

УДК 371

DOI 10.31494/2412-9208-2020-1-1-21-28

STATE AND PUBLIC ADMINISTRATION OF EDUCATION IN THE TIMES OF THE UKRAINIAN CENTRAL RADA

ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ ЗА ЧАСІВ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ

Nadiia VIENTSEVA,

Doctor of Pedagogical Sciences,
Associate Professor

<https://orcid.org/0000-0001-9661-1874>

nadya-vengeva@rambler.ru

*Berdiansk State Pedagogical
University*

✉ 4 SchmidtaSt.

Berdiansk, Zaporozhye region,

71100

Надія ВЕНЦЕВА,

доктор педагогічних наук, доцент

*Бердянський державний
педагогічний університет*

✉ вул. Шмідта, 4

м. Бердянськ, Запорізька обл.,

71100

Original manuscript received: February 11, 2020

Revised manuscript accepted: March 03, 2020

ABSTRACT

The author of the study, based on the analysis of the literature, determines the peculiarities of the formation of the system of state and public management of education in the times of the Ukrainian Central Rada.

The study analyzed archival materials and identified the importance of the first Ukrainian teacher congresses as bodies of public education management. The role of political, public and non-governmental organizations such as the School Education Society in this process has been identified.

The author of the publication proves that in the times of the Central Rada in Ukraine the first state body of education management was formed – the General Secretariat of Education. The principle of decentralization of management was based on the work of this state organization.

The main purpose of the activity of this leading organization was not the administration, but the uniting of efforts of all national cultural and educational institutions of the Ukrainian People's Republic in the field of educational development. Particular attention was paid to ensuring the functioning of the school and to establishing a system of training of pedagogical staff.

The study found that, on the initiative of the leadership of the leadership of the General Secretariat of Education the basic principles of state and public administration were developed and implemented, namely: approval of the collegial structure of governing organizations at all levels of its realization, granting of the territorial and city self-government wide rights for opening and managing educational institutions, wide powers of pedagogical councils, granting educational institutions autonomy, etc.

Key words: *Ukrainian Central Rada, Ukrainianization, teacher congress, General Secretariat of Education*

Вступ. Останні роки в історії України позначилися низкою корекційних та структурних реформ в освітній галузі. Дбаючи на цьому шляху про входження в інтегровану світову культуру через гуманізацію та демократизацію освіти, необхідно враховувати й проблему відновлення та подальшого розвитку традицій української педагогіки. У цьому контексті особливої актуальності набуває дослідження питань становлення національної системи освіти за часів Центральної Ради, яке, з одного боку, сприятиме формуванню національної свідомості, а з іншого – критичному ставленню до моделювання чинних освітніх процесів і накреслення перспектив у розвитку освітньої галузі.

Методи дослідження. У процесі дослідження були використані такі методи: ретроспективний та хронологічний – для вивчення організаційних складників педагогічної освіти; **історико-педагогічний** – для визначення та обґрунтування концептуальної ідеї дослідження; **порівняльно-педагогічний** – для зіставлення історико-педагогічних явищ, подій, фактів соціокультурного життя досліджуваного періоду з метою виявлення в них спільного та відмінного. Аналіз історико-педагогічної літератури, в процесі якого було виявлено, що питання вивчення стану системи освіти в умовах національно-визвольної боротьби порушувалися в працях таких науковців, як А. Боровик, С. Нікітчина, І. Передерій, Н. Сорочан та ін. (*Боровик, 2008; Нікітчина, 1998; Передерій, 2009; Сорочан, 1997*). Автори акцентували увагу на основних етапах розвитку національної освіти, організації учительських курсів, виданні навчальної літератури тощо. Проте проблеми організації управління в галузі освіти висвітлювалися побіжно, що зумовило актуалізацію наукового пошуку.

Мета статті – на основі аналізу науково-педагогічної та історичної літератури дослідити особливості формування системи управління освітою за часів Центральної Ради.

