

УДК 351:37(477)

О. С. Полякова,

к.ю.н., доцент кафедри військового права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,

м. Харків

ОСНОВНІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРАВОВОЮ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ

Проаналізовано літературні джерела вітчизняних учених, в яких висвітлена проблематика дослідження. Визначено основні етапи становлення системи публічного управління правовою освітою в Україні.

Ключові слова: система публічного управління, освіта, сфера захисту прав людини, права освіта, метод періодизації.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження проблематики зумовлена кардинальними змінами, що відбуваються в усіх сферах суспільного життя, в тому числі в освітній та правоосвітній. Сучасна українська державна політика, враховуючи нові виклики ХХІ ст., пов'язані із глобалізаційними й інтеграційними процесами, зовнішніми загрозами, внутрішньо-політичною та соціально-економічною нестабільністю, зосереджена на розв'язанні найбільш гострих проблем у цих сферах шляхом здійснення системної трансформації освітнього сектору, головною метою якої є забезпечення якісної, конкурентоспроможної освіти, адекватної нинішній історичній епосі. Важливу роль у цьому процесі відіграє організація управління, розвиток моделі державно-громадського управління у галузі освіти. У зв'язку з цим великого значення набуває критичний аналіз і переосмислення історичного досвіду України в становленні системи публічного управління правовою освітою, що дозволяє окреслити пріоритетні напрями та перспективи подальшого її розвитку задля підвищення ефективності правоосвітньої діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання становлення системи публічного управління правовою освітою населення в Україні не були предметом окремого наукового дослідження, хоча окремі аспекти цієї проблематики досліджувалися українськими ученими, зокрема: розвиток

системи освіти та системи управління освітою (А. Борціх, О. Гаврилов, Н. Губерська, О. Жабенко, Т. Литнєва, В. Примакова, В. Сиченко, Л. Сігасва та ін.); стан юридичної освіти (В. Андрейцев, А. Гетьман, О. Данильян, О. Дзьобань, О. Єгорова, В. Тацій, Ю. Шемшученко та ін.); еволюційний розвиток шкільної правової освіти на території України (Б. Андрусишин, А. Гуз, О. Машкевський, С. Немченко); історико-правовий аспект еволюційного становлення сучасної правової освіти (Д. Кумов).

Мета статті – проаналізувати й узагальнити стан наукової розробленості досліджуваної тематики в літературних джерелах; систематизувати висвітлену в наукових працях періодизацію розвитку національної освіти та правової освіти; репрезентувати основні етапи становлення системи публічного управління правовою освітою в Україні.

Теоретико-методологічною основою дослідження стали наукові праці українських учених, присвячені дослідженню процесу становлення й розвитку освітньої галузі та правової освіти. В процесі дослідження використовувалися загальнонаукові теоретичні та загальнологічні методи.

Проблематика даного дослідження хронологічно обмежується періодом, що охоплює 1991–2017 рр., де 1991 р. є відправною точкою формування національної системи публічного управління правовою освітою.

Виклад основного матеріалу. Періодизацію визначають як «раціональний спосіб впорядкування масиву емпіричної та теоретичної інформації за часовою протяжністю з метою поглиблення пізнання й розуміння змінних станів об'єктів навколишнього світу. Заснована на властивостях людського інтелекту виокремлювати і поділяти інформацію на кількісно та якісно однорідні групи й систематизувати її за часовими та просторовими критеріями для отримання теоретичних знань» [3]. Метод періодизації найбільше використовують в історичній науці. Він є ефективним засобом аналізу та впорядкування досліджуваного матеріалу, сприяє виділенню рівних за значущістю періодів, в основу поділу яких покладено явища складного часового, географічного та предметно-тематичного типу [1]. Отже, спробуємо визначити основні етапи

становлення системи публічного управління правовою освітою в Україні. Метод періодизації дозволить упорядкувати основні тенденції, системно вивчити й виокремити кращі надбання на різних етапах функціонування цієї системи, проаналізувати як позитивні, так і негативні її риси та ознаки діяльності.

