

12. *Бойцова В.* Правовой институт омбудсмена в системе взаимодействия государства и гражданского общества : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Бойцова Виктория Валентиновна. – М., 1995. – 21 с.

13. Институт Омбудсмана как институт государственной правозащиты: российский и международный опыт : сб. ст. / под ред. А. Ю. Сунгурова. – СПб. : Норма, 2007. – 222 с.

14. *Лоренц Б.* История возникновения и деятельности европейского института омбудсмана : пер. с нем. / Б. Лоренц. – М. : Аппарат Уполномоченного по правам человека в РФ, 2001. – 17 с.

15. Омбудсмани в інтересах дітей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khpg.org/index.php?id=1171955689>

16. Омбудсмани з прав дітей у світі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.president.gov.ua/content/w\\_omb.html](http://www.president.gov.ua/content/w_omb.html)

***Василь Купрійчук,***

*кандидат наук з державного управління,  
докторант кафедри соціальної і гуманітарної  
політики НАДУ*

### **Нормативно-правове забезпечення розвитку гуманітарної політики Західноукраїнської Народної Республіки (листопад 1918 – 1919 рік)**

У статті розглянуто законодавчу діяльність Західноукраїнської Народної Республіки у сфері гуманітарної політики (листопад 1918 - 1919 р.). Аналізуються основні напрями та шляхи формування та реалізації правового забезпечення в гуманітарній сфері, акцентується увага на необхідності творчого використання тодішнього досвіду в сьогodenній законодавчій практиці.

*Ключові слова:* Західноукраїнська Народна Республіка, законотворча діяльність, державне управління, гуманітарна політика, уряд.

In the article legislate West Ukrainian People's Republic in the field of humanitarian policy (November 1918 - 1919rr). The basic directions and ways of creating and implementing legal support in the humanitarian field focuses on the need for creative use of the then present-day experience in legal practice.

*Key words:* Western People's Republic of legislative activity, public administration, social policy, and government.

*Постановка проблеми.* Утворення незалежної Української держави та розбудова її державно-правових інститутів дало новий поштовх об'єктивному дослідженню колись заборонених тем з історії державного управління українського народу, зокрема у сфері гуманітарного розвитку. Важливе

місце в комплексі проблем державного управління гуманітарною сферою сьогодні посідає нормативно-правова складова, яка, на думку багатьох учених, отримує якісно нові можливості для свого розвитку. У цьому плані видається досить перспективним дослідження правового забезпечення гуманітарного розвитку різними державними утвореннями українського народу, відповідна діяльність їх законодавчих і виконавчих органів влади. Одним із найбільш історично значимих таких утворень була Західноукраїнська Народна Республіка (далі ЗУНР). Історичний досвід правового забезпечення розвитку гуманітарної політики Західноукраїнської Народної Республіки значною мірою дає можливість критично оцінити сучасний процес розбудови Української держави та уникати помилок в попередніх періодах.

Цей досвід і сьогодні вчить, що українська незалежність без міцного законодавчого фундаменту розвитку гуманітарної сфери неможлива. Гуманітарна складова суспільного життя вимагає від державних органів влади до себе не меншої уваги, ніж економіка. Саме тому дослідження законодавчої діяльності у сфері гуманітарної політики в період ЗУНР є актуальним для науки “Державне управління”, а також сприятиме роботі фахівців у напрямі удосконалення сучасних законодавчих процесів гуманітарної сфери.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій* свідчить, що питанням нормативно-правового забезпечення розвитку гуманітарної політики ЗУНР у період національно-визвольної боротьби присвячені праці відомих українських учених, діячів, літераторів, ідеологів і організаторів національної революції українського народу: М.Грушевського, Д.Дорошенка, М.Шаповалова, Д.Донцова, П.Христюка, В.Винниченка, Г.Ващенко, І.Крилова, С.Філоненка, С.Сірополка.

Сучасний період репрезентують наукові праці В.Кульчицького, монографія Б.Тищика і О.Вівчаренка “Західноукраїнська Народна Республіка” та праці М.Литвина і К.Науменка “Історія ЗУНР”, С.Макарчука “Українська республіка галичан” та ін.