Результати та дискусії. Лютнева революції 1917 р. в Росії стала поштовхом до української революції, події якої безпосередньо вплинули на освітню галузь та визначення засад управління нею. Перші звістки про події в Петрограді та Москві на українські терени почали надходити наприкінці лютого. «Сталася революція, – згадував відомий вітчизняний історик, громадсько-політичний діяч Д. Дорошенко, – в Києві вона відбулася так само безкровно, як і скрізь, крім самого Петербурга. Влада без суперечок перейшла до Виконавчого комітету з 15-16 осіб ..., але особливого значення він не мав». 3–4 березня (за ст.ст.), урахувавши невизначеність політики центру щодо окраїн колишньої імперії, київським істеблішментом було вирішено «заложити загальну організацію, яка на зразок ради громадських організацій м. Києва об'єднувала б усі українські національні організації й стала б на чолі руху. Ухвалено було назвати її Центральною Радою» (*Дорошенко, 2007*). Такими чином, утворювалася платформа для подальшої діяльності крайового органу управління з широкими повноваженнями для національно-культурного й освітнього будівництва.

На початку революційних подій в Україні значно активізувалися як політичні, так й суспільні громадські організації, зокрема освітні; значну роль відіграло «Товариство шкільної освіти», представники якого організували та провели Всеукраїнський з'їзд учителів. Незважаючи на складні умови життя, 5–6 квітня 1917 р. відбувся I з'їзд представників нижчої, середньої і вищої ланок освіти. Учасники з'їзду запропонували уряду Центральної Ради створити Головну українську шкільну раду, яка б опікувалася справою організації школи й освіти в Україні. У результаті було створено «шкільну комісію», до складу якої ввійшла вся Рада Всеукраїнського товариства шкільної освіти.

Під час проведення I Всеукраїнського учительського з'їзду окрема увага приділялося питанню націоналізації освіти. Зокрема, було організовано секцію вищої школи, на якій усіх професорів-українців запросили повернутися на Батьківщину, а всіх, хто має можливість викладати українською мовою, вести паралельні курси у вишах.

13–15 серпня відбувся II Всеукраїнський професійний учительський з'їзд, на якому вже було вироблено конкретний план національної освіти та організації українського вчительства (*Дорошенко, 2007*). На обох з'їздах особливого значення надавалось справі професійної підготовки майбутніх учителів.

Зазначимо, що всеукраїнський професійний учительський з'їзд ухвалив проект управління справами підготовки педагогічних кадрів та освіти загалом, головним завданням якої було: а) усім народам української республіки забезпечити вільний розвиток їхньої школи і, взагалі, освіти; б) єдність освітньої справи, яка б забезпечувала можливість спільними силами боротися з тією темрявою, що охопила нашу землю після чужого панування, в) якомога ширша децентралізація управління. Як наслідок, у декларації генерального секретаріату Центральної Ради, виданій 12 жовтня 1917 р., було визначено такі першочергові заходи: «протягом цього академічного року має бути вироблений і по змозі здійснений проект нової за змістом і формою школи на Україні, на підставах демократичних і національних, причому кожна народність у своїх культурних пориваннях повинна мати відповідне задоволення» (*Протоколи та випуски з протоколів засідань Генерального секретаріату Центральної Ради народних міністрів УНР*).

14 (27) червня 1917 р. було оприлюднено Декларацію, де було чітко сформульовані першочергові завдання в галузі освіти, і констатовано, що створений згідно з II Універсалом 3 (16) липня 1917 р. Генеральний Секретаріат бере у свої руки управління освітою і контроль за проведенням українізації навчальних закладів, організацію видання підручників, добір і підготовку вчительських кадрів. Для здійснення контролю за діяльністю закладів народної освіти на місцях і як засіб подолання імперського рудименту в управлінні освітою Центральна Рада 28 грудня законом «Про скасування шкільних округ» реорганізувала їх у Комісаріати зі справ шкільних округ «в складі чотирьох українців і трьох представників меншостей» (*Правила прийому в державні університети*).

У складі Генерального Секретаріату було створено структурний підрозділ – Генеральне секретарство освіти (розпочало діяльність 25 червня 1917 р.), а його очільником призначено І. Стешенка, який як генеральний секретар (із червня 1917 року) освіти (у січні–лютому 1918 року – міністр) здійснив українізацію шкільництва.

З перших днів своєї діяльності Генеральне секретарство освіти (далі ГСО) почало (ре)організацію структурних одиниць та комплектацію штатів. Якщо в серпні-вересні 1917 р. Секретарство складалося з п'яти відділів, а кількість працівників не перевищувала п'ятдесяти осіб, то вже в листопаді – дванадцять відділів було об'єднано у п'ять департаментів та канцелярію зі штатом службовців у вісімдесят чотири особи. Підтвердженням того, що ГСО в надзвичайно короткий термін стало не тільки повноцінним державним органом управління, а й центром консолідації освітніх, наукових і культурних сил українського суспільства, є особливості його внутрішньої будови, яка станом на 1 січня 1918 р. виглядала вже організованою і визначеною.

