



ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

Б. В. Дерев'янюк

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри господарського та екологічного права
Донецького юридичного інституту МВС України

УДК 346.544.2 (477)

ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОСВІТИ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ З ПОЧАТКУ XIX СТОЛІТТЯ ДО РАДЯНСЬКИХ ЧАСІВ

Подано характеристику діяльності суб'єктів господарювання, які надавали послуги у сфері освіти на українських землях з початку XIX століття до радянських часів та визначенню основних історико-правових етапів процесу формування правового статусу суб'єктів з надання послуг у сфері освіти.

Ключові слова: суб'єкт господарювання, сфера освіти, послуги, історико-правовий етап, правовий статус.

Визначення правового режиму діяльності з надання послуг у сфері освіти та правового статусу суб'єктів, що надають такі послуги і мають публічно-приватні інтереси, неможливе без ретроспективного аналізу правового регулювання надання послуг у сфері освіти.

Прогнозування розвитку законодавства і господарської практики з надання послуг у сфері освіти на сучасному етапі можливе на основі аналізу законодавства попередніх етапів. Серед них важливе значення має період часу від початку XIX ст. до 1920 років (радянських часів), протягом якого змінилося кілька етапів правового регулювання надання послуг у сфері освіти. Визначення цих етапів надасть можливість пізніше дати об'єктивний прогноз відповідному розвитку на сучасному етапі.

Дослідженню питань історичного розвитку законодавства і практики надання послуг у сфері освіти приділяли увагу вітчизняні і російські вчені, посилання на роботи яких є у статтях Ю. Галай, Г. Грабовської, С. Гусарева, І. Задерейчука, А. Іванова, В. Кінелева, Д. Мейера, Є. Мединського, В. Огнев'юка, Л. Прокопенка, О. Сухомлинської, В. Тація, Р. Шаповала, Я. Шевчук-Белої, В. Яремчука та ін. Проте їх дослідження більшою мірою стосувалися окремого періоду часу, окремого регіону України чи окремого навчального закладу (далі — НЗ). Комплексного дослідження правового регулювання надання послуг у сфері освіти протягом XIX



— початку ХХ ст. з виділенням відповідних етапів становлення та розвитку не проводилося.

Метою статті є надання загальної характеристики законодавчого регулювання діяльності суб'єктів господарювання, що надавали послуги у сфері освіти на українських землях від початку ХІХ ст. до 20-х років ХХ ст., а також визначення основних історико-правових етапів процесу формування правового статусу суб'єктів з надання послуг у сфері освіти.

У Російській імперії у 1802 році почало свою діяльність Міністерство народної освіти, яке в 1803 році провело систематизацію НЗ. Було затверджено чотири типи шкіл: парафіяльні, повітові, губернські (гімназії) університети. Проміжне становище між гімназіями та університетами займали ліцеї, яких в Україні було три: Рішельєвський в Одесі (працює з 1817 року), Крем'янецький (з 1819 року), Ніжинський (з 1820 року). Навчання велося російською мовою [1, с. 45].

Пролягом 1802–1804 років Міністерство народної освіти проводило реформу. Реорганізація системи освіти розпочалася з прийняття Попередніх правил народної освіти (1803 рік) та Статуту НЗ, підпорядкованих університетам (1804 рік). Нова система передбачала 4 ступені освіти: університети (вищий ступінь), гімназії (середній), повітові училища (проміжний), приходські школи (нижчий ступінь). Між ступенями повинен існувати зв'язок. Утворювалися 6 округів, у кожному з яких мав бути університет та середні НЗ, які “примикали” до нього [2, с. 161].

Під час реформи було запроваджено законодавство про присудження наукових ступенів у російських університетах: 12 грудня 1802 року Олександр І підписав “Акт–постанову для Імператорського Університету у Дерпті” [3, с. 19]. Запроваджена структура російських наукових ступенів відрізнялася від країн Західної Європи. Так, утвердилися два наукових ступеня — магістр (перший науковий ступінь), що відповідав сучасному кандидату наук і доктор наук (найвищий науковий ступінь). Європейський ступінь доктора права прирівнювався лише до вітчизняного ступеня магістра (тобто більш низького ступеня) [3, с. 20].

Значну роль у відродженні української культури відіграв Харківський університет, відкритий у 1805 році. У 1820 році у Ніжині була відкрита Гімназія вищих наук, яка прирівнювалася до університетів¹ [1, с. 45].