Питання щодо різних складових теорії та історії державного управління гуманітарною сферою містять доробки: В.Авер’янова, В.Трощинського, В.Лугового, П.Ситника, В.Скуратівського, В.Князева, С.Крисюка, І.Кураса, Б.Гаєвського В.Майбороди, В.Маслова, І.Надольного, Н.Нижник, П.Надолішнього, В.Рижих, І.Розпутенка, В.Бикова, М.Кравченко, Н.Ярош, В.Карлової та ін. У своїх працях науковці розкривають сутність та основні тенденції розвитку державного управління соціогуманітарною сферою, досліджують процеси децентралізації, роль і місце громадськості в управлінні цією сферою, аналізують базові принципи гуманітарної політики Української держави та ін.

*Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття.* Нормативно-правове регулювання Західної Українсь-

кої Народної Республіки у сфері гуманітарної політики (листопад 1918 – 1919 р.) на різних рівнях вивчається науковцями достатньо давно. Однак не дослідженими належним чином залишається низка ключових питань, зокрема законодавчий процес реформування державного управління щодо реалізації мовних прав, будівництва національної системи освіти, культурно-освітніх закладів національних меншин, засади розбудови державної кадрової політики в галузі гуманітарного розвитку тощо.

*Мета статті* – проаналізувати нормативно-правові акти, що законодавчо регулювали процес діяльності Західної Української Народної Республіки у сфері гуманітарної політики (листопад 1918 – 1919 р.).

*Виклад основного матеріалу.* Створена в листопаді 1918 р. на західно-українських землях, які входили до Австро-Угорської імперії, Західноукраїнська Народна Республіка утворила свій тимчасовий виконавчий орган, який був перетворений на уряд – Державний секретаріат. Законотворчий процес у ЗУНР був покладений на Українську Національну Раду (далі УНРада), яка видавала статuti, прокламації і закони. Затверджені конституційні основи новоствореної держави – “Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель бувшої австро-угорської монархії” – визначав територію ЗУНР, яка включала українські етнічні землі і охоплювала Галичину, Буковину і Закарпаття, який був з часом доповнений низкою законів, спрямованих на становлення державно-економічного, соціального і гуманітарного життя країни.

Одним з основних завдань діяльності ЗУНР було об’єднання Західно-української Народної Республіки зі Східною Україною. 22 січня 1919 р. у Києві відбулося урочисте проголошення Акту про Злуку ЗУНР і УНР в єдину соборну Українську Народну Республіку. Згідно із законом “Про форму влади в Україні”, прийнятим Трудовим Конгресом України, ЗУНР отримала назву Західна Область Української Народної Республіки (далі ЗОУНР) [1, с. 327].

Законодавча діяльність нової влади розпочалася з прийняття нормативно-правових актів: “Про добове членів Української Національної Ради”, “Про громадянство та правовий статус біженців”, “Про скликання Сейму ЗУНР”, “Виборчий закон”, “Про розмежування компетенції повітових та окружних суддів в цивільних справах”, “Про адміністрацію Західноукраїнської Народної Республіки”, “Про полегшу при іспитах учителів середніх шкіл”, “Про заборону чинностей, які мають на цілі ударемнення виконання земельного закону” та ін. [2, с.195].

Особливістю законодавчої діяльності ЗУНР була її соціальна спрямованість. Глибокі революційні зміни відбулися в соціально-політичній сфері, економіці, освіті, культурі. Особливо помітними були досягнення уряду та УНРади ЗУНР в гуманітарній сфері, де було прийнято низку важливих законів. Зусилля уряду ЗУНР у цій сфері були спрямовані насамперед на забезпечення нормального функціонування навчальних закладів, підготовку

реформи шкільництва, охоплення молоді навчанням у середніх та фахових школах, полегшення матеріального становища учителя. Закон “Про основи шкільництва” від 13 лютого 1919 р. встановив найважливіші засади освітньої політики держави, які полягали в запровадженні обов’язкового вивчення української мови в усіх навчальних закладах держави, організації достатньої кількості шкіл для національних меншин, створенні передумов для функціонування приватного шкільництва, надання вчителям статусу державних службовців, що суттєво підвищувало їх становище в суспільстві. Для впровадження цього закону 23 лютого 1919 р. видано постанову Державного Секретаріату освіти і віросповідань про зміну навчальних планів у народних або початкових школах, навчання в яких було обов’язковим для дітей віком з 8 до 14 років. Ця постанова також дозволяла запровадити вивчення польської та німецької мов як факультативних предметів, натомість збільшити обсяг навчального часу для вивчення української мови, літератури та математики [3, с. 2].

