

Ключевые слова: Ключевые слова: права человека, социальные права, правопонимание, естественное право, естественно-правовое понимание, позитивное право, позитивно-правовое понимание.

Summary

In the article the analysis of positive and negative sides of absolute law and positive rights understanding is conducted and the search of the ideal system, uniting the positive moments of both conceptions, is carried out.

Key words: human rights, social rights, legal understanding, absolute law, natural legal understanding, positive law, positive legal understanding.

Отримано 10.09.2009

Г. М. ГРАБОВСЬКА

*Ганна Миронівна Грабовська, викладач
Тернопільського національного економічного
університету, здобувач Київського
національного університету імені Тараса
Шевченка*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНЬОЇ СФЕРИ В ПЕРІОД ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

Освіта – один із пріоритетних напрямків розбудови сучасної держави. Це постійно наголошують державні діячі під час проходження круглих столів та організованих форумів із питань впровадження у сферу освіти Болонського процесу. Сучасне українське суспільство усвідомлює необхідність використання новітніх засобів освітньої діяльності, водночас, за жодних умов не потрібно забувати про цінність освітньої правової спадщини попередніх поколінь, зокрема державного будівництва освітньої галузі Західноукраїнської Народної Республіки. На жаль, питання української освіти цього періоду не достатньо висвітлене в науковій літературі, бо часто, висвітлюючи питання української національної революції, науковці замишували роль Західноукраїнської Народної Республіки в становленні Української держави, яка в процесі формування правової бази значну увагу приділяла освітній сфері.

Освітні процеси поряд з соціально-економічними та суспільно-політичними становили зміст національно-державного відродження, яке, у свою чергу, є складовою частиною універсального явища – національного державотворення. Актуальність дослідження даного періоду державного будівництва загалом та освіти зокрема, визначається важливістю з'ясування національно-освітніх ідей, процесу формування органів управління освіти та вивчення основних напрямків здійснення державної освітньої політики ЗУНР.

Окремі аспекти правових основ освітньої діяльності ЗУНР у своїх працях розкривали Ж. Дзейко, О. Вівчаренко, І. Курляк, Б. Тищик, Б. Ступарик, Н. Чеботок, В. Чехович. Першоджерелами у дослідженні даної теми є архівні документи, накази, розпорядження, які створюють передумови всебічного розкриття державного підходу щодо формування органів освіти та етапів розвитку даної сфери.

На початковому етапі розбудови національної системи освіти 6 листопада 1918 р. законодавчим органом Українською Національною Радою було створено вищий виконавчо-розпорядчий орган держави – Державний Секретаріат, до складу якого входив Державний секретаріат освіти і віросповідання. Його очолив С. Смаль-Стоцький (тимчасово – О. Барвінський), взявши на себе обов'язок суттєвої реорганізації системи освіти. Після переїзду уряду до Станіслава освітній орган очолив д-р А. Артемович, а з 17 квітня 1919 р. А. Крушельницький.

© Г. М. Грабовська, 2009

Державний секретаріат освіти і віросповідання поділявся на чотири відділи: спеціальних (професійних) шкіл, народного шкільництва, середніх шкіл та гімназій, віросповідних справ. Передбачалось створити також відділ видавництва шкільних підручників. Цьому секретарству підпорядковувалися повітові шкільні комісари, а через них – адміністрація всіх середніх та спеціальних шкіл¹.

Важливим джерелом права у період ЗУНР був нормативно-правовий акт що виступав джерелом у юридичному і фактичному розумінні, де містилися відомості про юридичні норми. Значна частина нормативно-правових актів, що регулювали сферу освіти, відображені у формі законів, розпоряджень, обіжників, резолюцій. Українська Національна Рада видавала закони і розпорядження, а Державний секретаріат освіти і віросповідання розпорядження і обіжники.

Австрійське законодавство, яке діяло на території Східної Галичини, було залишено, хоч з певними змінами. Державний секретаріат освіти і віросповідання видав ряд розпоряджень і обіжників про тимчасові зміни в шкільництві, в яких йшлося про перехід діловодства в зовнішніх і внутрішніх зносинах на українську мову, встановлювалася урядова печатка із зображенням тризуба із круговим написом «Державний секретаріат освіти і віросповідання». Підлягали ліквідації польська і німецька мова, але після другого року навчання вводилась латинська. Національні меншини мали запровадити у своїх школах вивчення української мови, історії та географії України.

