

**Лукаш О. Л. Особенности правовой культуры студентов в условиях трансформации украинского общества**

*Рассматриваются особенности формирования правовой культуры студентов в трансформационной социальной среде, способы преодоления противоречий между старой системой права и системой, которая создается.*

**Ключевые слова:** правовая культура, студенчество, трансформационное общество, система права, правосознание.

**Lukash O. L. Features of legal culture of students in the conditions of transformation of Ukrainian society**

*The features of forming of legal culture of students are examined in a transformation social environment, methods of overcoming of contradictions between the old legal system and system which is created.*

**Keywords:** legal culture, students, transformation society, legal system, sense of justice.

**Шитий С. І.**  
**Національний педагогічний університет**  
**імені М. П. Драгоманова**

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ  
ДО ПОБУДОВИ СИСТЕМИ НАРОДНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ  
(БЕРЕЗЕНЬ 1917 – КВІТЕНЬ 1918 РР.)**

*У статті досліджуються історичні передумови, що передували створенню Генерального Секретарства (міністерства) освіти Української народної республіки, а також основні політико-правові напрямки його діяльності. Досліджено основні напрямки державної політики УНР у галузі освіти і основні напрямки діяльності спеціалізованого органу управління освітніми справами.*

**Ключові слова:** система народної освіти, національна освіта, управління освітою, виконавчі органи

У сучасній Українській юридичній науці триває побудова і удосконалення національної системи законодавства. Особливе місце у цьому процесі займає законодавче забезпечення побудови національної системи освіти в Україні. Нині відбувається черговий етап удосконалення законодавства в галузі управління системою Української освіти. Під час цього процесу законотворці звертаються до різноманітного зарубіжного досвіду у вирішенні подібних проблем. Запозичення зарубіжного є корисним, але набагато кориснішим є використання власного досвіду приклади якого ми і пропонуємо у цій статті.

Постійний та глибокий інтерес до проблем законодавчого забезпечення системи національної освіти в Україні демонстрували такі українські вчені-юристи Богуславська В. Г., Подковенко Т. О., Копиленко О. Л., Капелюшний В. П., Осташко Т. С., Майборода С. В., Сірополко С. О. та інші.

Вивчаючи політико-правові підходи Української Центральної Ради (УЦР) Української Народної Республіки (УНР) до побудови системи народної освіти в Україні необхідно враховувати історичні передумови побудови саме такої системи.

Розглядаючи історичні передумови виникнення Української держави і системи народної освіти в ній можна виділити дві основні особливості, що зумовили побудову специфічної системи освіти. Перша з цих особливостей – це надзвичайна розшарованість населення за рівнем освіченості. За різними даними до 85% селян були малоосвічені, або неосвічені взагалі. Якщо у XVIII ст. рівень загальної освіти українців був предметом їхньої гордості, особливо на Лівобережжі, то в XIX ст. він став просто жахливим. Про масштаби цієї катастрофічної деградації свідчить такий факт: якщо в 1768 р. у трьох найбільших волостях Чернігівської губернії одна початкова школа припадала на кожних 746 жителів, то у 1876 р. – вже на 6750. Такий результат досягався завдяки розшарованій системі закладів освіти з вузькою спеціалізацією. Для селянства були доступні лише мало чисельні школи, що давали лише початкову освіту. Для більшості міського населення навчальні заклади, що давали вузьку робітничу спеціалізацію. Для буржуазії і дрібного дворянства існували гімназії та університети навчання в котрих було здебільшого платним. Крім того силові структури Російської імперії здійснювали постійний нагляд, а часто і репресивні дії, що до окремих студентів і викладачів. Окрім того окремо існувала система органів військової освіти, а також органів освіти для вищих дворянських чинів. Все це призвело до глибокого розшарування Українського суспільства. В той час як представники дрібної буржуазії і молоді Української інтелігенції мали рівень освіти, що вважався один з найвищих у світі, селянство робітники і рядові солдати були практично неосвічені.

До занепаду освіти насамперед спричинилися впровадження кріпосного права та переконаність уряду і дворян у тому, що освіта кріпакам не потрібна. Ті ж початкові школи, що діяли у XIX ст., були переважно церковнопарафіяльними, і їхнє існування залежало від внесків зuboжілого селянства.

