

УДК 351/37+34(477)

Полякова Ольга Станіславівна,

к.ю.н.,

провідний науковий співробітник наукового відділу

Наукового центру проблем запобігання корупції у секторі безпеки та оборони,

Національний університет оборони України ім. І. Черняхівського, м. Київ

ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ОСВІТИ: ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

У статті розглянуто досвід зарубіжних країн з розвитку правової освіти та правового виховання, виділено, пов'язані з цим процесом, проблеми. Виявлено основні тенденції та особливості здійснення правової освіти громадян, визначено роль органів публічного управління.

Ключові слова: публічне управління, правова освіта, правове виховання, юридична освіта, тенденції розвитку.

Постановка проблеми. В сучасному світі функціонують правові системи національного й міжнародного рівнів, між якими відбуваються складні інтеграційні та багатофункціональні процеси. Здатність досконало орієнтуватися в правовій багатоманітності сучасного світу, розуміти закономірності правового розвитку, володіти широким спектром правових знань дає правова освіта, яка є життєво необхідною для сучасної людини, держави, суспільства в цілому.

Протягом усього історичного розвитку кожна країна вибудовувала власну модель правової освіти, заснованої на звичаєвих та/або релігійних традиціях. Сьогодні правова освіта виступає як модель відтворення правової культури та є індикатором рівня досконалості правової системи держави. Вона покликана формувати основи поважного ставлення громадян до права та викорінити негативні протиправні явища, сприяє розширенню прав і можливостей особистості, вихованню взаємоповаги і взаєморозуміння, попередженню і вирішенню конфліктів, активізації участі громадян у житті країни, особливо в умовах громадянського суспільства, в якому соціально активні громадяни повинні мати розвинену правову свідомість та високий рівень правової культури.

Слід зазначити, що ефективність правової освіти залежить не тільки від уміння використовувати традиційні й інноваційні методики викладання правових знань або доведення до відома населення правової інформації, а й від вивчення й осмислення закордонного досвіду організації правової освіти й правового виховання та визначення можливостей застосування позитивних практик в українському суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом правова освіта і виховання, особливості їх організації та управління, специфіка концептуальних засад все більше привертає увагу вчених у різних наукових галузях – юридичній, педагогічній, філософській, соціологічній, культурологічній, політологічній та ін. Розгляду світоглядних та методологічних засад моделей правового виховання, що функціонують у різних країнах світу, присвячені наукові праці таких вітчизняних авторів, як А. Гетьман, О. Данильян, О. Дзьобань, Г. Клімова, І. Коваленко, Ю. Мелякова та ін. Потребує додаткової уваги розгляд зарубіжного досвіду з організації та управління правовою освітою та правовим вихованням.

Мета статті – розглянути досвід зарубіжних країн із розвитку правової освіти та правового виховання, визначити основні тенденції, особливості, проблеми та виявити роль органів публічного управління у здійсненні правової освіти громадян.

Виклад основного матеріалу. В науковій та навчально-методичній літературі описані особливості функціонування світових моделей правової освіти, висвітлено взаємозв'язаність громадянського, правового та соціального виховання на кожному з навчальних циклів. Отже, розглянемо досвід організації правової освіти населення в різних країнах світу. Спочатку звернемося до досвіду США, що вирізняються здатністю готувати соціально активних громадян для громадянського суспільства.

Слід зазначити, що правове виховання в США здійснюється переважно в системі формальної освіти та в неформальному секторі. Так, у системі освіти правові знання молодь отримує шляхом вивчення навчального курсу, що

базується на основних законах країни (Конституції, Біллі про права, Декларації незалежності). Учні вивчають державний устрій, особливості функціонування політико-правової системи країни, структуру, функції та принципи основних демократичних інститутів, а також отримують знання і навички, що дозволяють людині приймати участь у політичному, соціальному й культурному житті демократичного суспільства [7; 8; 11].

Сьогодні особлива увага в США звертається на узгодження інтересів особистості і суспільства, що спонукає навчати молодь трансформувати свої інтереси в правові норми та акти, усвідомлювати людську гідність і досягати власної досконалості. В цих умовах усе більше набувають популярності програми, що спрямовані на громадянсько-правове виховання підлітків. Відповідні навчальні програми розробляють різноманітні асоціації (Американська Асоціація політичної науки, Центр громадянської освіти через право (штат Мічиган), Центр навчання праву і демократії в Колорадо тощо) та інституції (Національний інститут Громадянської освіти в галузі права, Національний комітет із соціальних досліджень та ін.) [7, с. 196–197].

