

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА**

ШИТИЙ СТАНІСЛАВ ІГОРОВИЧ

УДК 34 (091) (477) : 055.3 «1917.03/1918.04» (043.3)

**ОРГАНИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ
РЕСПУБЛІКИ ДОБИ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ
(березень 1917 – квітень 1918 рр.)**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2014

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі теорії та історії держави і права Інституту політології та права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник – доктор історичних наук, професор
АНДРУСИШИН Богдан Іванович,
Національний педагогічний університет імені
М. П. Драгоманова,
проректор з навчально-методичної роботи гуманітарних
інститутів, завідувач кафедри теорії та історії держави і права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
академік-секретар НАПрН України
ГОНЧАРЕНКО Володимир Дмитрович,
Національний юридичний університет імені Ярослава
Мудрого, завідувач кафедри історії держави і права України
та зарубіжних країн;

доктор історичних наук, професор
СВОРАК Степан Дмитрович,
Львівський державний університет внутрішніх справ,
проректор.

Захист відбудеться 12 вересня 2014 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.053.18 Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ, вул. Пирогова, 9.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова за адресою: 01601, м. Київ, вул. Пирогова, 9.

Автореферат розісланий 11 серпня 2014 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Ю. В. Плахтій

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження полягає у тому, що в житті сучасної України відбуваються соціально-політичні зміни, які зумовлені, перш за все, геополітичним вибором євроінтеграційного вектору розвитку. Важливим підсумком багаторічних зусиль щодо реалізації європейського вибору нашої держави стало підписання у 2014 році Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Відповідно до обраної стратегії відбувається розвиток і розбудова усіх галузей і суспільних інститутів України за європейським зразком, серед яких освітня галузь не є винятком. Трансформація системи вітчизняної освіти у напрямку європейських стандартів стала одним з ключових завдань держави, а реформування системи органів управління освітою відповідно до загальноєвропейських принципів – основою для його вирішення. Підписання Болонської декларації (19 травня 2005 р.), прийняття Педагогічної конституції Європи (23–25 травня 2013 р.) і реалізація принципів, закладених у відповідних положеннях Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, утворили політико-правову базу для реформування системи законодавства і системи освіти в цілому.

Перебудова органів управління освітою вимагає вироблення новітніх теоретичних і практичних підходів до керівництва освітньою галуззю, заснованих на впровадженні принципів академічної свободи та мобільності, децентралізації, захисту прав і свобод людини. Основний тягар з теоретико-правового забезпечення розробки згаданих підходів лягає на плечі науковців-юристів. Відтак, одним з перспективних напрямків історико-правових досліджень є вивчення досвіду українських національних державних утворень початку ХХ ст., які вперше здійснили спробу реалізації європейського геополітичного вибору, зокрема Української Народної Республіки (УНР) доби Української Центральної Ради (УЦР), як такої, що на законодавчому рівні закріпила європейський вектор реформування системи органів управління освітою.

Період Української революції 1917–1921 рр. широко досліджувався українськими вченими ще з перших років незалежності України. Проблематика розбудови системи освіти та органів управління не раз порушувалася істориками і педагогами, але для істориків права вона залишається поки що малодослідженою, що й зумовило вибір теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана в межах комплексного наукового дослідження НПУ імені М. П. Драгоманова та є складовою частиною наукової теми «Дослідження проблем гуманітарних наук (правознавство)» затвердженої вченою радою НПУ імені М. П. Драгоманова протокол № 5 від 22 грудня 2006 р. в рамках комплексної науково-дослідної теми «Дослідження проблем гуманітарних наук», яка затверджена вченою радою НПУ імені М. П. Драгоманова, протокол № 7 від 31 січня 2008 р.

Мета і задачі дослідження полягає у комплексному висвітленні організаційно-правових засад, форм, методів діяльності органів управління освітою в Українській Народній Республіці доби Української Центральної Ради.

Для реалізації мети були визначені такі наукові задачі:

- проаналізувати історіографічну та джерельну бази за тематикою дослідження, класифікувати основні групи джерел за науковими напрямами і виявити прогалини, маловідомі або свідомо спотворені сторінки історії права, держави, діяльності її окремих інститутів, ролі відомих постатей, державних діячів в організації та діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР;
- розкрити історико-правові і суспільно-політичні передумови та проблеми організації системи органів управління освітою УНР доби УЦР;
- охарактеризувати організаційно-правові засади діяльності урядів УЦР по створенню і реформуванню системи органів управління освітою;
- показати роль і місце очільників, представників громадськості, педагогічної еліти в організації та діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР;
- виявити та проаналізувати нормативно-правове регулювання організації та діяльності органів управління освітою в УНР доби УЦР;
- дати правову характеристику нормативно-правових актів органів управління освітою досліджуваного періоду;
- узагальнити досвід функціонування органів управління освітою УНР періоду УЦР та можливості його використання у реформуванні сучасної системи освіти в Україні, і на його основі напрацювати рекомендації щодо нормативно-правового та організаційно-структурного забезпечення діяльності органів освіти в Україні на сучасному етапі.