Становище дещо поліпшилося після скасування кріпацтва в 1861 р. і особливо у 1870-х роках, коли відповідальність за розвиток загальної освіти взяли на себе земства. Земські шкільні комітети, що нерідко складалися з людей прогресивних поглядів і покривали 85 % шкільного бюджету, сприяли спорудженню нових шкіл, удосконаленню методики викладання й замість зубріння релігійних текстів упроваджували такі дисципліни, як математика, історія, географія [9, 2].

Підвищився також рівень вчителів, багато з яких були ідеалістично настроєними університетськими випускниками. Проте й надалі тут лишалися серйозні проблеми. Оскільки навчання було обов'язковим, близько двох третин селян замість школи посилали своїх дітей, працювати в поле. Незважаючи на заклики земств та викладачів, уряд відмовився дозволити навчання в початкових школах українською мовою, виразно дискримінуючи тим самим українських учнів. Нарешті, на Правобережжі, де земства з'явилися аж у 1911 р., покращення в освіті були мінімальними, а культурний рівень цього краю – найнижчим у всій Європейській частині Росії. Звісно, рівень письменності на Україні був неоднаковим: якщо серед сільського населення лише близько 20 % вміли писати й читати, то в містах ця цифра сягала 50, а серед робітників Києва і Харкова – аж 60 %. [1, с. 500]

В той-же час як міське населення мало, порівняно з сільським, більш високий рівень освіченості. Така ситуація зумовлена розшарованою системою освіти у Російській Імперії і цілеспрямованою політикою царського уряду проти підвищення рівня освіченості населення і особливо підкорених народів. Російська система закладів

освіти хоч і була складною і добре розвиненою, але не давала можливості більшості населення країни отримати повну середню, не кажучи вже про вищу освіту. Середньої освіти набували у гімназіях, перші з яких відкрилися в Харкові, Чернігові, Катеринославі, Новгороді-Сіверському, Полтаві, Херсоні. Освіта в гімназіях була класичного типу з вивченням однієї або двох давніх мов. Відповідно до прийнятого 1864 р. Статуту було започатковано реальні восьмикласні гімназії (замість повітових училищ), перетворені 1872 р. на реальні училища, випускники яких мали право вступу лише на природничі факультети університетів. Для дівчат освіта була обмеженою. У Харкові, Полтаві, Одесі, Керчі, Києві діяли інститути шляхетних дівчат – закриті привілейовані заклади для дворянок з вузько становим характером виховання й навчання. Середня освіта була недоступною для широких верств населення України внаслідок високої плати за навчання.

Майже кожне губернське місто й навіть багато повітових мали свої гімназії, й на 1890 р. по всій Україні їх налічувалося 129. Однак такі темпи ледве задовольняли справжні потреби.

З вищою освітою ситуація була не краща. Крім Академії в Києві, функціонували школи на Лівобережжі, засновані представниками церковної влади на зразок київської, школа у Новгороді-Сіверському та Харківська колегія (академія), яка до відкриття Харківського університету (1805) була головним освітнім центром Слобожанщини. Семінарія в Переяславі у XVIII ст. стала освітнім центром Полтавщини (тут Григорій Сковорода почав свою педагогічну діяльність). Слов'янська семінарія в Полтаві (в 1786 р. переведена до Катеринослава) обслуговувала землі колишнього Запоріжжя (з неї вийшов І. Котляревський). Всі ці чотири школи були зорганізовані на зразок Київської Академії; в усіх них були (з незначними змінами) ті самі класи, що і в академії: фара, інфама, граматики, синтаксис, піїтика, риторика, філософія. Чернівецька та Переяславська семінарії в першій половині XVIII ст. не мали філософії та богослов'я, тому учні для доповнення освіти мусили після риторики їхати до Києва або Харкова. Якийсь час у Харківській колегії був клас малювання та мистецтва. Мову німецьку та французьку, як і грецьку, викладали в них не завжди [1, с. 506].

Осередками вищої освіти були насамперед університети. Цар, даючи дозвіл на їх відкриття, опікувався, насамперед, російськими інтересами, які відверто висловив міністр освіти С. Уваров, характеризуючи завдання нових університетів: “поширювати російську освіту й російську національність на спольщених землях Західної Росії”. Всі чотири освітні реформи Російської імперії ситуацію покращили не набагато.