5 (17) листопада 1804 року імператором Олександром І було затверджено Статут Харківського імператорського університету, до складу якого входило відділення (факультет) моральних і політичних наук [4, с. 41].

Правовий статус тодішніх ВНЗ знайшов відображення у положеннях Статуту 1804 року, проект якого було запропоновано В.Н. Каразіним. Принциповою рисою цього Статуту була університетська автономія (незалежність його від держави), що передбачала виборність ректорів, проректорів, професорів таємним голосуванням, право університетів затверджувати присудження наукових ступенів, утворювати кафедри тощо. Згідно зі статутом університет визначався як ВНЗ, у якому “приготовляється юношество для вступлення в різлічние звания государственной службы” [5]. Виконавчим органом університету було Правління, яке складалося із ректора, деканів і особливого засідателя, який призначався піклувальником із кола професорів. Правління здійснювало керівництво всією господарською, адміністративною та фінансовою діяльністю університету. Фактично університети цього часу діяли як самостійні суб'єкти господарювання, суб'єкти численних майнових правовідносин.

¹ З 1805 по 1863 роки у російських університетах було захищено 625 дисертацій, у т.ч. докторських — 160, з яких 30% склали з права; з 1864 по 1916 роки захищено 2266 (з них — 880 докторських) дисертацій (юридичні науки склали 25%). За зведеними університетськими даними кількість захистів з права була такою: Московський — 180; Петербурзький — 152, Київський — 98, Дерптський — 75, Харківський — 66, Казанський — 57, Новоросійський — 22, Варшавський — 4 [3, с. 23].



Таким чином, університети, які діяли на початку ХІХ ст., мали дуже схожий обсяг господарської компетенції і схожі особливості управління, фінансування та відповідальності, що і сучасні державні ВНЗ III–IV рівня акредитації. І з ХІХ ст. у Європі та Російській імперії почали з'являтися дослідницькі університети.

Вперше поняття “дослідницький університет” (*research university*) виникло у США для позначення групи університетів, у яких дослідницька діяльність була найбільш інтенсивною. Перший же дослідницький університет заснував В. Гумбольдт² у Берліні у 1809 році. Основними функціями такого університету було виробництво, нагромадження, збереження, передання і поширення знань. У наші дні найбільшого поширення дослідницькі університети набули у США (260), ФРН (70), Великій Британії (73), Іспанії (41). В Україні перші університети — Харківський та Київський — також розвивалися за класичною моделлю поєднання досліджень з освітою [7, с. 11–12; 8, с. 20].

Університети займали найвище положення в системі освіти Російської імперії у ХІХ ст. Вони надавали найбільш системні освітні послуги, могли присвоювати наукові ступені. Проте уже з другої половини ХІХ ст. підвищився рівень урядового контролю над ВНЗ. У зв'язку з цим у 1846 році було видане розпорядження про підпорядкування Харківського та Київського університетів генерал-губернаторам.

Водночас держава була не в змозі задовольнити потреби у дипломованих спеціалістах. Це призвело до появи неурядової (вільної) вищої школи, створеної за ініціативою буржуазної інтелігенції та частково за рахунок коштів торговельно-промислових кіл. Це була система не субсидованих державою суспільних та приватних освітніх установ. Приватні ВНЗ були першими суб'єктами, які повністю матеріально забезпечувалися за рахунок внесків засновників, пожертвувань та внесення плати за навчання студентів. Хоча плату за навчання почали брати раніше у державних університетах (з 1817 року).

Існувало дві групи недержавних ВНЗ: неурядові (або суспільні) та приватні. Перші створювалися на “ідейній основі” та переслідували виключно просвітницькі цілі, маючи при цьому статус невідприємницьких установ. Усі їхні кошти, які надходили від громадських організацій та окремих філантропів, а також як оплата студентів за навчання, спрямовувалися на виплату зарплати викладачам, розвиток навчально-допоміжної бази та удосконалення навчального процесу. У цей час створення суб'єктів господарювання, які не мали на меті брати участь у комерційній діяльності, викликало у цивілістів певні сумніви у “повноцінності” такої конструкції. Тому конструкція установи, яка відрізнялася від класичних, розглядалася іноді як певна вада в усталеній конструкції юридичної особи. Так, Д. І. Мейер писав з цього приводу, що “больницы, богадельни и тому подобное одаряются правами, от чего и юридические лица этого рода называются *“ria causa, ria corpora”* (кауза в корпорации, изъян в корпорации)” [9, с. 118].