24 лютого 1919 р. Державний Секретаріат ЗУНР видає розпорядження про обов’язкове викладання українською мовою в усіх державних середніх школах, тобто класичних та реальних гімназіях, які здійснювали підготовку чиновників середнього рангу для роботи в державних установах, а 30 березня 1919 р. оприлюднив розпорядження “В справі польської і німецької мови”, яким дозволялося в школах з українською мовою навчання, на прохання батьків, вивчати, починаючи з третього гімназійного класу, польську і німецьку мови як факультативні предмети по дві години в тиждень. Крім чітких вказівок для вже діючих державних та приватних навчальних закладів, у “Розпорядку Державного Секретаріату освіти і віросповідань про приватні школи” були чітко регламентовані умови, за яких владні інституції давали дозвіл на відкриття освітніх установ.

14 лютого 1919 р. УНРада ЗУНР приймає закон, згідно з яким Державний Секретаріат освіти і віросповідань міг приступити до одержавлення українських приватних гімназій у Долині, Городенці, Копичинцях, Рогатині, Чорткові й Яворові та жіночих учительських семінарій у Коломиї, Львові та Тернополі, які були створені ще до початку Першої світової війни завдяки зусиллям Українського педагогічного товариства та громадськості Галичини в тих містах, де відчувалася гостра потреба в таких школах, оскільки органи державної влади Австро-Угорщини дуже часто ігнорували прохання українців щодо відкриття україномовних середніх навчальних закладів [4, с. 357].

15 лютого 1919 р. з’явився конституційний Закон “Про уживаніє мови у внутрішнім урядуванні державних властей і урядів, публічних інституцій і державних підприємств на ЗОУНР”, який надав полякам, євреям і німцям право вільного використання рідної мови під час звернень (усних чи пись-

мових) до них. Таким чином, посадові особи були зобов'язані знати ці мови. Регулювання мовних прав національних меншин у процесі судочинства планували конкретизувати окремим правовим актом, який не було прийнято. Лише Розпорядження Державного секретаріату судівництва від 2 березня 1919 р. “Про печатки, вивіски і орієнтаційні написи судів, державних прокуратур і карних заведень” дозволяло виготовлення цих написів мовами національних меншин, а інше Розпорядження того ж секретаріату від 1 березня 1919 р. “Про тимчасову організацію нотарів” передбачило аналогічну можливість у разі найменування нотаріальної контори. У цьому контексті слід зазначити, що мовні права національних меншин було реалізовано і в освітній сфері. Так, Закон від 13 лютого 1919 р. “Про основи укладання шкільництва на ЗОУНР” дозволяв відкривати школи з рідною мовою навчання. Розпорядження Державного секретаріату освіти і віросповідань від 26 березня 1919 р. “В справі науки єврейської мови і єврейської історії в середніх школах ЗОУНР” дозволяло в міру потреби вводити цей предмет як обов'язковий або необов'язковий. Ще одним Розпорядженням від 13 травня 1919 р. продовжено функціонування приватних курсів з вивчення єврейської мови. Те ж саме стосувалось і польської мови в середніх школах, якою і надалі певний час могли користуватися єврейські учні, якщо не розуміли української мови. Це втілювалося на підставі згаданого Закону від 13 лютого 1919 р., за яким національним меншинам було надано право відкривати школи. І таким правом вони скористались. Так, у Станіславі, Тернополі, Стрию і Коломиї почали діяти єврейські державні гімназії, а в Станіславі – також і німецька. У цих містах планувалося відкрити державні гімназії і для поляків, однак польські вчителі відмовилися скласти присягу на вірність ЗУНР. Реорганізуючи польські середні школи в українські, уряд ЗУНР в одному з розпоряджень 1919 р. передбачив потребу залишати одну школу для національних меншин у тих місцевостях, де їхній відсоток у співвідношенні населення досить значний; він також визнав юридичну силу свідоцтв про закінчення приватної польської гімназії і німецької реальної гімназії в Станіславі [5, с. 197].

