиц, а поставление избранного и способного меньшинства в условия, благоприятные для широкого развития талантов... Умственное вооружение нации также требует средств и пожертвований, как и вооружение материальное, и также, как это последнее, вызывается требованиями государственной пользы»⁵.

Але на практиці проголошені цілі не завжди реалізовувалися. Студентами вузів були переважно люди, які готували себе до чиновницької кар'єри, адже випускникам, особливо з університетів, надавалися значні службові привілеї. Існуюча тоді система стипендій давала змогу вчитися далеко не всім талановитим людям, які не мали відповідних коштів. Матеріальне, кадрове забезпечення також не завжди відповідало потребам підготовки висококваліфікованих спеціалістів.

Необхідність збільшення асигнувань на розвиток вищої освіти на зламі XIX — XX ст. була відчутною. В статутах вузів усіх типів виокремлювалося питання про фінансування, перераховувалися навчально-допоміжні заклади і видатки. Університетська, педагогічна, духовна освіта розвивалася, здебільшого за рахунок державних асигнувань. Жіноча освіта, більшість технічних вузів функціонували на приватні кошти і мали відповідний статус. Окрім того, значну статтю прибутків становила плата за навчання. У 1898 р. Київський університет отримав від студентів і вільних слухачів 95 000 руб., Харківський 54 750 руб., Новоросійський — 20 000 руб.⁶.

Затверджені в статутах вузів штати з часом вимагали розширення і навчальні заклади змушені були клопотати про виділення додаткових субсидій. У 1887 р. кредитом було відпущено 100 000 руб. на підвищення рівня викладання і контролю за заняттями студентів.

Реформа вищої освіти на початку 1900-х рр. передбачала також зміни у фінансуванні вузів. Наприкінці 90-х рр. збільшено кошти, спрямовані на матеріальне забезпечення вищої школи. Так, оплата штату Харківського університету зросла

до 327 190 руб. на рік, університету св. Володимира 332 070 руб., Новоросійського 218 150 руб. на рік.

Проте ці кошти не задовольняли потреб університетів, тому в кошторис МНП на 1899 р. було внесено кредит в 250 000 руб. на поліпшення матеріально-технічної бази шести університетів. Але Державна Рада не задовольнила повною мірою домагань МНП про виділення 2 907 729 руб. на рік для розвитку університетської освіти й асигнувала лише 1,5 млн.рублів.

Загалом, одним із напрямів реформи вищої освіти було посилення матеріального забезпечення. На утримання університетів у 1903 р. було виділено 4 539 513 руб⁷.

У радянській історіографії поширеною є думка про те, що провінційні університети фінансувалися гірше, ніж столичні. Розгляд і аналіз кошторису МНП дає підстави піддати сумніву це твердження. Слід враховувати, що кількість студентів і службовців університетів у Москві та С-Петербурзі була більшою, ніж в інших містах.

Із 4 539 513 руб., асегонованих на утримання університетів в 1903 р., 2 614 042 руб. (57,6%) витрачалися на утримання особового складу, 1 675 371 (36,9%) на навчально-допоміжні, господарські та інші видатки, 248 100 (5,5%) на стипендії та допомогу студентам. Фінансування Історико-філологічного інституту князя Безбородька здійснювалося переважно з приватних коштів і княгинею Му-сіною-Пушкіною на заснування і функціонування Гімназії вищих наук в м.Ніжині. Держава теж асигнувала частину коштів. До 1875р. із державних призначень 14 250 руб. виділялося на ліцей. За рішенням Державної Ради 20 листопада 1874 р. щорічно асигнувалося ще 73 914 руб⁸. Але ці призначення не давали можливості поставити справу педагогічної освіти на високий рівень.

Якщо університети фінансувалися здебільшого за рахунок державних коштів, то жіноча освіта була майже виключно приватною й існувала, відповідно, за рахунок приватних капіталів.

У 1881 р. в «Положениі о Высших женских курсах, учреждений в Киеве» в п.1 розділу VI було записано, що кошти курсів складалися з внесків за право слухання лекцій і добровільних пожертвувань⁹. Плата за річний курс навчання була вдвічі меншою, ніж в університетах (50 руб. за рік), але від неї ніхто не увільнявся. Вищі жіночі курси в Україні як першого періоду (до1886 р.), так і другого (після 1905 р.) відкривали здебільшого за рахунок приватних коштів. 24 жовтня 1878 р. Міністерство внут-

рішніх справ затвердило Статут товариства для матеріальної підтримки Вищих жіночих курсів. Одночасно, невелика частина коштів призначалася з державного бюджету. З 1879 р. щорічно казна виділяла курсам по 3 000 рублів. За проектом положення про Вищі жіночі курси кошти їх склалися із: а) платних внесків слухачок; б) допомоги від казни, товариств і приватних осіб; в) від різних пожертвувань і відсотків від цих капіталів¹⁰. На переконання секції університетської підкомісії з реформування Вищої жіночої освіти, для початку достатньо було забезпечити Вищу жіночу освіту в Росії щорічним державним асигнуванням 180 тис. руб., а на допомогу курсам в шести університетських містах, у тому числі Києві, Харкові та Одесі по 30 тисяч.