Приватні ВНЗ створювалися як комерційні організації, оскільки повинні були не тільки фінансово забезпечувати свою власну діяльність, але й давати прибуток “господарю” у вигляді відсотка на витрачений капітал. Вони створювалися як суб'єкти господарювання та фінансувалися різними власниками. Згідно із Законом “Про

² Гумбольдт Вільгельм фон (*Humboldt, Wilhelm von*) — німецький філософ, філолог, мистецтвознавець, правознавець і державний діяч. З 1801 по 1019 роки займав різні посади на державній службі у Пруссії, у тому числі посаду повноважного посла у Ватикані, Відні, Лондоні, Празі, Парижі, а потім — і міністра у справах віросповідання та освіти. Посідаючи цю посаду, Гумбольдт провів реформу вищої і середньої освіти у Пруссії. У 1809 році заснував Берлінський університет, що носить ім'я братів Гумбольдтів.

У Російській імперії, а потім у СРСР і, нарешті, у РФ та Україні діяла і діє так звана Гумбольдтівська система освіти у вищій школі. Цю просту і прозору систему побудовано на принципах завідомої вирішеності більшості проблем, пов'язаних зі змістом навчання, підготовленістю викладацького складу, методикою викладання, забезпеченням навчального процесу інформаційними джерелами, строків та організації навчання [6, с. 101].



приватні ВНЗ, класи та курси Міністерства народної освіти, що не користуються правами урядових НЗ” від 1 липня 1914 року “приватні НЗ, класи та курси на засадах, визначених у їхніх статутах, можуть від власного імені набувати прав на майно, у т.ч. право власності і право на нерухоме майно, брати на себе зобов’язання, позиватися і відповідати у суді” [10]. На початку 1917 року було навіть прийнято “Положення про приватні заклади освіти” на основі Закону про приватні ВНЗ, яким фактично було прирівняно правовий статус недержавних та державних ВНЗ, а також чітко визначено порядок створення та функціонування перших. Недержавні ВНЗ на рівні із державними були підпорядковані Міністерству народної освіти Російської імперії. Проте часу на це не вистачило. Приватні ВНЗ, як і багато інших установ, створювалися у дозвільному порядку. Причому при вирішенні питання про відкриття ВНЗ до 1917 року відповідні державні органи перевіряли політичну благонадійність засновників та їх платоспроможність [11, с. 157]. Але після 1917 року приватні заклади освіти припинили своє існування.

У 1828 році було прийнято новий Статут про початкові й середні школи. Було проголошено принцип: кожному стану — свій рівень освіти (приходські училища — для дітей незаможних; повітові училища — купців, ремісників та інших міських верств; гімназії — для дітей дворян та чиновників) [2, с. 161].

Окремі вчені відзначають протекторат російської мови та православної християнської релігії. Так, Я. В. Шевчук-Бела вказує, що на рівні державних НЗ у програмах приходських училищ, у гімназичній освіті й університетах були відсутні дисципліни, які стосувалися б вивчення мов “іногородців”. Відповідно здійснювалися права національних меншин на власну мову й освіту, зокрема в Одесі [2, с. 163]. Однак вченою вказується і те, що велика кількість неправославного населення в місті вносила корективи до урядової політики, і наводить дані А. О. Скальковського на 1836 рік в Одесі, де існували такі НЗ: 1) Рішельєвський ліцей з гімназією; 2) училище східних мов; 3) Одеське повітове училище; 4) чотири приходських училища; 5) училище при сирітському будинку; 6) грецьке комерційне училище; 7) училище при лютеранській церкві; 8) училище при католицькій церкві; 9) єврейське чоловіче училище; 10) єврейське жіноче училище; 11) Інститут шляхетних дівчат; 12) міське дівоче училище; 13) три приватні чоловічі пансіони; 14) чотири приватні жіночі пансіони. Загалом 22 НЗ [12], серед яких 5 належали окремим національним громадам [2, с. 163].

У цей час у 1844 році у Львові було засновано Львівську політехніку; у 1855 році — Землеробську академію у Дублянах (з 1881 року — Ветеринарну академію); у 1875 році у Чернівцях засновано університет з німецькою мовою викладання, який мав три українські кафедри [1, с. 45].