Об'єктом дослідження є освітня діяльність органів влади Української Народної Республіки доби Української Центральної Ради впродовж березня 1917 – квітня 1918 рр.

Предметом дослідження є органи управління освітою Української Народної Республіки доби Української Центральної Ради (березень 1917 – квітень 1918 рр.).

Методи дослідження. Обґрунтованість та достовірність наукових здобутків забезпечуються використанням філософських, загальнонаукових, конкретно-наукових та спеціально-правових методів пізнання. Основою дисертаційного дослідження став діалектичний метод, який дозволив визначити закономірності розвитку органів управління освітою в УНР доби УЦР, їхню специфіку, породжену як власною правотворчістю українського народу, так і носіями політичної влади в державі (підрозділи 2.2, 2.3, 3.1 тощо). Метод герменевтики сприяв пізнанню текстів нормативних актів, архівних матеріалів, інших документів, аналізу та оцінці змісту монографічних праць і наукових публікацій, що дозволило узагальнити політико-правові явища та властивості предмета дослідження (підрозділ 2.2, 2.3, 3.2 тощо). Історично-філософський підхід застосовувався при аналізі ідей українських правників, мислителів і громадських діячів ХІХ – початку ХХ ст., котрі в розбудові системи органів управління освітою, в лібералізації правового режиму управління освітніми процесам вбачали один із шляхів до розв'язання нагальних проблем суспільно-політичного життя країни (підрозділ 2.1). Аксиологічний метод використовувався для визначення якості нормативних актів реформаторського та пострепформаторського освітнього законодавства, їх відповідності морально-

етичним категоріям на кшталт: добро, справедливість, спільне благо тощо (підрозділ 2.3, 3.2).

Широкого застосування набули загальнонаукові методи, а саме: логіко-історичний – передбачає наповнення будь-якої логічної моделі історичним змістом задля унеможливлення підміни реальності на раціонально вибудований логічний ряд поза межами об'єктивної дійсності. Правова конструкція еволюції органів управління освітою в УНР доби УЦР корегувалася за допомогою значного пласту історичних та юридичних фактів, виявлених у ході наукового пошуку (підрозділ 2.1, 2.3, 3.1). Структурний та системний методи забезпечили комплексне вивчення особливостей та принципів соціальної структуризації населення українських губерній, правового статусу різноманітних категорій громадян, різних верств та суспільних прошарків, що були суб'єктами управління освітою в УНР доби УЦР (підрозділ 2.3). Статистичний метод як один із конкретно-наукових методів покликаний через засоби математичного порядку виявити найбільш значущі цифрові показники, що дозволили проілюструвати практичні досягнення чи втрати від запровадження комплексу новаторських норм правового регулювання у галузі розбудови системи органів управління освітою (підрозділи 2.1, 2.3, 3.1). Спеціально-правові методи застосовувалися у їх оптимальному співвідношенні: історично-правовий метод ґрунтується на доктрині синтезованих, інтегрованих досліджень правових явищ та історичних процесів. Цей метод є квінтесенцією даної наукової роботи, оскільки саме на нього лягла основна місія - розкриття еволюції органів управління освітою УНР доби УЦР, характерної для проникнення нових правових, економічних, соціальних, політичних явищ у середовище аморфне, століттями незмінюване, з нерозвинутим інститутом права на освіту (підрозділи 2.1, 2.3, 3.1, 3.2). Порівняльно-правовий метод націлений на співставлення норм окремих форм права, оновлених чи редагованих, сприяє науковому пошуку загального та особливого у правових актах, ухвалених чи діючих на території УНР доби УЦР (підрозділи 2.3, 3.1, 3.2).

Здобувач у своїй роботі спирався на комплекс методів, застосувавши принцип їхньої взаємодоповнюваності та поліметодологізму.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим в Україні самостійним комплексним дослідженням особливостей виникнення, розвитку і функціонування органів управління освітою в УНР доби УЦР. У роботі обґрунтовано низку концептуальних положень, узагальнень та висновків, які відповідають критеріям наукової новизни.

Уперше:

- здійснено класифікацію та типологізацію історіографічної літератури за основними науковими напрямками, визначено споріднені з темою дисертації наукові проблеми, актуальність яких зумовлена суспільними потребами;

- проаналізовано соціально-політичну базу діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР, яка полягала у активній громадській позиції професійних учительських об'єднань і організацій, політичній підтримці розвитку національної освіти партіями більшості, сформованої в УЦР, що сприяло ухваленню освітнього законодавства відповідно до потреб суспільно-політичного життя;

- встановлено, що за незначний період організації та діяльності Генерального секретарства, а потім і Міністерства народної освіти УНР, які були вищими органами управління освітою в добу УЦР, було досягнуто значних успіхів завдяки активній співпраці з громадськими об'єднаннями та державній політиці першочерговості фінансування освіти;

- визначено організаційно-правові засади створення Товариського суду честі, який мав функціонувати при Міністерстві народної освіти, як морально-етичної складової управління освітою;

- доведено, що діяльність органів управління освітою УНР періоду УЦР організовувалася на принципах академічної свободи, мобільності, децентралізації, поваги до прав і свобод людини, на яких засновано сучасну європейську освітню систему.