Перш ніж розпочати розгляд досліджуваної проблематики, слід зазначити, що права освіта в Україні розглядається як складова частина системи освіти, надання якої здійснюється в усіх навчальних закладах, а також як окремий вид діяльності державних і недержавних інституцій. Як теоретична проблема, феномен правової освіти ґрунтується на наукових концепціях, що включають педагогічні, філософські, загально-юридичні, правові, психологічні, соціологічні, державно-управлінські та інші аспекти. Уявлення про правову освіту залежить від розуміння освітньо-виховного процесу та від розуміння самого права (правознавства) [2]. Права освіта в Україні спрямована на розвиток правосвідомості населення, подолання правового нігілізму, задоволення потреб громадян в одержанні знань про право, законодавство та правову політику держави [7]. Для цього в країні створюються належні умови, вдосконалюється система правової освіти та йдеться про пошук ефективної моделі управління.

Все це дає підстави для твердження, що становлення системи публічного управління правовою освітою в Україні залежить від тенденцій, що відбуваються як у сфері управління в цілому, так і в освіті та сфері захисту прав людини.

Зазначимо, що ідея захисту прав людини бере свій початок з найдавніших часів людської історії і з розвитком у світі конституціоналізму й парламентаризму все більше втілювалася у нормотворчу практику держав. У першій чверті ХХ ст. питання захисту прав людини виходять за національні межі й стають об'єктом регулювання міжнародного права [4, с. 33]. Сучасну систему захисту прав людини на міжнародному рівні складає сукупність декількох елементів: документи, в яких закріплюється перелік прав й основних свобод людини та визначаються принципи їх захисту; створені на рівні держав колективні системи нагляду і гарантії дотримання цих прав; утворені відповідні організації, які приймають і реалізують у життя положення міжнародно-правових документів.

Проголошення України самостійною, суверенною і незалежною державою дало змогу розширити права та свободи громадян, наповнити їх новим змістом і значенням. Для цього в країні було ратифіковано низку міжнародних угод, прийняте відповідне законодавство, утворено національну інституцію з прав людини – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Значним кроком уперед стало прийняття в 2015 р. Національної стратегії у сфері прав людини [6], яка стала дорожньою картою для органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері дотримання та захисту прав людини.

Суттєвих змін за часи незалежності зазнала й освітня галузь України. Так, перебудову освіти та побудову власних структур органів управління в освітній галузі було розпочато з ухвалення низки освітніх законодавчих актів і програмних документів. У подальшому перебіг політичних, економічних, соціальних подій, поглиблення кризових явищ в українському суспільстві зумовили необхідність уточнення стратегії, напрямів, шляхів і заходів реформування освітньої галузі та ухвалення нових нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення системи освіти та управління нею. Роки прийняття цих документів слугують відправною точкою для визначення етапів розвитку національної системи освіти для більшості вчених.

Сьогодні значна кількість вітчизняних учених у своїх наукових працях висвітлюють своє бачення щодо виділення етапів розвитку національної системи освіти та системи управління освітою (табл. 1).

Предмет і методи дослідження авторів є різноманітними. Так, учені досліджують розвиток: післядипломної, колекційної, недержавної вищої освіти та освіти дорослих; системи управління освітою; інституту моніторингу в освітній галузі; державного управління системою вищої освіти; адміністративних процедур у сфері вищої освіти; державно-громадського управління загальною середньою освітою; змісту загальної середньої освіти; державну політику в галузі освіти. При цьому використовуються такі наукові методи, як ретроспективний, детермінований, історико-логічний аналіз, систематизація, узагальнення, моделювання. Зазначимо, що значна більшість учених відправною точкою вважають рік проголошення незалежності України (1991 р.), а однією із значущих подій, що вплинула на

розвиток й освіти в цілому, й формування моделі управління, відмічається прийняття Конституції України (1996 р.).