Крім національного, церковного, територіального, спеціалізованого критеріїв при утворенні НЗ на сучасних українських землях застосовується гендерний критерій. Після Київської Русі та козацького періоду жінкам знову почало надаватися право на освіту. На початку 1880-х років при Київському університеті вдалося відкрити Вищі жіночі курси, які у 1885 році були закриті. У 1906 році їх знову вдалося поновити, а з 1914 року курси було перейменовано у Жіночий інститут імені Святої княгині Ольги. У 1906 році були відкриті Вищі жіночі курси в Одесі, у 1907 році — у Харкові. У 1910 році з’явилися жіночі медичні інститути у Києві, Харкові та Одесі, а у 1916 році — Вищі жіночі медичні курси у Катеринославі [1, с. 45–46]. Проте жіночих НЗ було недостатньо для наявної в імперії кількості жінок.

У 60–70-ті роки XIX ст. на території України за ініціативою царського уряду з метою пристосування державного ладу Російської імперії до проблем капіталістичного розвитку було проведено ряд реформ: у 1861 році — селянську; у 1864 році — земську; у 1870 році — міську; у 1864 році — фінансову та судову; у 1864–1874 роках — військову. Однією з перших протягом 1860–1864 років відбулася шкільна реформа [13, с. 25]. Протягом 60-х та 90-х років XIX ст. було проведено реформи в системі шкіл та училищ торговельного мореплавства [14, с. 256].



У ході реформи освіти 1864 року всі типи початкових шкіл оголошувалися загальноосвітніми й діставали назву початкових народних училищ. Середніми освітніми закладами були гімназії двох типів: класичні і реальні. Наприкінці ХІХ ст. в українських губерніях Російської імперії було 129 гімназій, 19 реальних і 17 комерційних училищ, 17 тис. початкових шкіл усіх видів, діяло 19 ВНЗ, у т.ч. 3 університети та 3 вищі технічні заклади освіти. Проте НЗ могли охоплювати навчанням лише 30 % дітей. Порівняно з періодом гетьманської автономії відбулося загальне зниження рівня грамотності. За переписом 1897 року в Україні серед населення віком від 9 до 49 років письмених нараховувалося лише 24 % [1, с. 46].

У 1864 році видано новий Статут середніх шкіл, який ліквідував станову дискримінацію, передбачав плату за навчання, а також надання грошової допомоги та стипендій найбільш здібним учням.

Було узаконено три типи середніх шкіл:

- 1) класична гімназія з двома стародавніми мовами;
- 2) класична гімназія з латиною;
- 3) реальна гімназія без стародавніх мов.

Впроваджувався новий тип неповної середньої освіти — прогімназія з 4-річним курсом навчання за програмами класичної або сучасної освіти. У всіх середніх школах повинні були вивчати Закон Божий, історію, географію, російську мову. Цього ж року було прийнято Статут початкової освіти, яким передбачалися міністерські, земські та приватні школи. Початкові школи оголошувалися відкритими для всіх соціальних груп [2, с. 162].

До важливих шкільних реформ 1860–х років слід віднести також виникнення недільних шкіл, дозвіл відкриття нових приватних НЗ, запровадження жіночих гімназій, скасування фізичних покарань у школах.

Лібералізація освіти в Російській імперії була нетривалою: 1866 року після замаху на Олександра ІІ міністром освіти було призначено Д. О. Толстого, який одночасно був головою Святійшого Синоду. Міністерство намагалося контролювати всі освітні заклади. Статут початкових шкіл 1874 року передбачав посилення контролю з боку міністерських інспекторів [2, с. 162].

У цей же час у Східній Галичині ситуація в галузі середньої школи з 1867 року стала загрозливою для українських учнів. Польська більшість сейму прийняла крайовий закон про мову навчання у школах, що призвело до стрімкого ополчення середньої освіти, і українська мова стала мовою умовно-обов'язковою, у кращому випадку, паралельною до основної мови викладання — польської. Завдяки “старанням” польської адміністрації українських гімназій у краї були одиниці. Так, на початковому етапі автономного устрою Галичини у 1867 році з існуючих на її теренах 19 державних гімназій було дві німецькі, одна українська (у Львові), 16 польських, а напередодні Першої світової війни в Галичині (у джерелах наводяться різні статистичні дані) на 112 польських середніх шкіл (гімназій, училища, учительські семінарії), частина яких вважалася формально утраквістичними, припадало лише 18 українських, на 39 польських державних гімназій (з них дві — польсько-українські) — лише 6 українських державних гімназій, відкриття кожної з яких пов'язане з гострою боротьбою українців за такий НЗ. Отже, одна рідномовна гімназія припадала на 520 тис. українців та відповідно на 42 тис. поляків [15, с. 68].