Також УНРада приймала законодавчі акти щодо підвищення матеріальної винагороди вчителів за їхню працю. Резолюція уряду ЗУНР “Про підвищення зарплати вчителям середніх шкіл” від 15 лютого та Закон УНРади “Про заробітну плату вчителів” від 10 квітня 1919 р. встановили значно вищі розміри платні педагогам. Передбачалося, що найменша винагорода вчителя народної школи становитиме 1200 корон у рік, а вчителя середнього навчального закладу – 2000 корон щороку. Крім цього, розпорядженнями уряду ЗУНР було підвищено пенсії педагогам, вдовам та сиротам освітян, запроваджено додаткові грошові виплати, оскільки інфляція швидко знецінювала реальну вартість заробітної платні вчителів.

За період існування ЗУНР у кожному населеному пункті відкривались українські початкові школи, а також 30 середніх шкіл (з них 20 гімназій), 3 реальні школи, 7 учительських гімназій. На законодавчому рівні було створено спеціальне видавництво навчальної літератури [6].

8 квітня 1919 р. УНРада ухвалила Закон “Про громадянство і правовий статус чужинців”, а також розпорядження з переліком спеціальних вимог до службовців державних інституцій – ними могли бути лише громадяни ЗУНР віком до 40 р., “бездоганної поведінки”, які володіють українською мовою і мовою хоча б однієї з національних меншин. Не могли стати державними службовцями особи, які притягались до кримінальної відповідальності, вчинили проступки проти публічного порядку чи моралі, а також корисливі особи, неоплатні боржники і деморалізуючі громадські особи. Прийняті на державну службу особи повинні були пройти однорічне стажування, а опісля скласти усний і письмовий іспити із законодавства, вміння користуватись ним, вміння складати відповідні документи, знання своїх прав і обов’язків [7, с. 600].

15 травня 1919 р. УНРада видала закон про вживання мови в органах влади. Закон проголошував, що “державною мовою на Західній області Української Народної Республіки є мова українська”. При цьому, однак, “законно признаним” національним меншинам було передбачено “свободу вживання як усно, так і в письмах їх матірної мови в урядових зносинах із державними властями”. Державні урядники зобов’язані були давати відповіді громадянам інших національностей їх рідною мовою. Як зазначалося, уже до цього у практику урядування було впроваджено норму, згідно з якою всі урядники ЗУНР повинні володіти, крім української, ще, як мінімум, однією з мов національних меншин [8].

Реалізацію права на отримання інформації УНРада та уряд ЗУНР, задовольняли насамперед, шляхом законодавчого утворення періодичних видань. Якщо говорити про кількісні показники української періодики означеного періоду, то загалом цифра коливається в межах шести десятків. Упродовж короткого часу існування ЗУНР в адміністративних центрах виходило 40 друкованих видань. Найбільше повітових українських часописів з’явилося в Перемишлі – 11, у Коломиї – 7, Дрогобичі – 3; по 2 видання – у Золочеві, Косові, Стрию, Товмачі, Чорткові; по одній газеті у Бережанах, Борщеві, Жовкві, Збаражі, Калуші, Кам’янці-Струмилівій, Рудках, Самборі, Сокалі. До цього слід додати ще майже два десятки видань, пов’язаних із містами – тимчасовими столицями держави: Львовом, Тернополем, Станіславом [9, с. 28].

Провідне місце серед української преси займали видання державних органів ЗУНР – УНРади та Державного секретаріату. Це не були виключно офіційні газети в сучасному тлумаченні цього поняття. Як правило, місію репрезентанта урядової інформації брали на себе вже існуючі або ж утво-

рені газетні видання з широким редакційним діапазоном. У жовтні-листопаді 1918 р. фактичним рупором діяльності державних органів новоствореної держави стала загальноукраїнська щоденна львівська газета “Діло”, яка стала провідним українським часописом, на сторінках якого висвітлювалися питання утворення УНР, проголошення на західноукраїнських землях Української держави, подавалася інформація про перші засідання УНР, створення Державного Секретаріату, прийняття Тимчасового основного закону ЗУНР, інших законодавчих актів.

Крім періодичної преси, урядом друкувалися офіційні збірники законів та інших нормативних актів, що не мали чіткої періодичності й формувалися за ступенем їх розробки та затвердження. Серед них “Збірник законів, розпорядків та обіжників проголошених Державним Секретаріатом Західноукраїнської Народної Республіки”, вийшов один номер 28 грудня 1918 р., 11 випусків “Вістника державних законів і розпорядків Західної Облaсті Української Народної Республіки”, 8 випусків “Вістника Державного Секретаріату військових справ”, а також “Вістник Державного Секретаріату освіти і віросповідань”, “Вістник Державного Секретаріату шляхів, пошт і телеграфів” та ін. [10].