З початку XIX ст. все більше виявляються риси централізації та уніфікації освіти за загальноімперським зразком. Система шкіл діяла за Статутом 1804 р. Початкова освіта здійснювалася парафіяльними (однорічними, сільськими), повітовими (дворічними, міськими) училищами. На Правобережній Україні до придушення Польського повстання 1830-1831 рр. вони були у віданні католицького духовенства. З 1864 р. почали створюватися земські школи. Це були сільські школи з тричотирирічним терміном навчання, які фінансувалися земствами. Діяли також школи сільські, міністерські, фабричні, залізничні та ін.

Другою особливістю, що вплинула на побудову системи освіти Української Народної Республіки (УНР) був високий рівень національної свідомості і ініціативності української інтелігенції. Важливий внесок у розвиток майбутньої системи освіти внесли молодіжні організації, об'єднання інтелігенції – братства.

Першою такою українською організацією, що стояла на засадах повної самостійності України, було "Братство тарасівців" – нелегальна студентська організація, створена в Полтаві в 1891 р. Її учасники дали клятву на могилі Т. Шевченка всіма засобами поширювати серед українців безсмертні ідеї Великого Кобзаря [2, 8]. Одночасно з діяльністю тарасівців в Україні виникали та діяли і інші українські організації політичного спрямування. Так 1897 р. в Києві було створено "Загальну українську безпартійну політичну організацію", а 29 січня 1900 р. в Харкові група студентської молоді заснувала Революційну українську партію (РУП). Крім того також діяло Кирило-Мефодіївське братство, яке виникло у Києві на початку січня 1846 р. і існувало до кінця березня 1847 р. Поза межами Російської імперії 1914 р. як державницький центр було створено Спілку визволення України. Її діяльність викликала жорстку критику як з боку російських сил найрізноманітніших політичних орієнтацій, так і українських політичних і громадських діячів.

І, звичайно, важливим фактором, що сприяв розбудові освітніх процесів на Україні було товариство "Просвіта".

Як результат, іще до фактичного виникнення УЦР і створення Генерального Секретарства Освітніх справ на території України діяла досить велика кількість освітніх установ і організацій, котрі лягли в основу майбутньої системи народної освіти УНР. В перші місяці після революції на Україні було відрито сотні нових просвіт, проведено три студентські наукові конференції, пройшли регіональні вчительські з'їзди і, як результат, перший всеукраїнський вчительський з'їзд. За результатами цього з'їзду було взято курс на українізацію Української школи і підвищення рівня освіченості Українського народу.

Саме результати першого всеукраїнського вчительського з'їзду лягли в основу програми діяльності Генерального Секретарства справ Освітніх Генерального секретаріату ЦР і УНР [3, 7].

І Універсал Української Центральної Ради від 10 червня 1917 р. заклав початок творення автономного устрою України, розпочавши новий етап в її діяльності, і в тому числі визначав основи освітньої політики майбутньої держави. Для задоволення потреби у виконавчому органі управління краєм 15 червня Комітет УЦР ухвалив рішення про організацію нового органу – Генерального секретаріату. Він розпочав свою роботу у складі 8 генеральних секретарів, в тому числі і секретаря освітніх справ.

Під керівництвом генерального секретаря до кінця вересня 1917 р. в доповнення до "Інструкції" Генерального секретаріату, затвердженій Тимчасовим урядом на початку серпня 1917 р., було підготовлено проект, що обумовлював функції, компетенцію та завдання Генерального секретарства освіти. Згідно з цим документом відомству підлягали вищі, середні та нижчі школи; позашкільна і дошкільна освіта; професійна, технічна та художня освіта, а також пов'язані з нею культурно-просвітницькі організації; колишні церковно-приходські школи та заклади імператриці Марії; художні, музичні, комерційні торгові училища, а також заклади військової, духовної, сільськогосподарської і технічної освіти.

На секретарство покладалися зобов'язання поліпшення справи народної освіти; поширення шкільної мережі для підготовки переходу до загальної обов'язкової освіти і у зв'язку з цим участь у розробці відповідних законопроектів. Нагальним завданням була підготовка до створення єдиної школи від дошкільної освіти до вищої; поліпшення спеціальної, технічної та професійної освіти. Окремо секретарство мало

опікуватися розвитком мистецтва, архітектури, музики, співу, театру і т.д. Важливим пунктом стало забезпечення умов рівності у доступу до освіти для населення, незалежно від соціального і матеріального стану. У планах роботи була реформа в галузі шкільної освіти і підготовка до її впровадження в життя, яка передбачала, серед іншого, злиття колишніх церковно-приходських шкіл та Маріїнських шкіл з системою шкіл звичайного типу. А також всіляка підтримка місцевого самоврядування, громадських та інших організацій в освітній роботі.