У 80–90-ті роки ХІХ ст. російська влада видала низку “височайших повелінь” про перепідпорядкування німецьких НЗ з різних відомств в управління Міністерству народної освіти (МНП). Відповідні НПА було прийнято 2 травня 1881 року, 8 жовтня 1887 року, 22 листопада 1890 року. У відання МНП перейшли лютеранські церковно-парафіяльні училища, а 10 грудня 1892 року — всі школи при римо-католицьких церквах.

Прийняті НПА посилювали державний вплив на освіту колоністів. З цього часу слід вести мову про початок системної роботи влади щодо управління німецьких



НЗ і встановлення контролю над ними. Насамперед, МНП врегулювало кадрове питання. Встановлювалася заборона на прийняття на роботу до німецьких шкіл викладачами громадян іноземних держав, а ті, хто працював на момент переходу шкіл у відомство МНП, зобов'язані були прийняти російське громадянство. У разі невиконання цієї вимоги школа підлягала закриттю [16, с. 46]. Такий стан речей був виправданий і застосовувався кожною національною, а тим більше, багатонаціональною країною.

На відміну від університетів Західної Європи, які почали створюватися ще у середні віки, де їх кількість поступово зростала незначними темпами, університети Росії та України почали з'являтися значно пізніше. Російська імперія як країна другого ешелону капіталізму вийшла на шлях індустріальної модернізації і розвитку науки значно пізніше, ніж країни Західної Європи [17, с. 157]. У 1892 році у країні діяло 48 ВНЗ, у 1899 — 56, а у 1917 — 65, що вказує на досить повільний розвиток вищої школи.

У 1900 році у межах Російської імперії діяло 10 університетів. Поділ студентів університетах на корпорації (за середньовічною моделлю) зберігся лише в одному ВНЗ Російської імперії — у Гельсінгфорзькому університеті. У всіх інших університетах Російської імперії такий поділ був відсутнім. Державні ВНЗ в кінці XIX — на початку XX ст. за своїм юридичним статусом фактично були місцевими підрозділами тих центральних державних установ (міністерств та головних управлінь, святого Синоду, власної її імператорської величності канцелярії за установами імператриці Марії Федорівни), яким вони були підвідомчі. Фінансувало їх Державне казначейство [11, с. 20].

Пореформенний період виділявся розвитком освіти в Наддніпрянській Україні. На початку XX століття тут склалася відносно розгалужена мережа вищих і середніх спеціальних НЗ. У 1914 році діяло 27 ВНЗ, у т.ч. 3 університети, в яких навчалось 35,2 тис. студентів. Початок XX ст. позначився серйозними дискусіями щодо подальших шляхів розвитку освіти, пошуком більш ефективних форм організації управління освітньою галуззю, які не втратили свого значення і сьогодні.

У 90-х роках XIX ст. земства розгорнули активну діяльність щодо розвитку початкової освіти. На початку XX ст. ними було розпочато створення народних шкіл вищого типу, наприклад, двокласова школа ім. М. О. Корфа (1902) Олександрівського повіту Катеринославської губернії. Для завідування двокласними школами утворювалися два колегіальні органи — попечительська рада (до неї входили обрані повітовими земськими зборами почесний наглядач та два члени — завідувач школи і голова повітової земської управи), що відповідала за ведення господарських справ, а також педагогічна рада (до неї належали завідувач школи, заступник, викладачі та члени попечительської ради), яка займалася навчально-виховними справами [18, с. 37].

У цей час початкові та загальні школи були, навіть, у селах та невеликих робітничих містечках. Так, у майбутньому місті Єнакієве Донецької області на межі XIX–XX ст. діяли “Народний дім”, кінематограф, клуб працівників металургійного заводу, бібліотека споживчого товариства, чотирикласова місцева і заводська школи, трикласова церковноприходська школа та двокласова школа товариства допомоги незаможним євреям [19]. Тобто ще більш ніж століття тому працівники підприємств та селяни мали можливість вибору НЗ для своїх дітей.