Таблиця 1

Висвітлення основних етапів становлення сучасної української системи освіти в наукових дослідженнях

Автор(и); предмет дослідження	Методи дослідження	Основні етапи
Л. Прокопенко; розвиток системи управління освітою	Ретроспективний аналіз	Серпень 1991 – 1996 рр. – формування нової системи державного управління освітою 1996 р. – прийняття Конституції України, модернізація освіти
В. Сиченко; розвиток державного управління системою вищої освіти	Ретроспективний аналіз	1991-1999 рр. – період формування нової моделі державного управління сферою вищої освіти 1999-2002 рр. – період здійснення пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку освіти 2002-2005 рр. – період реалізації широкомасштабної стратегії модернізації системи вищої освіти, наближення її до стандартів
О. Жабенко; розвиток державно-громадського управління загальною середньою освітою	Детермінований аналіз	1991-2001 рр. – період формування нової моделі державного управління
Т. Лукіна; інститут моніторингу в освітній галузі як інструмент управління освітою	Історико-логічний аналіз наукових джерел	80-90 рр. ХХ ст. – характеризується підвищенням інтересу політиків і аналітиків політики в галузі освіти до проблем визначення рентабельності, організації ефективного управління ресурсами, оцінювання продуктивності забезпечення освітніх систем кінець 90-х рр. – наш час – закладаються передумови нового етапу порівняльної педагогіки (спрямованість на політичну підтримку та наукову обґрунтованість досліджень)
Н. Губерська; адміністративні процедури у сфері вищої освіти	Аналіз, систематизація основних джерел нормативно-правової бази у галузі освіти	1991-1996 рр. – підготовка та початок створення законодавчої бази національної системи освіти; 1996-2001 рр. – удосконалення базового законодавства про освіту, початок реалізації Болонського процесу в Україні 2002-2012 рр. – формування нормативно-правової бази в галузі освіти (ухвалення законів, які визначають стратегію розвитку національної системи освіти; затвердження стратегічного плану дій; забезпечення інноваційного розвитку вищої освіти) 2012 р. – наш час – ухвалення Національної стратегії розвитку освіти України на період до 2021 р.
Т. Литньова; розвиток змісту загальної середньої освіти	Узагальнення, моделювання	1990-і рр. – формулювання і впровадження ідеї гуманізації змісту освіти початок ХХІ ст. – упровадження компетентнісної парадигми змісту освіти
В. Примакова; розвиток післядипломної освіти	Аналіз наукових джерел; моделювання	1991-2012 рр. – спрямованість на відновлення та відбудову національної школи, в тому числі післядипломної освіти вчителів
О. Гаврилов, А. Борщ; розвиток колекційної освіти на Поділлі	Аналіз історичного розвитку	до 1992 р. – зростання кількості спеціальних шкіл для дітей зі спеціальними освітніми потребами 1992-2008 рр. – інтенсифікації розвитку дошкільної та ранньої колекційної допомоги 2008 р. – по наш час – впровадження інклюзивних форм навчання
Л. Сігасва; розвиток освіти дорослих	Ретроспективний аналіз	початок 90-х рр. ХХ ст. – кінець ХХ ст. – етап адаптації дорослих до нових умов життя у пострадянському суспільстві початок ХХІ ст. – етап розвитку освіти дорослих в незалежній Україні, який триває і нині
В. Огаренко; розвиток недержавної вищої освіти	Ретроспективний аналіз	кінець 1989 – початок 1992 рр. – початковий етап становлення недержавного сектора вищої освіти середина 1992 – квітень 1994 рр. регламентація діяльності недержавної вищої школи квітень 1994 – 1996 рр. – закладено правове поле весна 1996 – початок 2001 рр. – стабілізація процесу становлення недержавного сектора вищої освіти
А. Гуз; державна політика у галузі освіти	Ретроспективний аналіз	1991-1995 рр. – руйнування старої нормативно-правової бази та становлення нової бази освіти незалежної України 1995-2002 рр. – удосконалення і приведення в систему освітнього законодавства країни 2002-2007 рр. – гармонізація української освіти до європейського освітнього простору

*У таблиці наведенні етапи розвитку освіти у роки незалежності України.

