

ЛЕГІТИМАЦІЯ ВИЩИХ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ (БЕРЕЗЕНЬ 1917 – КВІТЕНЬ 1918 РР.)

На сьогоднішній день Україна переживає тяжкі суспільно-політичні перетворення в усіх галузях суспільного життя. Відбувається пошук шляхів реформування застарілих систем державного управління, що на практиці довели свою непридатність до використання. Система органів управління освітою не є винятком. Але неможливо здійснювати ефективні реформи не визначивши конкретних основ легітимності органів влади і їх представницького статусу, особливо коли, останнім часом окремими політиками і державними діячами, як в Україні так і за кордоном ставиться питання про легітимність органів влади, що виникли або зайняли центральне місце в системі влади в результаті виняткових суспільних і політичних обставин. Дослідити питання легітимації органів влади, на думку автора, доцільно на прикладі вищих органів управління освітою Української Народної Республіки (УНР) періоду Української Центральної Ради (УЦР).

УЦР, як вищий представницький орган майбутньої УНР почала функціонувати 4 березня 1917 р. Правовою основою її легітимності став її представницький статус. Тут варто зауважити, що УЦР, на відміну від сучасної Верховної Ради, була сформована на основі професійних рад, а не всенародним голосуванням, як парламент сучасної України, тому легітимність УЦР не можна вважати абсолютною [1, с. 89]. УЦР була сформована на основі Всеукраїнської ради сільських депутатів, Всеукраїнської ради військових депутатів, Всеукраїнська ради робітничих депутатів, депутатів неукраїнських рад робітничих і солдатських депутатів, Російської соціал-демократичної робітничої партії (РСДРП), Єврейської соціалістичної партії (Бунд), Української соціал-демократичної робітничої партії (УСДРП), Товариства українських поступовців (ТУП) (пізніше Української партії соціалістів федералістів (УПСФ), Української партії соціалістів-революціонерів (УПСР), Польської соціалістичної партії, депутатів від міст і губерній, депутатів професійних, просвітніх, громадських організацій та національних меншин [1, с. 67]. Крім того в УЦР були представлені партії, що не отримали окремих місць, але все ж потрапили до УЦР завдяки своїм представникам у професійних радах. За таким самим принципом ТУП і УСДРП були наймасовішими партіями УЦР, оскільки, не зважаючи на досить скромне представництво, мали велику кількість своїх членів у професійних радах [1, с. 92]. Оцінюючи рівень легітимності УЦР, можна сказати, що, у певному сенсі, УЦР було сформовано на основі непрямого представництва.

Хоча через особливий порядок формування і характер представництва легітимність УЦР може бути поставлений під сумнів, але її статус був закріплений не тільки шляхом, хоч і не прямого, але всенародного волевиявлення, а і офіційними державними органами Тимчасового уряду. Процес офіційного визнання і закріплення статусу УЦР розпочався коли міська дума включило М. С. Грушевського і І. М. Стешенка, впливових членів двох наймасовіших партій УЦР (ТУП і УСДРП відповідно), до офіційного складу гласних [1, с. 75]. Остаточо офіційний статус УЦР було закріплено у Статуті Вищого Управління Україною від 16 липня 1917 р., що був прийнятий на основі згоди з Тимчасовим урядом [2, с. 96-97].

Для задоволення потреби у виконавчому органі управління країною 15 червня Комітет УЦР ухвалив рішення про організацію нового органу – Генерального Секретаріату (ГС) [3, арк. 1], що виконував функції українського уряду, яку нині виконує Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції України. ГС було офіційно утворено на п'ятих загальних зборах УЦР (20 червня – 1 липня 1917 р.) [1, с. 96]. У процесі переговорів з Тимчасовим урядом УЦР, як сповістив II Універсал, поповнилася “на справедливих основах представниками наших народів, що живуть в Україні, від їх революційних організацій” [4, арк. 12-13]. Легітимність ГС, окрім вже загаданих актів, було підтверджено відповідною постановою Тимчасового уряду від 3 липня 1917 р., в котрій він визнавав ГС своїм “краєвим органом” [5, с. 1]. Тобто, Тимчасовий уряд остаточно визнав і визначив офіційний статус УЦР і Генерального Секретаріату. Тобто підтвердив легітимність вищих органів управління УНР і відповідно законну силу усіх актів і універсалів, котрі ті органи видавали.

ГС виконував функції українського уряду, як уже не раз зазначалося, причому в документах того періоду він характеризувався по-різному: виконавчий орган УЦР (Декларація Генерального Секретаріату від 10 липня 1917 р. [6, с. 2]), окремий, відповідальний перед УЦР орган (II Універсал [4, арк. 12]), нарешті, “правительство” (III Універсал [4, арк. 30]). Після оголошення IV Універсалу ГС перетворився на Раду Народних Міністрів (РНМ) [7, арк. 2-3].

Він розпочав свою роботу у складі 8 генеральних секретарів, в тому числі, і секретаря освітніх справ. Спочатку до нього входило дев'ять осіб: В. Винниченко – голова і генеральний секретар внутрішніх справ, П. Христюк – генеральний писар, Х. Барановський – генеральний секретар фінансів, С. Єфремов – генеральний секретар міжнародних справ, С. Петлюра – генеральний секретар військових справ, Б. Мартос – генеральний секретар земельних справ, В. Садовський – генеральний секретар судових справ, І. Стешенко – генеральний секретар освіти та М. Стасюк – генеральний секретар харчових справ [6, с. 2-3].