Уряд, стурбований земською ініціативою, намагався відсторонити земства від впливу на роботу початкових шкіл. Більше того, намагався передати їх всі у відання міністерства. Однією з таких спроб був закон від 12 червня 1900 року про обмеження земського обкладання, який заборонив щорічне збільшення земських зборів більш ніж на 3 %. Також у 1900 році міністерство підготувало проект “Наказу повітовим та губернським училищним радам”, яким передбачалося повне відсторонення земств і міського самоврядування від турбот про освіту [20, с. 371].



Під впливом революційних подій 1905 року порушуються питання про широку демократизацію освітньої системи. Зокрема 27 серпня були опубліковані “Тимчасові правила відомства Міністерства народної освіти про управління ВНЗ”, або, як називали його сучасники, указ про автономію університетів. “Тимчасові правила” надавали НЗ певну автономію щодо попечителів округів і міністерства. Радам поверталось право обрання ректорів та їх помічників, а факультетським зборам — деканів і секретарів. Ректору ввірялося керівництво інспекцією свого закладу, що суттєво розширювало його владу [21, с. 7–8].

Взагалі, за часів царювання імператора Миколи II народна освіта досягла значного розвитку. Загальна освіта була безкоштовною за законом. З 1908 року вона стала обов’язковою.

У сфері освіти у Західній Україні у цей час продовжувалася політика колонізації. Наслідком її стало те, що серед українців Галичини та Буковини за офіційними даними 1913 року письменні складали 37,25 % (це був передостанній показник у державі; нижчим був рівень писемності лише у сербо-хорватів — 35,48 %). У румунів цей показник становив 39 %, у поляків — 65 %, у німців — 96,32 %, у чехів — 96,6 %. Неписьменним виявився майже весь закарпатський регіон. За угорською статистикою серед українців 85 % були неписьменними. Незважаючи на те, що автохтонний український народ становив абсолютну більшість населення на власних етнічних землях, йому до розвалу імперії доводилося боротися за своє право на існування та історичний поступ, за утвердження права на національну освіту [15, с. 70–71].

Зі зміною уряду у Російській імперії змінювалася й політика відносно професійних ВНЗ. Так, у 1915 році нараховувалося близько 550 вищих, середніх і нижчих професійних НЗ, які зосереджувалися в міністерствах народної освіти, торгівлі й промисловості, внутрішніх справ, військовому міністерстві, шляхів сполучень, головному управлінні землеустрою і землеробства тощо. Кожне з них мало свою систему управління.

Початок ХХ століття позначився активним пошуком шляхів удосконалення управління системою освіти. Уряд намагався проводити традиційну політику посилення контролю над НЗ, чому досить успішно протидіяла громадськість, наполягаючи на необхідності децентралізації управління [21, с. 12].

Свої особливості мала організація сфери освіти у межах УНР та гетьманщини П. Скоропадського.

Улітку 1917 року у Києві був створений перший Український народний університет, тому що в діючому університеті не було українських філологів. Такі ж університети були відкриті у Миколаєві, Харкові, Одесі [1, с. 46].

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

Правовим кроком до українізації освіти було розпорядження Державного секретаріату освіти і віросповідання від 11 лютого 1919 року, яке передбачало запровадження в усіх типах шкіл суттєвих заходів щодо українізації. Дбаючи про подальший розвиток НЗ, 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; 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 розпорядження [22, с. 66].



На засіданні УН Ради 13 лютого 1919 року 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 пільг. 15 лютого УНРада ухвалила резолюцію про влаштування для вчителів курсів українознавства, що сприяло зростанню фахового рівня педагогічних працівників. З метою покращення ситуації забезпечення НЗ педагогічним персоналом уряд звернувся з проханням до всіх вчителів Західної України, які з певних причин не працювали, повернутися до виконання своїх обов’язків [22, с. 67].

Ще однією важливою дією, спрямованою на вивчення стану справ і накреслення нових вагомих планів у сфері освіти, був з’їзд викладачів середніх і вищих шкіл у Станіславі (березень 1919 року). Було визначено такі пріоритети в освіті: підготовка учнів не лише до університетських студій, а й підготовка їх 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 голосами [22, с. 67–68]. Таким чином, українська незалежна держава ухвалила законодавство, спрямоване на надання послуг у сфері освіти виключно державними НЗ та виключно українською мовою.

Отже, правовий режим законодавства про надання послуг у сфері освіти та правовий статус українських НЗ формувалися протягом кількох століть. За період XIX — початку XX ст. пройшло кілька важливих історико-правових етапів досліджуваного процесу. Кожен етап відрізнявся характерними елементами у правовому статусі та режимі.