Що стосується дослідження розвитку системи правової освіти в Україні, то значна увага авторів прикута до різних її аспектів (табл. 2), розглядаючи її, насамперед, як викладання правознавчих дисциплін.

Таблиця 2

Висвітлення періодизації становлення системи правової освіти в Україні

<i>Автор; предмет дослідження</i>	<i>Основні етапи</i>
Б. Андрусишин; розвиток шкільної правової освіти	1995 р. – запровадження курсу для 9-класів загальноосвітніх навчальних закладів «Основи правознавства» кінець XX – початок XXI ст. – запровадження курсу «Права людини» для 10-11-х класів загальноосвітніх навчальних закладів
О. Костенко; становлення шкільної правової освіти	1991-1994 рр. – початок становлення системи шкільної правової освіти незалежної України 1995-1999 рр. – закладено основи безперервної правової освіти та визначено місце й роль школи у її реалізації (прийняття «Програми правової освіти населення») 2000-2008 рр. – затвердження «Національної Програми правової освіти населення», 2001 р. з 2009 р. – вироблення принципово нових підходів до організації та здійснення шкільної правової освіти в Україні, що детермінується передусім переходом до функціонування старшої школи як профільної
Д. Скородумов; розвиток юридичної освіти	1-й етап – серпень 1991 р. – вересень 1996 р. 2-й етап – вересень 1996 р. – квітень 2001 р. 3-й етап – починається з квітня 2001 р.
М. Лоджук; формування юридичних клінік	1996–1999 рр. – створення перших юридичних клінік в Україні за ініціативи студентів, за кошти грантодавців та на базі неурядових правозахисних організацій 1999–2002 рр. – несприйняття їх діяльності на рівні профільних міністерств та мінімальна підтримка з боку керівництва вищих навчальних закладів з 2002 р. – по серпень 2006 р. – визнання органами державної влади та освітніми установами ролі юридичних клінік у сфері підготовки юристів серпень 2006 р. – червень 2011 р. – масове створення юридичних клінік у вищих юридичних навчальних закладах України з червня 2011 р. – до теперішнього часу – відстоювання юридичним клінічним рухом статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної правової допомоги на законодавчому рівні
Д. Кумков; становлення правової освіти	1991-1994 рр. – початок становлення системи шкільної правової освіти незалежної України 1995-1999 рр. – прийняття Програми правової освіти населення 2000-2008 рр. – підписання Указу Президента України «Про Національну Програму правової освіти населення» (серед завдань – розвиток юридичної освіти) 2009 р. – по теперішній час – вироблення принципово нових підходів до організації та здійснення шкільної правової освіти в Україні, що детермінується передусім переходом до функціонування старшої школи як профільної

**У таблиці наведенні етапи розвитку освіти у роки незалежності України*

Найбільше вчені вивчають розвиток шкільної правової освіти та визначають його періоди на підставі прийнятті правових документів, які визначають напрями й тенденції розвитку, а також запровадження викладання у закладах освіти навчальних курсів та позаурочних заходів правового спрямування. Існує декілька наукових праць учених, в яких здійснені спроби визначення етапів розвитку юридичної освіти та юридичної клініки в Україні.