Згідно з новим планом управління народною освітою в Україні Секретарство ставило перед собою три головні завдання: забезпечення всім народам України вільного розвитку освіти; об'єднання сил для проведення загальної лінії організації освітньої справи й широка децентралізація управління освітою.

Улітку 1917 р. Генеральне секретарство освіти почало призначати губернських і повітових комісарів освіти. Проте більш успішно проходила перебудова школи після виходу III-го Універсалу в листопаді 1917 р. У цей період ГСО звернувся до губернських, повітових земств і місцевих управ з пропозицією про скликання в грудні 1917 р. «Наради у справі організації народної освіти в Україні». Делегатами цієї наради, яка за своєю сутністю була з'їздом, пропонувалося обрати по одному представнику від кожного губернського і повітового земств. Нарада, на якій розглядалося питання перебудови народної освіти в Україні, проходила з 15 до 20 грудня 1917 р. На ній було заслухано 16 доповідей, зокрема, «Відділ народної освіти при повітових і місцевих управах», «Підготовка повітових і місцевих діячів народної освіти», «Взаємодія між губернськими, повітовими і волосними земствами в справі народної освіти» і затверджено «План управління освітою в Україні» (Лисица, 1977).

Зміна принципів організації діяльності всієї системи освіти була закономірною, тому що каталізатором її розвитку стала відповідна законотворча діяльність повноважних органів, зміна системоутворювальних парадигмальних засад, а також налагодження організаційно-розпорядчої роботи Генерального секретарства освіти та підзвітних йому органів управління.

На державні та регіональні освітні органи управління покладалися обов'язки створювати належні умови для реформування системи освіти, стимулювати діяльність викладачів та учнів, забезпечувати їм необхідні умови для нормальної діяльності, раціонально планувати мережі навчальних закладів, регулювати витрати на освіту, прогнозувати чисельність підготовки

педагогів, виходячи з потреб суспільства, визначати головні напрями галузевої освіти з урахуванням регіональних особливостей.

Важливим завданням реформи шкільної освіти було створення чіткої системи єдиної школи. З цією метою Центральною Радою була організована комісія, що працювала над розробкою плану єдиної школи. Вона здійснювала навчання і виховання протягом III ступенів: I – нижча початкова школа (1–4 класи), II – вища початкова школа (5–8 класи), III – середня школа (колегія, гімназія) (9–12 класи).

Із перших днів діяльності Центральна Рада особливу увагу приділяла розвитку вищої освіти: відкриттю та реорганізації університетів, розробці та виданню науково-педагогічної й методичної літератури, напрацюванню української наукової термінології, українському правопису. У сфері матеріального забезпечення освіти залучався приватний капітал, кошти релігійних конфесій і громадських організацій до фінансування навчальних закладів.

26 червня 1917 р. було прийнято декларацію Генерального секретаріату, де визначалась як основна програма розвитку національної школи, так і підготовки педагогічних кадрів. Стало очевидним, що освітні заклади не задовольняли потребу в учителях. На ім'я Генерального секретаріату освіти надходило багато листів з проханнями відкрити вищі школи. Так, у листі з Поділля писалося: «До Губерніального земства, яке в теперішній час керує цими школами, надходить дуже багато прохань від сільських громад, культурно-просвітних товариств про відкриття у них вищої початкової школи. Збирають гроші, дають помешкання, дають землю – все дають – просять тільки прислати учительський персонал та підручники. Як не прикро відмовляти такому натуральному бажанню людей дати освіту своїм дітям, але з болістю в серці доводиться відмовляти по одній причині, що нема учителів» (Нікітчина, 1998).

Для забезпечення функціонування школи, розв'язання питань національного виховання й навчання необхідна була певна система підготовки педагогічних кадрів.

За часів Центральної Ради почалась реорганізація системи вищої освіти і підготовку вчителів історії здійснювали університети й учительські інститути, учительські семінарії, педагогічні курси.

Із цього часу почався процес перебудови системи народної освіти й формування нової політики в цій сфері. Реорганізація вищої педагогічної школи, створення таких навчальних закладів, як Вищий інститут народної освіти ім. М. Драгоманова в Києві, прискорені педагогічні курси (на базі 3 і 4 курсів історико-філологічного факультету жіночих курсів) та Університету Святого Володимира, засвідчили про початок формування системи вищої педагогічної освіти в Україні.