Перший етап у XIX ст. включає першу його половину. У цей час в українських землях діяли ВНЗ сучасного типу. Їх правовий статус визначався найвищою державною владою. Вони мали автономію від держави, їх органи поділялися за функціональною ознакою, діяли як самостійні суб’єкти господарювання, суб’єкти численних майнових правовідносин мали обсяг господарської компетенції і особливості управління, фінансування та відповідальності, аналогічні сучасним державним ВНЗ III–IV рівнів акредитації.

Другий етап становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності в Україні у XIX ст. проходив у другій його половині. У цей час було підпорядковано університети генерал-губернаторам; проведено шкільну реформу 1860–1864 років; було розділено НЗ на державні і недержавні. Усі НЗ отримали можливість брати гроші за надання систематичних і потрібних освітніх послуг; отримали право присвоювати наукові ступені. Недержавні НЗ поділялися на неурядові (суспільні) та приватні. Усі НЗ субсидувалися державою. Неурядові (суспільні) НЗ створювалися у формі неприємницьких установ; приватні НЗ створювалися як комерційні організації.

Третій етап становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності охоплює період від початку XX ст. до 1917 року. У цей час кожного року утворювалися нові НЗ різного рівня. Законодавство, з одного боку, спрямовувалося на послаблення ролі земств та громадських організацій в освітній сфері, а з іншого боку, — на демократизацію освітньої системи, автономізацію НЗ. Початок XX ст. позначився серйозними дискусіями щодо подальших шляхів розвитку освіти, пошуком більш ефективних форм організації управління освітньою галуззю. Однак уже тоді загальна освіта була обов’язковою, плата за надання послуг за отримання вищої освіти була у десятки разів нижчою від європейських аналогів, якість освітніх послуг постійно зростала. Правовий статус НЗ був майже ідентичним сучасному. НЗ мали широкі повноваження і свободу здійснення господарської



діяльності. Наявність некомерційних і комерційних НЗ одночасно є доцільним і цікавим для дослідження питань щодо можливості використання сьогодні.

Четвертий етап тривав за часів першої незалежної української держави — УНР та гетьманщини П. Скоропадського. Він був нетривалим — з 1917 по 1920 роки. У цей час утворювалися нові НЗ, викладання переводилося на українську мову, існуючі НЗ націоналізувалися, на утримання НЗ виділялося бюджетне фінансування.

Ці етапи безпосередньо вплинули на наступні етапи становлення правового статусу і певною мірою визначають розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти у ХХІ столітті. Проте для надання максимально точного прогнозу цього розвитку необхідно провести аналіз розвитку законодавства та сфери освіти у ХХ столітті.