Варто відмітити, що набуття правових знань та навичок у їх застосуванні має починатися з народження людини, а впродовж усього життя вони мають накопичуватися та вдосконалюватися. Отже, правова освіта має бути безперервним процесом. Однак, на жаль, поза увагою авторів залишаються питання розвитку правової освіти в дошкільній, додатковій, професійній освіті та освіті дорослих. Тому проблема потребує більш широкого підходу до розуміння та вимагає формулювання нових концептуальних засад формування правової свідомості громадян України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, на підставі проведеного дослідження, враховуючи прийняті ключові нормативно-правові документи, а також основні світові освітні й управлінські тенденції, виділимо основні етапи процесу становлення системи публічного управління правовою освітою населення в Україні: 1990–1991 рр. – стартові умови розгортання державотворчого процесу (прийняття «Декларації про державний суверенітет України», 1990 р.; «Акту проголошення незалежності України», 1991 р.; створення Союзу юристів України, 1990 р.); 1991–1996 рр. – становлення владних структур – формування трьох основних гілок влади та прийняття основних законодавчих актів (прийняття «Програми правової освіти населення», 1995 р.; створення Всеукраїнської міжвідомчої координаційно-методичної ради з правової освіти населення, 1995 р.); 1996–2001 рр. – закладання конституційних засад Української держави (ухвалення Конституції України, 1996 р.); 2001–2014 рр. – створення необхідних умов для набуття населенням правових знань (затвердження Національної програми правової освіти населення, 2001 р.); 2014 р. – по теперішній час – удосконалення нормативно-правового забезпечення організації громадянського суспільства, створення юридичних механізмів для захисту прав внутрішньо переміщених осіб та учасників антитерористичної операції (прийняття законодавчих, нормативно-правових актів, створення відповідних структурних підрозділів в органах виконавчої

влади та органах місцевого самоврядування, самоорганізація населення з метою надання допомоги, створення благодійних організацій тощо) [2].

Переваги запропонованого підходу до періодизації полягають у відображенні багаторівневості цілісної системи публічного управління правовою освітою. Основні етапи виділені з урахуванням основних тенденцій у сфері управління та прийняття ключових правових документів у сфері правової освіти.

Список використаних джерел:

1. Апостол М. В. Метод періодизації в системі методології історико-біографічного дослідження. *Гілея: науковий вісник*. 2016. Вип. 114. С. 7–9.
2. Бульба В. Г., Полякова О. С. Визначення сутності поняття «публічне управління правовою освітою» як основа поняття в правоосвітній галузі України. *Державне будівництво*: електрон. наук. фах. вид. 2016. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/02.pdf> (дата звернення 17.10.2017).
3. Зашкільняк Л. О. Періодизація в історії / Ін-т історії України НАН України. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Periodyzatsiia_istorii (дата звернення 17.10.2017).
4. Крегул Ю. І., Ладиченко В. В., Орленко О. І. Права і свободи людини: навч. посіб. для студентів вузів. Київ: Книга, 2004. 288 с.
5. Полякова О. С. Основні етапи становлення та розвитку системи публічного управління правовою освітою населення в сучасній Україні. *Ukraine – EU. Modern Technology, Business and Law: collection of international scientific papers: in 2 parts. Part 2. Societal Challenges. Innovations of Social Work, Philosophy, Psychology. Environmental Protection. Management and Public Administration. Innovations in Education. Current Issues in the Reformation of the Higher Education System in the Aspect of Ukrainian Eurointegration. Current Issues of Legal Science and Practice*. Chernihiv: CNUT, 2016. С. 348–351.
6. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015> (дата звернення 17.10.2017).
7. Про Національну програму правової освіти населення: Указ Президента України від 18.10.2001 р. № 992/2001. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/992/2001> (дата звернення 17.10.2017).

Polyakova O. S. Main Stages of Formation of the Public Administration System in legal Education in Ukraine.

The author analyzes Ukrainian scientists' publications highlighting the research topic. The basic stages of formation of the system of public administration in legal education in Ukraine are determined.

Key words: public administration system, education, sphere of human rights protection, legal education, periodization method.

Надійшла до редколегії 30.10.2017 р.