Стандартизацією громадянської освіти в США займається Центр громадянської освіти, заснований у 1994 р. Департаментом освіти разом з Радою Опікунів. Ця стандартизація класифікується за трьома структурними рівнями: стандарти для учнів дошкільного класу і початкової школи; стандарти для учнів 5–8-х класів середньої школи; стандарти для учнів старших класів (9–12-х класів). За словами В. Сморгунової, розроблені стандарти орієнтують учителя на інтегративність навчання громадянсько-правовим дисциплінам, є виключно концептуальними і прагматично зорієнтованими, спрямовані на активне впровадження основних політичних, етичних, правових оцінювань усіх феноменів, що потрапляють у фокус їх розглядання [10].

Варто відмітити, що в США існує велика кількість різноманітних освітніх програм і концепцій, кожна з яких переслідує свої цілі щодо громадянсько-правового виховання молоді: усвідомлення прийняття кожним учнем моральних, соціальних і культурних цінностей, формування схильності діяти

відповідно до цих цінностей у рамках своїх обов'язків і прав як член шкільної громади і демократичного полікультурного суспільства [14]; підготовленість і готовність молоді до життя у багатокультурному суспільстві й світі, активної участі у суспільно-політичному житті своєї країни [12]; виховання відповідального громадянина, допомога у професійному самовизначенні, визнання цінностей власної особистості, повага особистості іншого, патріотизм, повага до законів та уряду [13] тощо.

В цілому, в правовому вихованні учнівської молоді, як стверджують вітчизняні науковці, важлива роль «належить широкому залученню її до діяльності громадських організацій, навчальних закладів, підвищенню її соціальної активності, виконанню нею громадянських обов'язків» [11, с. 93]. При цьому уряд країни всіляко стимулює вплив громадської ініціативи на правовиховний процес.

Що стосується закладів вищої освіти, в яких також здійснюється правове виховання, то у кожному штаті США є щонайменше один державний університет, а крім того, й приватні, в яких надається юридична освіта. Більшість із цих закладів готують юристів тільки для даного штату. Винятки становлять ті загальнодержавні університети, яких у США чимало, юридичні дипломи яких є дійсними на всій території країни [7, с. 200].

Порівняльну одноманітність форм навчання і матеріалу, що вивчається, в окремих юридичних школах, за словами Г. Клімової, забезпечує найбільша у світі добровільна професійна асоціація – Асоціація американських юристів (далі – ААЮ), яка являє собою загальнонаціональну організацію представників юридичної професії в США. Ця асоціація відіграє важливу роль у вдосконаленні юридичної освіти, її якості, захисті професійних і суспільних інтересів, формуванні правосвідомості та зміцненні влади закону [3, с. 133]. Крім того, ААЮ здійснює акредитацію юридичних шкіл. Зокрема, на початку ХХІ ст. нею акредитовано 185 юридичних шкіл (факультетів), які видають професійні дипломи з юриспруденції (ступінь доктора права), з них – 107 працюють у приватних навчальних закладах, а 78 – у державних (фінансуються

урядами штатів або місцевою владою). Крім того, існують більш 50 юридичних шкіл, які не акредитовані ААЮ [16]. Зауважимо, що в усіх юридичних школах функціонують бібліотеки правової літератури, які налічують щонайменше понад 100 тис. книг. Таким чином вузівські бібліотеки також відіграють важливу роль у правовому вихованні американської молоді.

Слід зазначити, що навчання в юридичних школах має практичний характер. Так, студенти подекуди виступають у судах від імені осіб, які не в змозі оплатити послуги адвоката (деякі справи навіть доводяться до верховних судів штатів), залучаються до складання проектів законів штату. Все це здійснюється під методичним наглядом викладачів факультету [11, с. 94].

В цілому можна стверджувати, що основу освітньо-виховної системи країни становить система цінностей, в якій найголовнішими є суспільне благо, індивідуальне право, справедливість, рівність, правда, плюралізм, патріотизм, дружба, співробітництво.