Робота Генерального секретарства освіти з реформування галузі вищої педагогічної освіти не обмежувалася створенням нових і реорганізацією вже наявних вишів. Особлива увага приділялась удосконаленню набутих педагогами здібностей, умінь і навичок, перепідготовці вчителів українознавства. За задумом І. Стешенка,

стратегічного значення набувала ідея фундації спеціального закладу – Педагогічної академії, – де вчителі-практики мали б змогу підвищувати фаховий рівень, шліфувати педагогічну майстерність.

Метою функціонування Академії згідно статутних документів було теоретичне розроблення методів виховання й поглиблення знань майбутніх учителів із обраного ними фаху (*Передерій, 2009*)

У липні 1917 р. Тимчасовий уряд законом про автономію вищих шкіл надав професорським колегіям інститутів й університетів повну самостійність у всіх питаннях. Проте, слід зазначити, що стара професура в переважній більшості в питаннях українізації вищої освіти дотримувалась реакційного проросійського погляду. Тому до українізації цієї освітньої ланки знову взялася громадськість – наукові товариства, які пішли шляхом відкриття українських за формою й змістом вищих навчальних закладів. (*Передерій, 2009*).

Після проголошення IV Універсалом УНР самостійною, ні від кого незалежною, вільною державою українського народу Генеральний Секретаріат було трансформовано в повноцінний уряд суверенної держави – Раду Народних Міністрів. Відповідні зміни торкнулися і вже колишнього Секретарства освіти, перетвореного в Міністерство освіти. До складу Ради входили: Голова Ради Міністерства освіти – міністр освіти; Заступник голови – товариш міністра освіти; Директор департаменту загальних справ; Директор департаменту середньої та вищої освіти; Директор департаменту нижчої освіти; Директор департаменту дошкільного виховання і позашкільної освіти; Директор департаменту професійної освіти; Представник від департаменту мистецтв; Генеральний комісар освіти; Два представники комітету співробітників Міністерства освіти; Представник комісаріату в справах Київської шкільної округи; Представник комісаріату в справах Харківської шкільної округи; Представник комісаріату в справах Одеської шкільної округи (*Сорочан, 1997*). Відтепер основною функцією Міністерства стало об'єднання роботи всіх просвітних інституцій УНР, для чого воно встановлювало мінімальні освітні норми, формувало бюджети, регулювало взаємини окремих установ, керувало розробкою загальної освітньої статистики. Таким чином, на кінець квітня 1918 р. Міністерство освіти було цілком сформованою установою зі специфічною структурою, чітко визначеними завданнями і сферою компетенції, а його керівництво намагалося організувати роботу всіх підрозділів відповідно до нагальних потреб поточного моменту.

Висновки. Отже, революційні події лютого 1917 р. в Петрограді призвели до ліквідації монархічної форми правління, а разом із тим до послаблення тривалого імперського освітньо-культурного тиску. Задеклароване Тимчасовим Урядом право народів на самовизначення дало поштовх до підсилення домагань національного руху в найближчий час почати розбудову власної системи та демократизації освіти.

В Україні було сформовано перший державний орган управління освітою – Генеральний секретаріат освіти, в основу роботи якого було покладено принцип децентралізації управління. Основним змістом

діяльності цього керівного органу стало не адміністрування, а об'єднання зусиль усіх національних культурно-просвітніх інституцій Української Народної Республіки в справі розбудови освітньої галузі. З ініціативи керівництва ГСО розроблялися і запроваджувалися основні принципи державно-громадського управління, а саме: затвердження колегіального складу органів управління на всіх рівнях його реалізації, надання земському й міському самоврядуванню широких прав щодо відкриття та завідування навчальними закладами, розширення повноважень педагогічних рад, надання навчальним закладам автономії тощо.