Удосконалено:

- положення про особливості процесу творення органами управління освітою УНР доби УЦР національної системи освітнього законодавства, який вирізнявся переходом від безсистемності, характерної для правових актів перших місяців роботи органів управління освітою УНР доби УЦР, до систематизації, а також формуванням національної нормотворчої школи в галузі освіти;

- систему знань про особливості формування вищих державних органів в УНР доби УЦР на основі співпраці керівників органів управління освітою і суспільно активних представників громадськості та інститутів громадянського суспільства, яким було надано законодавчі повноваження в галузі освіти;

Отримали подальший розвиток:

- історико-правова оцінка внеску Міністерства народної освіти, яке виробило і запровадило систему відповідальності уряду, засновану на принципі особистої політико-моральної відповідальності, насамперед у сфері управління освітою.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що основні положення та висновки дисертаційної роботи можуть бути використані:

- у науково-дослідницькій сфері – при проведенні подальших досліджень проблем освітнього права, організації, діяльності і правового забезпечення органів управління освітою УНР доби УЦР;

- у навчальній діяльності – при підготовці відповідних розділів підручників і навчальних посібників, хрестоматій з «Історії держави і права України», «Історії правових і політичних учень», «Теорії держави і права», «Освітнього права», а також при підготовці навчально-методичної літератури та лекційних і семінарських занять, що стосуються розділів «Держава і право України на початку ХХ ст.», «Законодавча діяльність українських урядів у 1917–1921 рр.», «Розвиток політичної і правової думки України у 1917–1921 рр.», «Система законодавства» тощо;

- у правовій сфері – для подальшого вдосконалення правових і суспільно-політичних механізмів організації та забезпечення освітньої діяльності, задля вдосконалення Закону «Про вищу освіту».

Особистий внесок здобувача полягає в тому, що дисертація є самостійною науковою роботою, в якій викладено авторський підхід щодо аналізу особливостей становлення органів управління освітою УНР доби УЦР (березень 1917 – квітень

1918 рр.). Сформульовані основні положення, що характеризують наукову новизну дослідження, теоретичне і практичне значення його результатів є особистим внеском здобувача у вивчення означеної проблеми.

Апробація результатів дисертації. Результати даної роботи обговорювалися і були схвалені на засіданні кафедри теорії та історії держави і права Інституту політології та права НПУ імені М. П. Драгоманова. Окремі аспекти роботи висвітлювалися у ході таких наукових конференцій: Міжнародна наукова конференція «П'ять юридичні читання. Проблеми верховенства права: теорія і практика». – м. Київ, 23–24 квітня 2009 р. (тези опубліковані); Міжнародна наукова конференція «Шості юридичні читання. Правова культура, правова свідомість і право». – м. Київ, 22–23 квітня 2010 р. (тези опубліковані); Міжнародна наукова конференція «Сьомі юридичні читання. Культура і право на початку XXI століття». – м. Київ, 19–20 травня 2011 р. (тези опубліковані); Міжнародна наукова конференція «Восьмі юридичні читання. Правові проблеми взаємодії влади і громадянського суспільства». – м. Київ, 10–11 жовтня 2012 р. (тези опубліковані); Щорічна науково-практична конференція «Свобода, рівність та гідність особи в правовій теорії та юридичній практиці». – м. Київ 23 травня 2013 р. (тези опубліковані); Міжнародна наукова конференція «Дев'ять юридичні читання. Політико-правова реформа в Україні: історія, сучасність, перспективи». – м. Київ 24–25 травня 2013 р. (тези опубліковані).

Публікації. За результатами дисертації опубліковано 11 наукових праць, серед них шість статей у фахових виданнях і п'ять у збірниках матеріалів наукових конференцій.

Структура і обсяг дисертації. Дисертація складається із змісту, переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів (семи підрозділів), а також висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дослідження, разом з додатками складає 265 сторінок (основний текст 178 сторінок і 3 додатки обсягом 57 сторінок), з яких список використаних джерел займає 30 сторінок і включає 230 назв.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** обґрунтовано актуальність і наукову новизну обраної теми, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет дослідження, охарактеризовано методологічні основи, хронологічні та просторові межі, зазначено зв'язок із науковими програмами, планами, темами, сформульовано основні положення і висновки, що виносяться на захист, продемонстровано практичне значення одержаних результатів, а також містяться відомості про їхню апробацію у наукових виданнях, наведено дані про структуру, обсяг і зміст дисертації.

Перший розділ «Історіографія і джерельна база дослідження» складається з двох підрозділів, у яких здійснено огляд літератури за темою дослідження та визначено методологію наукової розвідки.

У **підрозділі 1.1 «Історіографія проблеми та джерельна база дослідження»** здійснено аналіз загальної і спеціальної літератури з проблематики дисертації.