Необхідною умовою було також забезпечення правового і матеріального статусу викладачів, оскільки багато коштів, асигнованих курсам спочатку піде на організаційні витрати (розширення приміщень, створення належної бібліотеки, придбання обладнання тощо)¹¹.

Духовні академії царської Росії за Статутом 1884 року існували на кошти Синоду (параграф 2, гл. I). В цьому ж документі визначалися і штати православних духовних академій. Із 512 900 рублів, які асигнувалися на утримання Санкт-Петербурзької, Московської, Київської і Казанської академій, 124 800 руб. виділялося на Київську. На кожного із 180 казенно-коштных студентів Київської академії виділялося по 210 руб.

Таблиця

Штат православних духовних академій в Санкт-Петербурзі і Києві за Статутом 1869, 1884 рр. (в руб.)

	Кількість осіб в академії				Всього коштів по академіях			
	СПб		Київ		СПб		Київ	
	1869	1884	1869	1884	1869	1884	1869	1884
На утримання особового складу	35	42	35	42	675000	664000	67100	66400
На навчальні підручники госп. та інші видатки					19700	27300	13900	20600
На утримання студентів	12	180	120	180	27000	40500	24000	37800
Всього					114200	134200	105000	124800

Таблиця складена за підрахунками автора на основі штатів, опублікованих в Статутах православних духовних академій 1869, 1884.

Крім державних асигнувань, капітали академій поповнювалися пожертвуваннями від приватних осіб. Так у 1903 1904 рр. в Київську академію поступило: а) 18800 руб. від Київського міського управління, Київського міського товариства, які надійшли від купців; б) 1000 руб. від колишнього ректора Академії архієпископа Одеського Димитрія на видання актів з історії Академії; в) 5600 руб., що були заповідані протоієреєм А. М. Колосовим на стипендії для студентів¹².

Таким чином, стан вищої освіти багато в чому залежав від коштів, призначених на її розвиток. Штати, затверджені в 1884 р., уже на час їх введення виявилися недостатніми, не відповідали дійсним потребам вищої школи. Ця диспропорція стала особливо відчутною у зв'язку зі ростанням кількості студентів і подорожчанням життя. На думку Д. І. Багалія професора Харківського університету, члена Державної Ради залишилася без справедливої оцінки величезна заслуга університетів, яка полягає в тому, що «они сумели організувати преподавание без увеличения отпускаемых им средств, почти для двойного числа учащихся, главным образом, посредством чрезвычайного напряжения сил своего преподавательского персонала»¹³.

Окрім державних субсидій, вузи, особливо технічні і жіночі, отримували відчутну матеріальну підтримку від приватних осіб. Недостатнє матеріально-технічне забезпечення поставило уряд перед необхідністю збільшити асигнування. Це стало одним із напрямів реформи вищої освіти на початку 1900-х років.

Отже, урядові програми царської влади передбачали зростаючі бюджетні витрати на діяльність університетів та інших вищих навчальних закладів, забезпечували достатню престижну оплату професорсько-викладацького складу. На потреби науки і освіти активно залучався приватний капітал та інші джерела грошових надходжень. Така активна державна політика залучення капіталів як надійного фундаменту освітнього і наукового прогресу дала відчутні і зримі результати. Вона довела також, що економити на освіті й науці значить лишати країну надійного майбутнього.

¹ Сборник циркуляров по Юго-Западному краю Киевского, Подольского и Волынского генерал-губернатора Н. В. Клейгельса с февраля 1904 по февраль 1905 года. К., 1905. — С.36.

² Когут Лев. Україна і московський імперіалізм. Львів: Політична бібліотека, 1916. — С.179.

³ Підрахунки зроблені автором на підставі даних, опублікованих у документі Департаменту Державного казначейства «Общая государственная роспись доходов и расходов на 1905 год». П. м и. С.143 148.

⁴ Когут Лев. Україна і московський імперіалізм. С.180.

⁵ Общая государственная роспись доходов и расходов на 1905 год. П. м и. С.7-8.

⁶ Проект общего Устава императорских Российских университетов. СПб.: тип. Пороховщиковой, 1905. — С. 5.

⁷ Объяснительная записка к смете расходов МНП на 1903. С.27.

⁸ Сборник постановлений по МНП. Т.6. С.602.

⁹ Положение о высших женских курсах, учрежденных в Киеве. К., 1881. С.12.

¹⁰ Объяснительная записка к составленному секцией проекту Положения о высших женских курсах, учрежденных в Киеве. К.,1881. — С.8.

¹¹ Там же. С.10.

¹² Всеподданейший отчет обер-прокурора Святейшего Синода по ведомству православного исповедания за 1903 1904 гг. СПб: Синодальная тип.,1904. С. 205.

¹³ Багалея Д. И. Экономическое положение русских университетов. СПб.: Общественная польза, 1914. С.3.