Для здійснення цих завдань у відання Генерального секретарства народної освіти передавалися всі установи Міністерства освіти Росії трьох шкільних округів – Київського, Харківського та Одеського [5]. Окремо в розглядуваному документі визначалися права і функції російського Міністерства освіти, що переходили до компетенції Генерального секретарства.

В черговій декларації Генерального секретаріату від 29 вересня 1917 р. вказувалося, що протягом поточного навчального року “має бути вироблений і по змозі здійснений проект нової по змісту і по формі школи на Україні, на підставах демократичних і національних”, з урахуванням культурних потреб народів, що проживали в Україні, для чого відповідні питання вирішувалися товаришами генерального секретаря національних справ. Перераховувалися заходи найближчої праці секретарства освіти – відкриття у Києві педагогічної академії, народних університетів. Особлива увага приділялася позашкільній освіті у співпраці із просвітними товариствами всієї України [4, 325-326]. Отже, освітнє відомство вже на кінець вересня визначилося із програмою своєї діяльності.

Після створення Генерального секретаріату першим відділом, який розпочав роботу у складі нової установи, був відділ початкової школи із завданням створення початкових українських шкіл. Перші півтора місяці своєї діяльності секретарство працювало над створенням національної української школи. Головна увага була сконцентрована на нижчій початковій школі. Треба було скласти підручники та підготувати штат вчителів. Цією справою ще до створення Генерального секретаріату опікувалася рада товариства шкільної освіти. Остання увійшла до складу Секретарства освіти і, як зазначено у звіті останнього, їх робота йшла паралельно. Секретаріат взяв їх під свою опіку [6].

Наступним був організований відділ середньої і вищої школи, на початку серпня розпочав роботу відділ позашкільної освіти. Паралельно утворилися відділи мистецтва – музичний, театральний, пластичних мистецтв, художньої промисловості. Організовувалися відділи охорони пам'яток і бібліотечно-архівний. При Генеральному секретарі працювала також загальна канцелярія. На кінець серпня 1917 р. в секретарстві працювало 12 осіб, в тому числі генеральний секретар І. Стешенко, товариш (заступник) генерального секретаря П. Холодний, завідуючий відділом вищої освіти – О. Сушицький, завідуючий відділом дошкільної і позашкільної освіти С. Русова, завідуючий музичним відділом О. Приходько. Відповідно до списку співробітників секретарства за вересень 1917 р. в установі працювала вже 41 особа у складі відділів музичної освіти, середньої і вищої школи, дошкільної і позашкільної освіти, відділу мистецтва та канцелярії [7]. В аналогічному списку за листопад 1917 р. внутрішня структура виглядала вже цілком організованою і визначеною.

Законом Центральної Ради від 28 грудня 1917 р. було скасовано шкільні округи, як “органи зайвої централізації” та бюрократичні посередники між Секретаріатом

освіти й місцевим самоуправлінням. Замість них впроваджувався інститут комісарів шкільної освіти. Всі справи скасованих органів передавалися до відповідних секретарств і органів місцевого самоврядування [8].

В 1918 р., на основі досвіду першого року роботи, був розроблений новий план управління народною освітою в Україні. В пояснюючій записці до плану вказувалося, що секретарство ставить перед собою три головні завдання: забезпечення всім народам України вільний розвиток школи і освіти; об'єднання сил для проведення загальної лінії організації освітньої справи та широка децентралізація управління освітою. Для цього в плані були поєднані принципи національно-персональної автономії та загальної координації управління освітою в державі. Відповідно до положень III Універсалу Української Центральної Ради, які визнавали національно-персональну автономію великоросів, євреїв, поляків та ін., загальне завідування справами освіти кожної національності передавалося відповідним відділами народної освіти при національних народних міністерствах. В свою чергу, під керівництвом останніх мали засновуватися національні ради освіти – обласні, губернські, повітові і т. д. До компетенції національних органів входили національні освітні питання, за винятком загальнодержавних норм, встановлених Міністерством народної освіти. Останнє було також об'єднуючим, вищим та контролюючим органом всіх національних культурно-просвітніх інституцій України. Для задоволення національних потреб в освітній галузі утворювалися національні губернські, повітові, міські і сільські ради освіти. Окремо закладалися українські губернські ради освіти, до функцій яких входило розподіл коштів, завідування середніми школами, призначення допомоги вчителям, збір статистичних даних, упорядкування музеїв, бібліотек, розгляд скарг, прохань і т. ін. Склад ради мав обиратися раз на три роки. Для порядкування справами при українській губернській раді освіти раз на рік скликався з'їзд.