Питання чинності правових актів колишньої Австро-Угорської імперії відповідно до «Закону з дня 16 листопада 1918 р. про тимчасову адміністрацію Областей ЗУНР» було вирішено в ЗУНР чітко: вони зберігали чинність до видання правових актів ЗУНР, якщо не суперечили її законодавству. Правові засади законодавчого процесу в ЗУНР було закріплено в «Законі з дня 4 січня 1919 р. про спосіб оповіщення законів і розпорядків». Однак він не містив детальної регламентації законодавчого процесу, а регулював лише його окремі аспекти. У законі було закріплено, що «текст законів, ухвалений УНРадою, підписує Президент Укради і один член Виділу УНРади». Відповідно до Закону з дня 4 січня 1919 р. про Виділ УНРади, посвідчення й оповіщення законів входило до повноважень Виділу УНРади. Закони мали набувати чинності у терміни, визначені у самих законах, а якщо ці терміни вказані не були, то закони набували юридичної сили через вісім днів після опублікування в офіційному органі². Офіційними друкованими органами оприлюднення законів освітньої сфери були: Вісник державних законів і розпорядків Західної області Української Народної Республіки та Вісник Державного секретаріату освіти і віросповідання. У них друкувались закони, розпорядження і обіжники секретарства, призначення на роботу та переміщення по службі, проекти передбачуваних змін у системі освіти тощо.

Як зазначає Б. Ступарик, основні державні закони освіти були прийняті урядом після злуки УНР і ЗУНР 22 січня 1919 р.³

Становище шкіл було важким, що й дало поштовх до негайного прийняття рішення про реорганізацію освіти. Протягом січня 1919 р. Державний секретаріат освіти і віросповідання видав низку розпоряджень та обіжників стосовно реформування шкільництва та підготовки вчителів.

Правовим кроком щодо українізації освіти було розпорядження Державного секретаріату освіти і віросповідання від 11 лютого 1919 р., яке передбачало запровадження в усіх типах шкіл суттєвих заходів щодо українізації⁴. Дбаючи про подальший розвиток навчальних закладів було надано можливість, звернувшись до державного секретаря освіти утворювати нові приватні школи. Для цього необхідно було вказати: особу або товариство, яке буде утримувати школу; прізвище керівника і його фахову кваліфікацію; список вчителів і їх кваліфікацію; приблизну кількість учнів, які збиралися там навчатися та приміщення цієї школи. Головними умовами для надання такого дозволу було: керівник і педагогічний колектив мали бути громадянами УНР; організація школи мала в загальних рисах відповідати організації державних шкіл; додання декларації, в якій були викладені основні положення керівника і педагогічного колективу про свої обов'язки виконувати закони і розпорядження⁵.

Наступне розпорядження Державного секретаріату освіти і віросповідання передбачало впорядкування стану шкільної оплати. Так, до 15 лютого 1919 р. керівники шкіл

повинні були підготувати документи, які б засвідчували реальну картину щодо оплати учнями навчання. Потрібно було надати списки учнів, які були звільнені від оплати і сплачували в касу, а також надіслати чек в Державне секретарство освіти і віросповідання. Кошти учнів, які сплатили в скарбницю школи готівкою, повинні повертатися в місцеву податкову інстанцію⁶.

В системі законодавства освіти ЗУНР слід звернути увагу на наступні обіжники, що передбачали з'ясування питання кваліфікації педагогічного персоналу та оформлення урядових звітів⁷.

Це була перша вагома спроба Державного секретаріату освіти і віросповідання під керівництвом д-р А. Артемовича зробити певні суттєві зміни в системі освіти, закріпивши їх цими розпорядженнями. Але на цьому робота в галузі реорганізації шкільництва не припинилася, а навпаки розширила свою діяльність.

Особливу увагу слід звернути на роль інститутів громадянського суспільства в період ЗУНР, що проявлялося в організації педагогічних з'їздів, де з'ясовувалися актуальні проблеми освіти.

Слід наголосити на такій обставині, що в досліджуваний період відбувається взаємозв'язок державних органів з інститутами громадянського суспільства. Зокрема, це прослідковувалося під час з'їзду представників народних вчителів Західної України, що відбувся в лютому 1919 р., а також з'ясування думки громадськості, вчителів та учнів щодо розвитку національної освіти та розбудови навчальних закладів. Представники державної влади, зокрема Державний секретар освіти і віросповідання д-р А. Артимович брав участь у роботі даного форуму, свідченням чого є схвальна підтримка ідей висловлених на з'їзді. Під час з'їзду був прийнятий ряд вагомих резолюцій, що передбачали: визнання народної школи державною інституцією Української Народної Республіки, народних вчителів – державними службовцями; надання народній школі статусу самостійної державної інституції; відмежування народних вчителів від політичної влади⁸. Виходячи з цього, слід наголосити, що хоча резолюції носили декларативний характер, але ці ідеї в подальшому знайшли своє відображення у нормативно-правових актах, що регулювали питання освіти.