Неформальним сектором освіти в США, що представлений різними інституціями, охоплена молодь і доросле населення, особливо представники маргінальних груп. Найбільш активними інституціями є Національний центр освіти і галузі прав людини в Атланті (штат Джорджія) та Інститут виховання жінок-керіників у Сан-Франциско (штат Каліфорнія). Перший приділяє увагу просвіті студентської молоді, членів місцевих суспільних організацій в галузі економічних і соціальних прав, навчають умінню керуватися стандартами прав людини. Діяльність другого пов'язана із вирішенням проблеми дискримінації жінок за статевими, расовими та іншими ознаками [7, с. 208–209].

До правового виховання в США залучені також громадські інституції (Асоціація американських адвокатів, Жіноча комісія у справах жінок і дітей, що мають статус біженців, Комітет США у справах біженців, Центр інформаційних і освітніх ресурсів кольорових жінок у Берклі (штат Калфорнія), Центр надання допомоги жертвам фугасних мін, організація «Обличчям до обличчя з історією і самим собою» тощо) та релігійні організації («Комітет унітаріїв-універсалістів», «Католицька конференція» штату Огайо, університет Сока

(буддійський навчальний заклад у Каліфорнії) та ін.). Варто відмітити, що фінансові можливості громадських організацій, які займаються правовою просвітою, є різними: як значне фінансування, так і на добровільних засадах (наприклад, Інститут прав людини штату Гаваї щоліта проводить для викладачів різних закладів освіти курс з прав людини, Центр прав людини штату Айдахо здійснює просвіту населення в галузі прав людини та ін.) [11, с. 94-96].

Зауважимо, що в США в рамках правового виховання значна увага на всіх рівнях управління приділяється попередженню неправомірної поведінки серед населення, особливо неповнолітньої молоді. Так, на державному рівні відповідальність за розроблення і реалізацію ухвалених національних комплексних програм боротьби з правопорушеннями і фоновими для неї явищами покладено на Адміністрацію сприяння правозастосовної діяльності при міністерстві юстиції США. Також для здійснення правового виховання в країні було створено Консультативну виправну раду, Національний комітет з боротьби зі злочинністю у складі міністрів охорони здоров'я, освіти, юстиції, соціального забезпечення і праці. Їх мета діяльності – розроблення рекомендацій з профілактичних заходів, координація, вдосконалення й уніфікація всієї системи боротьби з правопорушниками [7, с. 210]. На президентському рівні діяльність з правового виховання здійснює Комітет з боротьби зі злочинністю молоді і неповнолітніх (розробляє загальнофедеральні програми боротьби з цим різновидом злочинності) [5].

На регіональному рівні правове виховання здійснюють служби виховного нагляду за підлітками, схильними до правопорушень, які знаходяться на волі, а також організовано індивідуальний патронаж їх наставників. Крім того, здійснюються індивідуальні заходи правового виховання. Також значну допомогу в цьому напрямку надають колективні форми запобігання неправомірної поведінці – молодіжні центри, добровільні табори праці для залучення підлітків до позитивних форм діяльності [11, с. 98].

В США значну увагу приділено також і попередженню таких негативних соціальних явищ, як наркоманія, алкоголізм та насилля. Відбувається активне

впровадження правовиховних програм запобігання цим явищам, що розраховані не лише на групи ризику, а й на весь загаль населення країни, передусім на неповнолітніх та молодь.

Підсумовуючи можна стверджувати, що правова освіта в США тісно поєднана з правовим вихованням, що є цілеспрямованим, багатограним процесом, в якому беруть участь як національні, федеральні та місцеві органи влади, правоохоронні органи та різноманітні інституції, так і громадські й релігійні організації. Особливістю американського громадянсько-правового виховання можна вважати її націленість на досягнення соціальної справедливості у суспільстві, полікультурну спрямованість, що відображає реальну картину суспільства Сполучених Штатів й приписує необхідні знання, вміння та навички поведінки, що сприяє становленню більш зрілих і самостійних у соціальному відношенню громадян.