Опубліковані праці запропоновано класифікувати за чотирма історіографічними групами.

До першої групи віднесено нормативно-правові джерела – законодавчі акти УЦР і правозастосовні акти Генерального Секретаріату (ГС), що зберігаються у матеріалах фондів Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України) – фонд 166 «Міністерство освіти України», фонд 1063 «Рада народних міністрів Української Народної Республіки», фонд 1064 «Рада міністрів Української Держави», фонд 1115 «Українська Центральна Рада» та фонд 2581 «Народне міністерство освіти Української Народної Республіки», в яких містяться тексти як загальнодержавних законопроектів, так і окремих законопроектів у галузі освіти. Документи останніх місяців роботи органів управління освітою УНР доби УЦР містяться у фонді 2201 «Міністерство Освіти Української Держави».

Друга група охоплює періодику та пресу досліджуваної доби. Це, насамперед, газети, які видавалися урядами УНР доби УЦР, і друковані джерела професійних об'єднань педагогів.

Мемуарну літературу віднесено до третьої групи. Вона допомогла краще зрозуміти суспільно-політичну атмосферу епохи. Спогади учасників революційних подій М. С. Грушевського, Д. І. Дорошенка, В. К. Винниченка, Н. Д. Полонської-Василенко та інших допомагають розкрити особливості функціонування державних органів УНР періоду УЦР, у тому числі - органів управління освітою.

Здобутки вітчизняної української історіографії об'єднані в четверту групу. Окремі аспекти правової системи УНР розглядали дослідниці Н. Ю. Задирака і А. Ю. Іванова. Більш повно зрозуміти особливості суспільно-політичної ситуації досліджуваного періоду дозволяють праці Б. І. Андрусишина, В. Ф. Верстюка, О. Л. Копиленка, А. І. Рогожина, В. Д. Гончаренка, В. О. Румянцева, П. П. Захарченка, І. Б. Усенка, О. П. Реєнта, Р. Я. Пирога, В. Ф. Солдатенка, та ін. Історичні особливості розвитку освітнього відомства досліджували М. М. Собчинська, Н. Ю. Ротар, Р. В. Маньковська, Н. А. Сорочан, І. Г. Передерій, Н. В. Агафонова, С. І. Нестуля, Ю. В. Телячий, В. Г. Богуславська, С. В. Майборода, О. О. Драч, А. А. Кравченко, І. М. Лебедева, Т. О. Подковенко, Л. І. Бадєєва, Д. Ф. Розовик, Л. М. Кривошеєва та інші.

У підрозділі 1.2 «Методологія дослідження» наголошується на тому, що вивчення проблем методології дослідження органів управління освітою УНР доби УЦР зумовлено нагальною потребою глибинного з'ясування змісту цієї правової категорії.

Методологічною основою дисертації став комплекс дослідницьких принципів, підходів, методів наукового пізнання, спрямованих на забезпечення об'єктивного та всебічного аналізу процесів виникнення, функціонування, розвитку і правового забезпечення органів управління освітою УНР доби УЦР, їх місця в системі державних органів. У роботі автор використав діалектичний метод пізнання: дія закону переходу кількісних змін у якісні знайшла свій вияв у ході реалізації програми діяльності вищих органів управління освітою досліджуваного періоду, заснованої на результатах з'їздів професійних педагогів і представників громадянського суспільства.

Простір історично-правового дослідження для застосування герменевтичного методу з метою інтерпретації та тлумачення не лише законів, а й висловлювань юристів епохи, представників громадської думки з питань організації та діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР, був заповнений здобувачем достатньо широко. Аксіологічний метод забезпечив оцінку законодавчих ініціатив очільників досліджуваного періоду щодо їх відповідності суспільним очікуванням.

Завдяки застосуванню статистичного методу здобувач довів реальність трансформації освітньої системи того часу.

Використовуючи порівняльно-правовий метод, дисертант спромігся якнайглибше проаналізувати практичний досвід реалізації норм освітнього законодавства органами управління освітою УНР доби УЦР, виявити загальне та особливе в межах окремого історичного періоду (синхронне порівняння), та на різних етапах їхнього розвитку (діахронне порівняння).

Комплексність, всебічність і послідовність дослідженню забезпечували структурний, системний, історично-філософський та логіко-філософський методи.

Другий розділ «Організація та розбудова системи освіти в УНР доби УЦР» складається з трьох підрозділів та містить аналіз історичних, суспільних, політичних і правових передумов формування органів управління освітою УНР доби УЦР.

У підрозділі 2.1 «Історико-правові передумови та проблеми організації системи освіти напередодні повалення самодержавства» висвітлено конкретно-історичні передумови виникнення української державності періоду УЦР і системи народної освіти. Розглянуто освітні реформи і проаналізовано політико-правові підходи урядів Російської імперії до розбудови системи освіти і органів управління нею. Виділено особливості освітньої політики царського уряду, такі як розшарування суспільства за рівнем освіти, придушення національно-визвольних рухів, заборона української мови, а також інші заходи, спрямовані на поступову асиміляцію українського народу.