При повітових земствах відповідно укладалися українські повітові ради освіти з подібними функціями до губернських рад в рамках відповідних повітів – нагляд за школами, призначення та усунення педагогічного складу, організація учительських курсів, бібліотек і т. ін. Наприкінці навчального року ради мали складати звіти про стан народної освіти, які передавалися до губернських рад освіти. Персональний склад ради обирався раз на три роки. Виконавчим органом ради була управа.

В містах, які за адміністративним поділом були виокремлені у самостійну одиницю, при міському самоврядуванні створювалися міські українські ради освіти за аналогією з повітовими радами. За їх ініціативою могли також утворюватися національні міські ради освіти за умови згоди міської думи.

В селах закладалися українські сільські ради освіти шляхом вибору раз на три роки для опікування матеріальним станом сільських шкіл, допомоги вчителям і учням, виконання розпоряджень повітових рад освіти.

На кінець квітня 1918 р. Народне міністерство освіти було цілком сформованою установою зі своєю структурою, чітко визначеними завданнями і сферою компетенції. Паралельно у зв'язку із великою кількістю співробітників, не дивлячись на той факт, що частина посад була вакантною, та величезним обсягом роботи, йшов процес внутрішньої реорганізації та модернізації його діяльності. Отже, відомство розвивалося, а його керівництво намагалося організувати роботу всіх його підрозділів відповідно до нагальних потреб поточного моменту, що в свою чергу свідчить про

системний підхід Української Народної Республіки доби Центральної Ради до побудови системи національної освіти в Україні, а також про належний рівень державної підтримки освітньої галузі. Практичний досвід Генерального Секретарства освіти УНР у побудові національної системи освіти, а також цілеспрямованість і завзятість співробітників Секретарства заслуговують на увагу і в сьогодні.

**Використані джерела:**

1. Вол Б., Малик Я. Боротьба за державність України (від найдавніших часів до 1917 р.). – Львів : Ред.-вид. відділ Львів. ун-ту, 1994. – 92 с.
2. Голуб А., Лохматова А. Народний вчитель початку ХХ століття: спроба відтворення соціального портрета // Бористен. – 1996. – № 10.
3. Лікарчук І. Л. Міністри освіти України : в 2 т. – К. : Видавець Ешке О. М., 2002. – Т. 1. (1917 – 1943 рр.). – 328 с.
4. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. – Т. 1. – К., 1996. – 591 с.
5. ЦДАВО України. – Ф. 2581. – Оп. 1. – Спр. 12. – Арк. 6-7.
6. ЦДАВО України. – Ф. 2581. – Оп. 1. – Спр. 25. – Арк. 1-2 зв.
7. ЦДАВО України. – Ф. 2581. – Оп. 1. – Спр. 15. – Арк. 61 зв.
8. ЦДАВО України. – Ф. 1115. . – Оп. 1. – Спр. 1. – Арк. 106.
9. Режим доступу : [http://uahistory2006.narod.ru/16\\_5.htm](http://uahistory2006.narod.ru/16_5.htm)

**Шитий С. И. Политико-правовые подходы Украинской Центральной Рады к построению системы народного образования в Украине (март 1917 – апрель 1918 гг.)**

*В статье исследуются исторические предпосылки, предшествовавшие созданию Генерального секретарства (министерства) образования Украинской народной республики, а также основные политико-правовые направления его деятельности. Исследованы основные направления государственной политики УНР в области образования и основные направления деятельности специализированного органа управления образовательными делами.*

**Ключевые слова:** *система народного образования, национальное образование, управление образованием, исполнительные органы.*

**Shitiy S. I. Political and legal approaches Ukrainian Central Council for construction education of people in Ukraine (March 1917 – April 1918)**

*This article investigates the historical conditions that preceded the creation of the General Secretariat (Ministry) Education of the Ukrainian People's Republic and the basic political and legal areas of its activities. The basic directions of state policy in education UPR and the main activities of a specialized body of academic affairs.*

**Key words:** *public education, national education, education management, executive.*