Так, на засіданні УНРади 13 лютого 1919 р. був прийнятий Закон «Про одержавлення українських шкіл», а 14 лютого Закон «Про одержавлення українських приватних гімназій і жіночих учительських семінарій», згідно з яким всі школи: громадські, середні, гімназії, реальні, рільничі й інші оголошувалися державними, а вчителі – державними службовцями, що надало вчителям певного статусу і пільг⁹. 15 лютого УНРада ухвалила резолюцію про влаштування для вчителів курсів українознавства, що сприяло зростанню фахового рівня педагогічних працівників¹⁰. З метою покращання ситуації забезпечення навчальних закладів педагогічним персоналом, уряд звернувся до всіх вчителів Західної України, які з певних причин не працювали, повернутися до виконання своїх обов'язків.

Знайшли своє нормативне врегулювання й питання матеріального забезпечення педагогічних працівників. Зокрема, розпорядженням Державного секретарства освіти й віросповідання від 16 лютого 1919 р. усім вчителям підвищувалася заробітна плата та встановлено розмір пенсії. Розміри заробітної плати і пенсії встановлювалися залежно від кваліфікації, стажу роботи і кількості членів сім'ї – утриманців¹¹. Це розпорядження значно покращило матеріальне становище вчителів.

Наступним свідченням співпраці державних органів та інститутів громадянського суспільства в плані ефективного покращання національної освіти в навчальних закладах було рішення Державного секретаріату освіти і віросповідання від 13 березня 1919 р. про проведення триденного анкетування серед виборних членів від навчально-виховних закладів та інших зацікавлених організацій на предмет виховання в середній школі¹².

Піклування держави щодо розвитку професійної освіти засвідчує розпорядження Державного секретаріату освіти і віросповідання від 1 травня 1919 р. для проведення підготовчих курсів для дітей у повітових містах та виділення відповідних запасів харчів¹³.

Ще одним важливим діянням, спрямованим на вивчення стану справ і накреслення нових вагомих планів у сфері освіти, був з'їзд викладачів середніх і вищих шкіл у Станіславі (березень 1919 р.). Було визначено такі пріоритети в освіті: підготовка учнів

не лише до університетських студій, а й підготовка його до життя і праці; відмежування школи від одностороннього впливу держави, політичних партій та інших суспільних утворень. Запропоновано реформувати середню школу на нижчу, однотипову, середню школу без класичних мов і різнотипову середню школу (гуманістичну, реальну, модерно-філологічну і технічну). Для співпраці школи і сім'ї утворювалися батьківські комітети з дорадчими голосами¹⁴.

Вчительські з'їзди вчителів Західної Облaсті Української Народної Республіки, що проходили у м. Станіславі формували концепцію національної школи. Її авторами були С. Сірополко і А. Артемович¹⁵. Погляди на завдання національної освіти в незалежній державі галицьких педагогів і, зокрема учасників Станіславського з'їзду перегукувалися з освітніми засадами педагогів Наддніпрянщини¹⁶. Школа, на їх думку, мала бути демократичною і українізованою. І з цього приводу, розуміли потребу реформування системи освіти таким чином, щоб створити єдину початкову школу, в якій діти незалежно від соціального становища мали здобути обов'язкову середню освіту з рівними правами. Відповідно, Наддніпрянські галицькі педагоги почали активно працювати над створенням Проекту єдиної школи.

Отже, українське суспільство загалом і керівники Західноукраїнської Народної Республіки зокрема, розуміли важливість реформування освіти, адже всі їх зусилля були направлені на розбудову і постійне вдосконалення правових механізмів регулювання справами в національній системі освіти.

Значну роль у створенні національної концепції розвитку освіти відіграли інститути громадянського суспільства (педагогічні з'їзди, активна участь педагогів та учнів), які мали підтримку з боку державних структур. Щодо правового забезпечення освітньої сфери слід вказати на ряд розпоряджень та обіжників, які сприяли розвитку національної освіти, зокрема: покращення матеріального становища педагогів, запровадження українізованих дисциплін у навчальні заклади, створення народних, середніх і професійних шкіл та їх урядова матеріальна підтримка. Підводячи підсумок слід зазначити, що діяльність Державного секретарства освіти і віросповідання щодо правотворчої діяльності, слід зазначити про плідну працю цього управлінського органу щодо правового забезпечення функціонування освіти, адже початковий етап формування нормативно-правової бази відбувався у складних суспільно-політичних та воєнних умовах. Тому, можна вважати, що в період ЗУНР правове забезпечення освіти базувалося на принципах гуманізму та демократизму і сприяло розвитку національної освіти різних рівнів.

Ця тема є широкомасштабною і тому потребує подальшого дослідження та аналізу. Підготовлена стаття виконана в плані розробки держбюджетної теми «Розвиток держави і права України у першій половині ХХ ст.» реєстраційний номер № 0107U007847.