Розглянуто діяльність і дано оцінку внеску українських національних громадських і професійних об'єднань та організацій у справу відродження і розбудови національної освіти в Україні. Висвітлено роль професійних учительських об'єднань у процесі створення і розбудови органів управління освітою УНР доби УЦР, а також формування правових засад їхньої діяльності.

Підсумовуючи зміст підрозділу, зазначено, що освітня політика царського уряду з одного боку і активізація національного руху, особливо у галузі освіти, з другого, були основними передумовами формування органів управління освіти УНР доби УЦР.

У підрозділі 2.2 «Суспільно-політичні передумови організації національної освітньої системи в українських землях на початку ХХ ст.» визначено політичні передумови розбудови освітньої системи УНР доби УЦР і, відповідно, органів управління нею. Проаналізовано принципи та засоби розбудови освітньої системи у конституційних проектах діячів українського національно-визвольного руху. Охарактеризовано роль освіти у політичних програмах Товариства українських поступовців (ТУП), Української соціал-демократичної робітничої партії (УСДРП),

котрі мали в УЦР найбільше представництво і в майбутньому реалізували свої програмні положення у освітній політиці УНР доби УЦР. Розглянуто діяльність професійних об'єднань педагогів «Всеукраїнської учительської спілки» і «Товариства шкільної освіти», щодо їх участі у формуванні органів управління освітою досліджуваного періоду і правового забезпеченні їхньої роботи.

У підрозділі 2.3 «Політико-правові засади реформування системи органів управління освітою в УНР доби УЦР» висвітлено діяльність УЦР і ГС в напрямку створення, розбудови та правового забезпечення органів управління освітою УНР доби УЦР. Проаналізовано процес легітимації УЦР і ГС в контексті легітимації органів управління освітою досліджуваного періоду, а також охарактеризовано співпрацю органів управління освітою із професійними об'єднаннями педагогів. Виявлено, що в основу програми діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР покладено результати I та II учительських з'їздів, організованих за ініціативи активних громадських організацій. Виділено принципи функціонування органів управління освітою на початку своєї діяльності, серед яких провідне місце займали принципи демократизму, децентралізації і загальнообов'язковості.

Розглянуто діяльність керівників органів управління освітою УНР доби УЦР. Визначено, що найбільш значущий вклад у розбудову органів управління освітою досліджуваного періоду здійснили І. М. Стешенко, котрий приймав активну участь у формуванні органів управління освітою того часу і був першим Генеральним секретарем та першим Міністром народної освіти, і В. К. Прокопович, як розробник низки законопроектів у галузі освіти.

Третій розділ «Правове регулювання організації та діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР» складається з двох підрозділів і містить аналіз підходів урядів УНР доби УЦР до організації діяльності Генерального секретарства і його реструктуризації у Міністерство народної освіти, а також результати детального вивчення нормативних актів та документів, що ними розроблялися.

У підрозділі 3.1 «Система та структура організації та діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР» висвітлено систему органів управління освітою УНР доби УЦР і нормативно-правові основи їхньої організації та діяльності.

Розглянуто організацію та діяльність органів управління освітою, виділено правові основи функціонування Генерального секретарства, а також Міністерства народної освіти, як вищих органів управління освітою досліджуваного періоду. На них, відповідно до законодавства про освіту того часу, поклалися обов'язки підготовки та проведення шкільної реформи, організація взаємозв'язку між вищими органами управління освітою та місцевими закладами освіти, особливо тими, що виконували безпосередні педагогічні функції.

Належна увага приділена правовим основам поділу повноважень між призначеними і виборними органами управління освітою УНР доби УЦР, що складала єдину систему. Такий поділ давав можливість представникам професійних громадських об'єднань брати участь в управлінні освітньою галуззю і одночасно забезпечував широкий громадський контроль за діяльністю призначених державою органів управління освітою. Наголошено, що формування органів управління

освітою досліджуваного періоду здійснювалося за принципом професійності, що забезпечувало стабільність і послідовність у реалізації державної політики у галузі освіти.

У заключній частині підрозділу зроблено висновок, що органи управління культурою УНР доби УЦР формувалися на основі органів управління освітою, а культура розглядалася як невід'ємна частина освітнього процесу. Крім того, було створено правові основи для формування спеціального органу моральної відповідальності педагога.

У підрозділі 3.2 «Юридичний аналіз нормативно-правових актів вищих органів управління освітою УНР доби УЦР» проаналізовано нормативні документи у галузі освіти досліджуваного періоду.

Констатовано, що нормативно-правові акти перших місяців діяльності УЦР мали більше політико-декларативний характер, ніж правовий і відрізнялися певною безсистемністю, характерною для правових систем на стадії формування, в тому числі і в галузі освіти. Крім того визначено, що практично усі конституційні акти того часу спиралися на концепцію правової держави.