Література

1. Боровик А. М. Українізація загальноосвітніх шкіл за часів виборювання державності (1917–1920 рр.). Чернігів : КП Видавництво «Чернігівські обереги», 2008. 368 с.
2. Дорошенко Д. І. Мої спомини про недавнє минуле (1914-1920 роки). Київ: Темпора, 2007. 632 с.
3. Нікітчина С. О. Становлення і розвиток системи професійно-педагогічної підготовки вчителів історії в Україні (1917-1991 рр.): дис.... д-ра пед. наук: 13.00.01 / Київський ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 1998. 535с.
4. Передерій І. Г. Розбудова національної системи освіти в Україні за доби Центральної Ради: історичний аспект. Полтава: ПолтНТУ, 2009. 160 с.
5. Правила прийому в державні університети, проект штатів, ф. 2201, оп. 1, спр. 379, арк. 5, ЦДАВОВУУ.
6. Протоколи та виписки з протоколів засідань Генерального секретаріату Центральної Ради народних міністрів УНР, ф.1063, оп.1, спр.37, арк. 54, ЦДАВОВУУ.
7. Развитие народного образования УССР: справ. материалы / за ред. В. В. Лисица. Київ : Радянська школа, 1977. 32 с.
8. Сорочан Н. А. Формування системи управління освітою в Україні за доби Центральної ради (березень 1917 р. – квітень 1918 р.): дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Харківський національний університету імені В.Н. Каразіна, Харків, 1997. 213 с.

References

1. Borovik A. M. Ukrayinizatsiya zagalnoosvitnih shkil za chasiv vitoryuvannya derzhavnosti (1917–1920 rr.). Chernigiv : KP Vidavnitstvo «Chernigivski oberegi», 2008. 368 s.
2. Doroshenko D. I. Moji spomini pro nedavne minule (1914-1920 roki). Kiyiv: Tempora, 2007. 632 s.
3. Nikitchina S. O. Stanovlennya i rozvitok sistemi profesiyno-pedagogichnoyi pidgotovki vchiteliv istoriyi v Ukrayini (1917-1991 rr.): dis.... d-ra ped. nauk: 13.00.01 / Kiyivskiy un-t im. T. Shevchenka. Kiyiv, 1998. 535 s.
4. Perederiy I. G. Rozbudova natsionalnoyi sistemi osviti v Ukrayini za dobi Tsentralnoyi Radi: Istorichniy aspekt. Poltava: PoltNTU, 2009. 160 c.
5. Pravila priyomu v derzhavni universiteti, proekt shtativ, f. 2201, op. 1, spr. 379, ark. 5, CDAVOVUU.
6. Protokoli ta vipiski z protokoliv zasidan Generalnogo sekretariatu Tsentralnoyi Radi narodnih ministriv UNR, f. 1063, op.1, spr.37, ark. 54, CDAVOVUU.
7. Razvitie narodnogo obrazovaniya USSR: sprav. materialyi / za red. V. V. Lisitsa. Kiyiv : Radyanska shkola, 1977. 32 s.
8. Sorochan N. A. Formuvannya sistemi upravlinnya osvitoyu v Ukrayini za dobi Tsentralnoyi radi (berezen 1917 r. – kviten 1918 r.): dis. ... kand. ist. nauk: 07.00.01 / Harkivskiy natsionalniy universitetu imeni V. N. Karazina, Harkiv, 1997. 213 s.

АНОТАЦІЯ

Авторка дослідження, ґрунтуючись на аналізі широкого кола джерел, визначає особливості формування державно-громадське управління освітою за часів Центральної Ради.

У дослідженні проаналізовано архівні матеріали та виявлено значення перших всеукраїнських з'їздів вчителів як органів громадського управління освітою. Визначено роль у цьому процесі політичних, суспільних та громадських організацій, зокрема «Товариства шкільної освіти».

Авторка публікації доводить, що за часів Центральної Ради в Україні було сформовано перший державний орган управління освітою – Генеральний секретаріат освіти, робота якого базувалася на принципі децентралізації управління. Основним змістом діяльності цього керівного органу стало не адміністрування, а об'єднання зусиль усіх національних культурно-просвітніх інституцій Української Народної Республіки в справі розбудови освітньої галузі. Особлива увага при цьому надавалася забезпеченню функціонування школи та створенню системи підготовки педагогічних кадрів.

У дослідженні з'ясовано, що за ініціативи керівництва Генерального секретаріату освіти розроблялися й запроваджувалися основні принципи державно-громадського управління, а саме: затвердження колегіального складу органів управління на всіх рівнях його реалізації, надання земському й міському самоврядуванню широких прав щодо відкриття та завідування навчальними закладами, розширення повноважень педагогічних рад, надання навчальним закладам автономії тощо.

Ключові слова: Центральна Рада, українізація, учительський з'їзд, Генеральне секретарство освіти.