¹ Тищик Б. Й. Західно Українська Народна Республіка (1918-1923). Історія держави і права. – Львів: Тріада плюс, 2004. – С. 189.

² Дзейко Ж. О. Становлення законодавчої техніки у нормотворчості Західно-Української Народної Республіки. // Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська академія». Юридичні науки. – К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», Том. 38. – 2005. – С. 28.

³ Ступарик Б. М. Шкільництво Галичини (1772–1939 рр.). – Івано-Франківськ. – 1994. – С. 114.

⁴ Державний секретаріат освіти і віросповідання (Станіслав). Розпорядки і обіжники. – 1919. – С. 1.

⁵ Там само. – С. 2.

⁶ Там само. – С. 3.

⁷ Там само. – С. 5.

⁸ Ступарик Б. М. Шкільництво Галичини (1772-1939 рр.). – Івано-Франківськ, 1994. – С. 115.

⁹ Тищик Б. Й., Вівчаренко О. А., Лашкович Н. О. Становлення державності в Україні (1917–1922 рр.). – Коломия, 2000. – С. 117.

¹⁰ Ступарик Б. М. Національна школа: витоки, становлення. – Івано-Франківськ, 1992. – С. 140.

¹¹ Тищик Б. Й., Вівчаренко О. А., Лашкович Н. О. Вказана праця. – С. 118.

¹² Курляк І. Розвиток шкільництва на західноукраїнських землях в період ЗУНР (1918–1919 рр.) // Педагогіка і психологія. – 1999. – № 4. – С. 131.

¹³ Тищик Б. Й., Вівчаренко О. А. Вказана праця. – С. 82.

¹⁴ Ступарик Б. М. Шкільництво Галичини (1772-1939 рр.). – Івано-Франківськ, 1994. – С. 116.

¹⁵ Ступарик Б. М., Мацюк В. Д. Ідея національної школи та національного виховання в педагогічній думці Галичини 1772-1939 рр. – Коломия, 1995. – С. 31.

¹⁶ Курляк І. Вказана праця. – С. 131.

Резюме

В статтю піднімається питання формування нормативно-правової бази для розвитку національної системи освіти в період Західноукраїнської Народної Республіки. Особливий інтерес направлений на класифікацію нормативно-правової бази освіти в досліджений період. Вни-манню уделено демократичним підходам створення національної системи освіти.

Ключевые слова: система освіти, органи управління, нормативно-правовий акт, розпоря-ження, обійняк, громадянське общество, правовий статус.

Summary

The creation and development of national education system in period of Western Ukrainian People Republic have been examined. The classification of regulatory and legal framework during the investigation period is proposed. The author has been paid attention to democratic basis national education system's formation.

Key words: educational system, management bodies, normative and legal statement, directives, civil society, legal status.

Отримано 14.07.2009

І. В. КОВАЛЬЧУК

*Інна Валентинівна Ковальчук, асис-
тент кафедри Білоцерківського націо-
нального аграрного університету*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ

Форма і структура державних фінансів тісно взаємопов'язані з характером та особливостями розвитку товарно-грошових відносин в країні. У ситуації, коли наша країна тільки розбудовує власну систему господарювання, особливо важлива роль державної фінансової системи як гаранта найбільш ефективного оподаткування та розподілу коштів бюджету за видатковою статтями. Для того, щоб побудувати справно функціону-ючу, надійну фінансову систему в Україні, ми повинні звернутися до історії податково-го та фінансового права. Аналіз позитивних та негативних явищ податкових систем ми-нулого дозволить уникнути помилок при розбудові податкової системи в майбутньому.

Серед тогочасних авторів, які вивчали дану проблему, хотілося б відзначити таких вчених правознавців, як: М. М. Сперанський, М. Ф. Орлова, Г. С. Сидоренко, С. І. Іло-вайський, І. Х. Озеров, Н. І. Тургенев та інші. У роботі М. М. Сперанського «План фінансів» податки віднесено до категорії загальних доходів держави. Як і всі доходи, во-ни повинні відповідати певним вимогам: перш за все, не підривати джерела внутрішньо-го багатства, розподіляючись порівну, не торкатися капіталу, стягнення податків не по-винно вимагати великих витрат і бути помірним для приватних осіб¹. Досить значна ро-бота, присвячена дослідженню податків, належить Н. І. Тургеневу. На думку автора, по-даток це засіб для досягнення мети суспільства або держави, тобто тієї мети, яку люди ставлять при об'єднанні своєму в суспільство або при утворенні держави. Н езважачи на те, що, на думку автора, податок є зло, так як позбавляє платника податку частини йо-