Систему освітнього законодавства УНР доби УЦР поділено на чотири основні типи. До першого типу належать закони установчого характеру, що регулювали порядок і принципи діяльності органів управління освітою того часу. До другого віднесено спеціалізовані галузеві закони, що регулювали діяльність окремих органів управління освітою і освітніх організацій. Накази, інструкції і розпорядження органів управління освітою досліджуваного періоду віднесені до третього типу, вони визначали повноваження і порядок діяльності окремих органів і посадових осіб у галузі освіти. До четвертого типу належали акти, видані органами місцевого самоврядування, які регламентували широке коло відносин у галузі освіти, відповідно до принципу децентралізації, що був покладений в основу діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР.

На основі аналізу законодавства УНР про освіту можна стверджувати в першу чергу про те, що в галузі освітнього законодавства значна частина з того, що було зроблено урядами УНР виявилось багатоманітним ніж у тогочасній Європі, оскільки в основу нормативно-правових актів були покладені принципи захисту прав і свобод людини, прав національних меншин, створення освітнього права, яке набагато випередило свій час. Запровадження в освіті принципу загальнолюдських цінностей, захисту прав людини і громадянина, лише через кілька десятиліть стало практикою країн Європи і має стати практикою у теперішній Україні.

ВИСНОВКИ

Розв'язуючи поставлені в дисертаційній роботі задачі, автор дійшов певних висновків, основні з яких й виносяться на захист:

1. Завдяки історіографічному аналізу джерельної бази дослідження визначено, що процеси організації та діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР вивчалися багатьма вченими і дослідниками, але лише в історичному і

педагогічному аспектах в той час як історики права не приділяли цьому питанню належної уваги. Так, радянська історіографія оцінює період УЦР вкрай негативно і лише частково торкається питань освіти. Набагато суттєвіший внесок здійснили діячі української діаспори, які в більшості своїй були членами уряду УНР досліджуваного періоду або працівниками органів управління освітою і наводять більш достовірні факти і документи. І лише в останні роки спостерігається підвищення інтересу саме вчених історико-правового напрямку сучасної України до питань управління освітою того часу.

2. Основними історико-правовими передумовами організації системи органів управління освітою в Україні напередодні повалення самодержавства були, по-перше, політика русифікації, що призвела до значного зниження рівня освіченості населення і розшарування його за рівнем освіти і, по-друге, національний освітянський рух, що виник на протидію політиці русифікації, задля відродження національної освіти і став основою для розбудови системи органів управління освітою в УНР доби УЦР. Національні освітні організації створили основи для формування національної освітньої системи досліджуваного періоду. А їх учасники стали кістяком кадрового складу майбутніх органів управління освітою того часу.

3. Суспільно-політичні передумови розбудови системи органів управління освітою УНР періоду УЦР полягали у високій активності педагогів і професійних вчительських об'єднань у справі розбудови освіти, а також у політичній позиції партій соціалістичного і соціал-демократичного спрямування щодо першочергової ролі освіти у процесі розбудови держави. Результати діяльності професійних об'єднань педагогів лягли в основу правового забезпечення створення і функціонування органів управління освітою того часу, а реалізація освітніх положень політичних програм наймасовіших партій УЦР забезпечила прийняття необхідного освітнього законодавства для потреб суспільно-політичного життя УНР.

4. Причинами ефективності роботи органів управління освітою УНР доби УЦР було затвердження програми діяльності органів управління освітою досліджуваного періоду, підготованої на основі результатів роботи професійних учительських з'їздів та фінансування освітньої галузі на засадах першочерговості. Важливу роль, також, відіграло впровадження практики розподілу повноважень між органами управління освітою та громадськими організаціями, формування яких здійснювалося на принципі професіоналізму в результаті чого органи управління освітою того часу діяли досить послідовно, системно і ефективно. Політика УЦР у галузі освіти була настільки успішною, що її результати лягли в основу успіхів культурно-просвітньої політики Української Держави гетьмана П. Скоропадського і українізацію початку 20-х років ХХ ст.

5. Дано правову оцінку внеску останнього міністра народної освіти УНР В. К. Прокоповича, котрий запропонував одну з найбільш передових систем відповідальності уряду, засновану на принципі особистої політико-моральної відповідальності. Такий принцип характерний для найбільш передових і успішних демократичних режимів сьогодення.

6. При Міністерстві народної освіти створювався Товариський суд честі, завданням якого було давати моральну оцінку діям учителів і захищати добре ім'я вчительства. Попри назву, цей орган не належав до судової системи УНР доби УЦР і мав виконувати функцію реалізації морально-правової відповідальності педагога.

7. Нормативно-правове регулювання, організації та діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР засновувалося на поділі повноважень між державними органами управління освітою і колегіальними громадськими об'єднаннями, сформованими на професійній основі, рішення яких у галузі освіти мали силу закону.