Також 23 лютого 1919 р. за сприянням уряду ЗУНР у Станіславі почала виходити газета польською мовою “Голос правди”, яка писала про необхідність толерантного ставлення до Української держави згідно з вимогами її законодавства, а також дотримання прав національної меншини. За період існування ЗУНР виходило 11 газет єврейською мовою і одна німецькою [11, с. 193].

Таким чином, органи державної влади ЗУНР зробили чимало для належного законодавчого забезпечення гуманітарного розвитку, що й дало змогу впровадити в життя багато прогресивних ідей.

*Висновки.* Історичний досвід законотворчої діяльності Західноукраїнської Народної Республіки в галузі гуманітарної політики (листопад 1918 – 1919 р.) має велике як теоретико-пізнавальне, так і практичне значення. Саме в ці роки було створено політико-правову базу розвитку гуманітарної сфери і на її основі засновано державну національну систему освіти, науки, видавничу справу, здійснено глибокі перетворення в інших галузях культури. Сьогодні ми повинні глибоко аналізувати і враховувати як позитивний досвід, так і допущені помилки, уникати їх у розбудові сучасної України. Завжди пам’ятати, що незалежність України без всебічного розвитку нормативно-правової бази гуманітарної політики і належної її реалізації неможлива.

*Напрями подальших наукових розвідок* полягають у поглибленому вивченні та виробленні конкретних пропозицій щодо шляхів впровадження досвіду законодавчого розвитку гуманітарної політики у період Західноукраїнської Народної Республіки (листопад 1918 – 1919 р.) у практику сучасних державотворчих процесів в Україні.

### Список використаних джерел

1. Павлишин О. Об'єднання УНР і ЗУНР: політико-правовий аспект (кінець 1918 р. – перша половина 1919 р.) / О. Павлишин // Вісн. Львів. ун-ту. – Львів, 2002. – Вип. 37. – Част. I. – 475 с. – Серія історична.
2. Тищик Б. Законотворча діяльність та державний устрій ЗУНР / Б. Тищик // Галичина. – Івано-Франківськ, 2001. – № 5–6. – 274 с.
3. Вістник державних законів і розпорядків Західної області Української Народної Республіки. – Вип. I. – 1919. – 31 січ. – 198 с.
4. Дашкевич Я. ЗУНР: позитивний і негативний досвід / Я. Дашкевич // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – Львів, 2000. – Вип. 6. – 547 с.
5. Коріненко П. Курс лекцій з історії України / П. Коріненко, А. Фартушняк // Новітня історія України : у 4 ч. – Ч. III. – Тернопіль, 2007. – 293 с.
6. Карпенко О. До питання про характер революційного руху в Східній Галичині в 1918 році. З історії західноукраїнських земель / О. Карпенко. – Вип. 1. – К., 1957.
7. Тищик Б. Західно-Українська Народна Республіка. 1918–1923 / Б. Тищик, О. Вівчаренко // Історія. – Івано-Франківськ, 2001.
8. Сеньків М. Західноукраїнська Народна Республіка. 1918–1919 рр. / М. Сеньків, І. Думинець. – Дрогобич, 1996.
9. Дроздовська О. Українські часописи повітових міст Галичини (1865–1939). Історико-бібліографічне дослідження / О. Дроздовська. – Львів, 2001. – 389 с.
10. Місило Є. Бібліографія української преси в Польщі (1918–39) і Західно-Українській Народній Республіці (1918–1919) : довідник / Євген Місило. – Едмонтон, 1991.
11. Зайцев О. Екзильний уряд ЗУНР і українські політичні організації Галичини (1919–1923). Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність / О. Зайцев. – Львів, 2000. – Вип. 6.

**Юлія Молчанова,**

*кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри управління освітою НАДУ*

### Професійні компетентності керівних кадрів сфери освіти

У статті досліджено актуальні питання впровадження компетентнісного підходу до навчання керівників сфери освіти, відповідно до компонентів змістової структури професійної діяльності керівника сфери освіти виділено його ключові професійні компетентності.

*Ключові слова:* компетентнісний підхід до навчання, компетентності, професійні компетентності, навчальний результат, кваліфікація, державне управління, освіта, керівні кадри сфери освіти.