Таким чином, на основі “Декларації”, “Постанови” і “Інструкції” Генеральне секретарство народної освіти було офіційно створене, а його правовий статус офіційно закріплено як вищий орган управління освітою УНР періоду УЦР. Після прийняття III-го універсалу УЦР, Генеральне секретарство було перетворено в Міністерство народної освіти, яке стало наступним вищим органом управління освітою УНР періоду УЦР.

Певний підсумок проблем представництва було підбито 20 березня 1918 р., коли УЦР урочисто відзначила свої перші роковини. На засіданні Малої Ради за участю Ради Народних Міністрів (РНМ), що стала органом наступником ГС після прийняття III універсалу, перед переповненим залом з доповіддю виступив М. С. Грушевський. Коротко виклавши історію УЦР він нагадав, що її склад поповнювався посланцями нових і нових організацій українських мас, що одна за одною виходили на політичну арену. Відчуваючи, проте, як зазначав М. С. Грушевський, що вона “все-таки являється представництвом тимчасовим, сурогатом того представництва, Центральна Рада хотіла якнайскоріше передати своє місце і роботу представництву, утвореному на підставі... виборчого права усїєї української землі. Обставини, однак, не дали можливості їй здійснити того свого гарячою бажання скликати українські Установчі збори...” [3, арк. 11-11зв.].

На основі вищезазначеного можна дійти висновку, що органи управління освітою УНР періоду УЦР були цілком легітимними і їх легітимність була підтверджена як народним представництвом, так і офіційними органами управління Російської держави. За аналогією можна визначити легітимність сучасних державних органів в Україні. Парламент сучасної України сформовано на основі прямого вільного волевиявлення більшості громадян України, тобто, на відміну від УЦР, представницький статус Верховної ради України є абсолютним. Парламент, відповідно до Конституції України, сформував уряд, а в його складі Міністерство освіти й науки, який юридично визнаний більшістю країн світу і фактично визнаний усіма іншими державами, через встановлення дипломатичних відносин і ведення переговорів. Таким чином легітимність органів влади в Україні є навіть більш обґрунтованою ніж легітимність органів УНР періоду УЦР і досвід легітимації вищих органів влади, в тому числі і в управлінні освітою був би корисним і у сьогоденні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. *Верстюк В. Ф.* Українська Центральна Рада : навчальний посібник для студ. вищих навч. закладів / В. Ф. Верстюк. – К. : Заповіт, 1997. – 344 с. – (Міжн. фонд “Відродження”, Міністерство освіти України).
2. *Христюк П. О.* Замітки і матеріали до історії української революції / П. О. Христюк. – Wien : 1921. – 1917–1920 р. – 1921. – 204 с. – (Українська революція. Розвідки і матеріали ; кн. 1. Том 1).
3. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, м. Київ Ф. 2581. Генеральне секретарство освіти Української Центральної ради Народне міністерство освіти Української Народної Республіки Оп. 1. Спр. 39. Відомості на виплату заробітної плати співробітникам міністерства і списки їх; відомості про кредитування занять. Листування з театральним відділом. 75 арк.
4. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, м. Київ Ф. 1115. “Українська центральна рада” Оп. 1. Спр. 5. Універсали Центральної ради. 19 арк.
5. Постанова Тимчасового Уряду // Вісті з Української Центральної Ради. – 1917. – № 10. – С. 1.
6. Декларація Генерального Секретаріату // Вісті з Української Центральної Ради. – 1917. – № 10. – С. 2-3.

7. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, м. Київ Ф. 1063. Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки, оп. 2, спр. 2. Універсали (копії) УЦР, відозва на захист УНР та проти влади П. Скоропадського, інтерпеляція Малої Ради про репресії її членів та з ін. питань; списки міністрів та товаришів міністрів УНР, списки адрес та телефонів вищих державних установ УНР. 19 арк.

*Ярешко Д.
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова
(м. Київ)*

МОРАЛЬНО-ЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОНЯТТЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Відправні морально-етичні засади прав людини були закріплені вже у Загальній декларації прав людини 1948 р., де сказано: “Всі люди народжуються вільними і рівними. Вони наділяються розумом і совістю і повинні ставитися один до одного у дусі братерства” [1]. Таким чином бачимо, що міжнародне право розглядає права людини як природні та невід’ємні. Отже, вони не є дарунком держави і з’являються вони не внаслідок закріплення їх в правових актах. З цього випливає, що права людини – це права, якими людина наділена в силу того, що вона є живою істотою людської природи. Ці норми міжнародного права знайшли своє повне закріплення у Конституції України 1996 р., що стало основою конституційного статусу людини і громадянина в українській державі.

Основними моральними категоріями, які визначають поняття конституційних прав людини є гідність, свобода і рівність.

Поняття гідності є тою складовою прав людини, котра притаманна кожній особі незалежно від її соціального статусу, і є тим невід’ємним мінімумом, котрого людину не можна позбавити. Гідність виражається в особливому моральному ставленні людини до самої себе і ставлення до неї оточуючих [2]. Захист людської гідності передбачений як законодавстві окремих країн, так і міжнародними конвенціями, зокрема, “Європейською конвенцією про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню” та “Конвенцією ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання”. Гідність є також одним із ключових понять в Конституції України. В ній, зокрема, визнано гідність людини однією з “найвищих соціальних цінностей” в Україні (ст. 3), задекларовано, що “усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах” (ст. 21) та що “кожен має право на повагу до його гідності” (ст. 28) [3].

Що стосується свободи, то вона в контексті прав людини розглядається в двох значеннях. Перша концепція означає свободу від держави. Держава виконує в житті