8. Через відсутність в органах управління освітою УНР доби УЦР фахівців-юристів, акти, видані в перші місяці роботи, відрізняються простотою написання і безсистемністю, але в процесі роботи відбувається вироблення загальних стандартів і вимог до оформлення офіційних документів, простежується поступовий перехід від безсистемності до структуризації, а відсутність професійних юристів дала можливість вибудувувати систему законодавства про освіту поза межами правової системи Російської імперії. Крім того, встановлено, що правові акти органів управління освітою досліджуваного періоду відрізняються низькою колізійністю, що свідчить про виважений системний підхід до вироблення національного законодавства в галузі освіти, а запровадження на законодавчому рівні, принципів академічної свободи і мобільності, децентралізації і поваги до прав та свобод людини дозволяє стверджувати, що законодавство УЦР у галузі освіти було одним з найбільш передових на той час.

9. На основі проведеного дослідження виявлено, що уряд і органи управління освітою в УНР доби УЦР напрацювали корисний практичний досвід у галузі формування, розбудови і управління системою національної освіти, створення норм освітнього права і почали запроваджувати принципи широкої автономії, толерантності, поділу управління освітою між державними органами, громадськістю і професійними об'єднаннями, а також принцип академічної свободи, які вирізняють класичну європейську традицію і є основою сучасної системи освіти Європейського Союзу. Тому, розглядаючи сучасні євроінтеграційні процеси України у галузі освіти, доцільно говорити не лише про встановлення нових зв'язків і уніфікацію освітніх систем, а й про відновлення українських національних освітніх традицій, як невід'ємної частини європейського освітнього простору.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ АВТОРА

Статті:

1. Шитий С. І. Проблема законодавчого визначення змісту освіти / С. І. Шитий // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 18. Економіка і право : зб. наук, праць. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2010. – Вип. 8. – С. 172-177.
2. Шитий С. І. Іван Стешенко – перший міністр освіти України / С. І. Шитий // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 18: Економіка і право / М-во

освіти і науки України, НПУ імені М. П. Драгоманова ; редкол. : В. І. Акуленко, Б. І. Андрусишин (відп. ред.) та ін. – К. : НПУ, 2010. – Вип. 10. – С. 146-151.

3. Шитий С. І. Політико-правові підходи Української Центральної Ради до побудови системи народної освіти в Україні (березень 1917 - квітень 1918 рр.) / С. І. Шитий // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 18. Економіка і право : зб. наук, праць. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2010. — Вип. 11. – С. 55-62.

4. Шитий С. І. Питання національної відповідальності уряду в політико-правових поглядах В. К. Прокоповича / С. І. Шитий // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Сер. 18. Економіка і право : зб. наук, праць. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2012. — Вип. 20. – С. 142-147.

5. Шитий С. І. Механізм реалізації морально-правової відповідальності вчителя в системі освіти Української Народної Республіки / С. І. Шитий // АЛЬМАНАХ ПРАВА. Свобода, рівність і гідність особи в правовій теорії та юридичній практиці. – Вип. 4. – К. : Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2013. – С. 316-318.

6. Шитий С. Европейские образовательные традиции в нормативных актах Украинской Центральной Рады / С. Шитий // *Legea si viata*. – 2013. – № 12\3. – С. 242-244.

Тези наукових доповідей:

7. Шитий С. І. Економічна цінність освіти / С. І. Шитий // П'яті юридичні читання. Проблеми верховенства права: теорія і практика : матеріали Міжнар. наук, конф., 23-24 квітня 2009 р. / Мін-во освіти і науки України, НАН України, НПУ імені М. П. Драгоманова [та ін.]. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2009. – С. 321-323.

8. Шитий С. І. Іван Стешенко – творець системи української освіти доби визвольних змагань освіти / С. І. Шитий // Шості юридичні читання. Правова культура, правова свідомість і право : матеріали Міжнародної наукової конференції 19-20 травня 2010р. / Мін-во освіти і науки України. НАН України, НПУ імені М. П. Драгоманова [та ін.]. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2010. – С. 143-145.

9. Шитий С. І. Історико-правовий аналіз основних положень закону Української Центральної Ради «Про скасування шкільних округ» освіти / С. І. Шитий // Сьомі юридичні читання. Культура і право на початку ХХІ століття : матеріали Міжнародної наукової конференції, 19-20 травня 2011 р. / Мін-во освіти і науки, молоді та спорту України, НАН України, НПУ імені М. П. Драгоманова [та ін.]. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011, – С. 287-290. — Літ.: 5 н.

10. Шитий С. І. Концепції побудови системи освіти України у конституційних проектах борців за Українську автономію і державність ХІХ – початку ХХ ст. / С. І. Шитий // Восьмі юридичні читання. Правові проблеми взаємодії влади і громадянського суспільства : матеріали Міжнародної наукової конференції, 10-11 жовтня 2012 р. / ред. кол. : В. П. Андрущенко, Ю. С. Шемшученко, Б. І. Андрусишин [та ін.]. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2012, – С. 169-171.

11. Шитий С. І. Підходи до розбудови національної системи освіти у програмах політичних партій, що формували Українську Центральну Раду / С. І. Шитий // Дев'яті юридичні читання. Політико-правова реформа в Україні: історія, сучасність. Перспективи : матеріали Міжнародної наукової конференції, 24–25 травня 2013 р. / ред. кол. : В. П. Андрущенко, Ю. С. Шемшученко, Б. І. Андрусишин [та ін.]. – К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2013, – С. 178-181.