Список використаних джерел

1. Шаповал, Р. В. Становлення та розвиток освіти в Україні [Текст] / Р. В. Шаповал // Наше право. — 2011. — № 1. — Ч. 1. — С. 43–48.
2. Шевчук-Бела, Я. В. Реалізація прав одеської грецької меншини у галузі мови та освіти (наприкінці ХVІІІ — на початку ХХ ст.) [Текст] / Я. В. Шевчук-Бела // Держава і право. — 2009. — Вип. 44. — С. 160–166.
3. Галай, Ю. Г. Корупція і кумовство при отриманні урядових ступенів в університетах Російської імперії [Текст] / Ю. Г. Галай // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2010. — № 2 (13). — С. 19–24.
4. Тацій В. Флагман юридичної освіти України [Текст] / В. Тацій // Вісник державної служби України. — 2005. — № 2. — С. 41–43.
5. Устав Императорского Харьковского университета [Текст] // ПСЗ. Собр. I. — СПб. : Тип. II Отд-ия Его Император. Величества Канцелярии, 1830. — Т. XXVIII. — С. 589–607.
6. Иванов, А. В. Тенденции в высшем образовании и их влияние на организацию учебного процесса в Академии экономической безопасности МВД России [Текст] / А. В. Иванов // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. — 2009. — № 9. — С. 100–106.
7. Огнев'юк, В. Криза — момент істини для університетської освіти [Текст] / В. Огнев'юк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 5–16.
8. Огнев'юк, В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції [Текст] / В. Огнев'юк // Віче. — 2010. — № 20. — С. 16–20.
9. Мейер, Д. И. Русское гражданское право [Текст] : [в 2 ч.] / Дмитрий Иванович Мейер. — [по исп. и доп. 8-му изд. 1902 г.]. — М. : Статут, 1997. — Ч. 2. — 455 с.
10. О частных учебных заведениях, классах и курсах Министерства народного просвещения, не пользующихся правами правительственных учебных заведений : одобренный государственным советом и государственною думою Закон от 1 июля 1914 года № 2006 [Текст] // Учитель и школа. — 1914. — № 17/18. — С. 56–71.
11. Иванов, А. Е. Высшая школа России в конце XIX начале — XX века [Текст] / А. Е. Иванов. — М. : Наука, 1991. — 392 с.
12. Скальковский, А. А. Первое тридцатилетие города Одессы. 1793–1823 [Текст] / А. А. Скальковский. — Одесса : Городская типография, 1837. — 296 с.
13. Гусарев, С. Д. Тези до історичного портрету правової системи України (період з Х до ХХ ст.) [Текст] / С. Д. Гусарев // Право і суспільство. — 2009. — № 1. — С. 22–26.
14. Чорний, О. Діяльність навчальних закладів морського профілю на півдні України в останній чверті ХVІІ — на початку ХХ ст.: історіографія проблеми [Електронний ресурс] / О. Чорний // Наукові записки. Серія: Історичні науки. — 2009. — Вип. 12. — С. 250–262. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nz_i/Ist/2009_12/statty/28.pdf.
15. Яремчук, В. Д. Забезпечення прав українців на національну освіту у державах, до складу яких входили етнічні українські землі Галичини, Буковини та Закарпаття (друга пол. ХVІІІ — поч. ХХ ст.) [Текст] / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. — 2010. — № 1. — С. 62–72.



16. *Задерейчук, І. П.* Правове регулювання розвитку освіти в німців півдня України наприкінці XVIII — на початку XX ст. [Текст] / І. П. Задерейчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. — 2010. — № 2. — С. 42–51.
17. Высшее образование в России : Очерки истории до 1917 года / под ред. В. Г. Кинелева. — М. : НИИ Высш. образования, 1995. — 352 с.
18. Нариси історії українського шкільництва. 1905–1933 [Текст] : [навч. посіб.] / за ред. О. В. Сухомлинської. — К. : Заповіт, 1996. — 304 с.
19. Енакиев Федор Егорович [Электронный ресурс] *Нестерцов, В. Д.* Деловая элита Донбасса XIX — начало XX вв. : [монограф.] / В. Д. Нестерцов, С. М. Нестерцова, Е. В. Щербинина. — Донецк : Юго-Восток, Лтд, 2007. — 179 с. — URL : <http://infodon.org.ua/pedia/205>.
20. *Медынский, Е. Н.* История русской педагогики до Великой Октябрьской социалистической революции [Текст] / Е. Н. Медынский. — [2-е изд., испр. и доп.]. — М. : Учпедгиз, 1938. — 512 с.
21. *Прокопенко, Л.* Система управління освітою в Україні на початку XX ст. [Текст] / Л. Прокопенко // Актуальні проблеми державного управління : [зб. наук. пр.] / [редкол.: С. М. Сergygin (гол. ред.) та ін.]. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2006. — Вип. 1 (23). — С. 3–13.
22. *Грабовська, Г. М.* Правове забезпечення освітньої сфери в період Західноукраїнської Народної Республіки [Текст] / Г. М. Грабовська // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 65–69.

Надійшла до редакції 16.09.2011

Деревянюк Б. В. Историческое развитие правового регулирования предоставления услуг в сфере образования на украинских землях с начала XIX века до советских времен

Научная статья посвящена характеристике деятельности субъектов хозяйствования, которые предоставляли услуги в сфере образования на украинских землях с начала XIX века до советских времен и определению основных историко-правовых этапов процесса формирования правового статуса субъектов сферы образования.

Ключевые слова: субъект хозяйствования, сфера образования, услуги, историко-правовой этап, правовой статус.

Derevianko, B. V. Historical Development of the Legal Adjusting of Grant of Services in the Field of Education on Ukrainian Lands from the Beginning of XIX age to Soviet Times

The research article is devoted to the description of activity of economic entities which gave services in the field of education on Ukrainian lands from the beginning of XIX age to soviet times and determination of major historical and legal phases of the process of forming the legal status of entities providing services in education.

Key words: economic entity, sphere of education, services, historical and legal phases, legal status.