Близькою до американської моделі правового виховання є модель, що функціонує у країнах західноєвропейського простору. Вона зорієнтована на повагу до прав і свобод людини та громадянина, подолання соціально-політичних проблем, соціокультурну інтеграцію тощо. Як повідомляють С. Сисоева і Т. Кристочук, пріоритетним напрямом створення єдиного європейського освітнього простору є розвиток полікультурної освіти та виховання що спрямована на досягнення діалогу й взаєморозуміння між представниками різних культур і етносів у європейській спільноті. В цьому контексті основними напрямками є: реформування / створення освіти для меншин з метою забезпечення для них та їхніх культур рівних можливостей; виховання взаємного культурного розуміння та толерантності між представниками різних етнічних груп у суспільстві. Втім, автори стверджують, що хоча принцип полікультурної освіти посів почесне місце в документах, що визначають культурну політику Ради Європи та ЄС, проте ця проблема у сфері освіти залишається суперечливою й неоднозначною, на практиці виникають складнощі із застосуванням цього принципу. Лише в окремих країнах (Данії, Нідерландах, Швеції) полікультурне виховання визнано на офіційному рівні, особливо на

початковому рівні. Однак, відповідно до офіційних даних цих країн, факт полікультурного виховання підтверджується лише у трьох напрямках: полегшення шкільного успіху дітей-вихідців з етнічних меншин; впровадження в освіту білінгвізму, навчання рідною мовою; застосування принципів полікультурного виховання та навчання не тільки до меншин, але і до провідного етносу для розвитку взаєморозуміння та взаємозбагачення [9, с. 254–256].

Однією з тенденцій розвитку правової освіти в Європі можна вважати розвиток громадянсько-правового виховання, що спирається на концепцію перманентного виховання та передбачає спадковість між усіма освітніми рівнями, починаючи з дошкільної освіти. Безперервне виховання в країнах ЄС координують так звані інтегровані культурні центри, соціопедагогічні комплекси, при яких функціонують навчальні курси, бібліотеки, спортивні заклади, церква. Крім того, у правовому вихованні використовуються можливості кінематографу, доступність матеріалів якого створює передумови для його використання та популяризації з правозахисною, просвітницькою та виховною метою.

З метою надання кожній людині на своїй території можливості отримання освіти для демократичного громадянства в 2010 р. Комітетом Міністрів Ради Європи була ухвалена «Хартія Ради Європи з освіти для демократичного громадянства й освіти з прав людини» [15]. Крім того, було прийнято магістральну програму «Освіта, спрямована на виховання демократичної громадянськості» [11, с. 86]. Відповідно до цих документів розроблено програми з громадянського виховання, в основі яких полягають політико-правові та моральні знання. Причому курси з громадянської освіти майже в усіх західноєвропейських країнах стали обов'язковими.

У цілому можна стверджувати, що правове виховання у країнах ЄС не виділяються в окрему галузь, воно є невід'ємною складовою системи громадянського, правового та соціального виховання. Основним його принципом є розуміння громадянськості як перманентного становлення, що передбачає вміння молодих громадян раціоналізувати свої міркування та брати

плідну участь в обговоренні проблем життєдіяльності спільноти [1, с. 68]. Водночас, на теренах західноєвропейського простору намагаються виховати правослухняних громадян із сформованими правовими цінностями, показниками яких виступають правові знання [2]. Вирішення проблем орієнтації молоді у правових цінностях значною мірою покладається на заклади освіти, однак, як стверджує І. Коваленко, вони не можуть і не повинні претендувати на те, аби бути єдиним місцем подібного навчання. Вони покликані брати повноправну участь разом із всіма іншими суб'єктами виховання [4, с. 134].

Щодо країн азійського й арабського східних регіонів, то, в них діють два типи правових систем, що залежно від своїх джерел сформовані у дві правові сім'ї – традиційну, де право ґрунтується на звичаях (Китай, Японія, Монголія, Малайзія, африканські країни), та релігійну, де право ґрунтується на релігійних доктринах (країни Арабського Сходу, Індія, Ізраїль). У цих країнах звичай і релігія визначають не тільки головні засади і принципи правового виховання, а й у цілому ставлення до права як такого [6; 11].