АНОТАЦІЯ

Шитий С. І. Органи управління освітою Української Народної Республіки доби Української Центральної Ради (березень 1917 – квітень 1918 рр.). – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень. – Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова, К., 2014.

Дисертацію присвячено проблемі організації, становлення, розвитку і функціонування вищих органів управління народною освітою в Україні за часів національно-демократичної революції (1917–1921 рр.). У дослідженні виявлені специфічні риси розвитку національної системи освіти періоду УЦР. На основі аналізу не досліджуваних раніше архівних матеріалів визначені концептуальні основи розбудови народної освіти та формування освітньої політики, питання підготовки педагогічних кадрів для української школи, як елементи діяльності органів управління освітою УНР доби УЦР. Проаналізовано ряд нормативних документів, які закріплювали основи функціонування освітнього відомства і освітньої системи в цілому. Особливе місце займає проблема фінансування й матеріально-технічне забезпечення освітніх закладів. Дисертант висвітлює діяльність системи органів управління, які контролювали і координували мережу українських освітніх закладів.

У дисертації стверджується, що становлення нової, народної освіти в Україні (1917–1918 рр.) стало справою загальнонаціональною і, що такий підхід до розбудови національної школи сприятиме розвитку України, як цивілізованої, європейської держави.

Ключові слова: органи управління освітою, освітнє відомство, національна освітня система, народна освіта, українізація, Українська Народна Республіка, Генеральне секретарство освіти УНР, Міністерство народної освіти УНР, Українська Центральна Рада.

АННОТАЦИЯ

Шитый С. И. Органы управления образованием Украинской Народной Республики периода Украинской Центральной Рады (март 1917 – апрель 1918 гг.) – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальный педагогический университет имени М. П. Драгоманова, К., 2014.

Работа посвящена проблеме организации, становления, развития и функционирования высших органов управления народным образованием в Украине во времена национально-демократической революции (1917–1921 гг.). В исследовании выявлены специфические черты развития национальной системы образования периода УЦР. На основе анализа не исследуемых ранее архивных материалов определены концептуальные основы развития народного образования и формирования образовательной политики, вопросы подготовки учительских кадров для украинской школы, как элементы деятельности органов управления образованием УНР периода УЦР. Проанализирован ряд нормативных документов, которые закрепляли основы функционирования органов управления образованием и образовательной системы в целом. Особое место занимает проблема финансирования и материально-техническое обеспечение образовательных учреждений. Диссертант освещает деятельность системы органов управления, которые контролировали и координировали сеть украинских образовательных заведений.

Кроме того, в диссертации освещаются инициативы органов управления образованием УНР исследуемого периода. К ним можно отнести широкое привлечение гражданских профессиональных объединений к управлению системой образования и создание специальных судебных органов для реализации принципов морально-правовой ответственности педагога.

Диссертант также уделяет внимание деятельности руководителей органов управления образованием исследуемого периода. Их вкладу в построение новой, национальной системы образования, защите образовательных прав национальных меньшинств и значительному улучшению уровня образованности населения.

В диссертации утверждается, что становление нового народного образования в Украине (1917–1918 гг.) стало делом общенациональным и, что такой подход к развитию национальной школы будет способствовать развитию Украины как цивилизованного, европейского государства.

Ключевые слова: органы управления образованием, образовательное ведомство, образовательная система, народное образование, украинизация, Украинская Народная Республика, Генеральное секретарство образования УНР, Министерство народного образования УНР, Украинская Центральная Рада.

SUMMARY

Shytyi S. Education Management Bodies of the Ukrainian People's Republic of the Ukrainian Central Rada Period (March 1917–April 1918). – Manuscript.

Thesis for the degree of candidate of juridical sciences , specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; History of Political and Legal Studies. – National Pedagogical Dragomanov University , K., 2014.

The dissertation is devoted to the organization, formation, development, and functioning of higher governing bodies of public education in Ukraine during the national democratic revolution (1917–1921). The study identified specific features of the national education system during the Ukrainian Central Rada. The analysis has not previously studied archival materials by developing the conceptual foundations of public education and the formation of educational policy, the preparation of teacher training for Ukrainian schools as part of the activities of the education department of UNR day UCR. A number of regulations that perpetuated the functioning of the educational department and the education system as a whole was analyzed. A special place occupies the problem of funding and logistical support for educational institutions. The author covers the activities of authorities who controlled and coordinated network of Ukrainian educational institutions. The thesis argues that the establishment of a new public education in Ukraine (1917–1918) was a national matter and that such an approach to the development of national schools contributed to the development of Ukraine as a civilized European country.

Key words: education authorities, education department, the national education system, public education, ukrainization, Ukrainian People's Republic, the General Secretariat of Education UNR, UNR Ministry of Education, the Ukrainian Central Rada.