За повідомленням Ю. Мелякової, арабська концепція правового виховання ґрунтується на постулатах ісламу; правова свідомість мусульманина виступає складовою його релігійної свідомості, а правове виховання є складовою його релігійного виховання. Основним джерелом і критерієм оцінювання правової поведінки мусульманина виступає не родина і суспільство, а воля Аллаха, слідування якій ґрунтується на вірі, самодисципліні та підкріплюється караючими нормами шариату. Пріоритетом у галузі прав людини віддається правам громади, общини, клану. Щодо країн мусульманського світу, то авторка зазначає, що характерною особливістю їх кримінальної політики є теорія, згідно з якою метою покарання є залякування як потенційних, так і дійсних злочинців. Покарання за таким принципом часто буває несправедливо суворим. Очевидним пріоритетом перед заходами перевиховання і виправлення правопорушників має кримінальна політика, яка виступає вагомим чинником правового виховання і суспільного правопорядку в арабських країнах [6, с. 242].

Варто відмітити, що серед усіх країн азійського й арабського східних регіонів найнижчий рівень злочинності має Японія. В цій країні вироблений комплексний підхід до організації правового виховання різних вікових груп. Правова соціалізація населення в Японії розпочинається ще у підлітковому віці на рівні соціального середовища. Система правового виховання країни розвивається як процес сприйняття досвіду попередніх поколінь і безконфліктної адаптації цього досвіду до нових умов. Важливими чинниками правового виховання, за словами вітчизняних учених, є «обмеження, притаманні національному соціальному середовищу, – стереотипи поведінки, приклад політичної, бізнесової еліти, державних службовців, працівників правоохоронних органів, що в комплексі створює традиційні правила поведінки японського громадянина» [7, с. 235]. Науковці стверджують, що про системний, комплексний підхід японської держави та суспільства до формування особистості, її виховання в інтересах соціуму та її самої свідчать неформальний соціальний контроль, сімейна та кримінальна політика, яку проводить держави, ресоціалізація злочинців, правопорушників тощо.

В цілому, вивчаючи досвід країн азійського й арабського східних регіонів, можна стверджувати, що їх система правового виховання суттєво відрізняється від американської і західноєвропейської систем виховання, оскільки базується на онтологічному світосприйнятті жителів цих регіонів, специфічного способу їх буття у світі. Зокрема, загальною рисою правового виховання у країнах Східної Азії та Арабського Сходу є визнання джерелом права і законності певних релігійних доктрин; особливістю азійського типу правового виховання є оцінка особистих прав людини через пріоритет групових правових цінностей.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Результати проведеного дослідження свідчать про те, що в сучасному світі значну роль відіграють право і правові знання. Серед усіх соціальних інститутів, залучених до правової освіти, практично в усіх країнах світу важлива роль відводиться закладам освіти, в яких через викладання навчальних курсів здійснюється правове виховання людини і громадянина.

Характерною особливістю сучасної освітньої системи світу є поєднання двох основоположних елементів – навчання та виховання. Причому в індустріально розвинутих країнах більш поширеними є громадянсько-правове та соціальне виховання, в якому пріоритетними напрямками вважаються розвиток громадянської грамотності, формування критичного мислення та політичної активності, толерантності, поваги до інших. Важливим напрямом здійснення правового виховання є широка участь суспільства у реалізації правоосвітніх і профілактичних заходах органів влади. Крім того, значну роль у правовому вихованню відіграють громадські й релігійні організації, які розробляють відповідні програми і заходи як загального, так і спеціалізованого спрямування.

Список використаних джерел:

1. Гетьман А. П., Данильян О. Г. Досвід організації правового виховання у системі середньої освіти Франції. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія* / редкол.: А. П. Гетьман та ін. Харків: Право, 2011. Вип. 10. С. 61–69.
2. Данильян О. Г. Досвід організації правового виховання в системі середньої освіти Німеччини. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія* / редкол.: А. П. Гетьман та ін. Харків: Право, 2015. № 2 (25). С. 95–104.
3. Клімова Г. П. Вища юридична освіта США як чинник формування правової культури американських громадян. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія* / редкол.: А. П. Гетьман та ін. Харків: Право, 2013. № 3 (18). С. 132–139.
4. Коваленко І. І. Про особливості європейської системи правового виховання. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія* / редкол.: А. П. Гетьман та ін. Харків: Право, 2012. № 4 (14). С. 129–135.
5. Махов Д. С. США: молодежь и преступность. Москва: Юрид. лит., 1996. С. 120–122.
6. Мелякова Ю. В. Звичай і релігія як основні джерела правового виховання в Китаї, Японії та країнах Арабського Сходу. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія* / редкол.: А. П. Гетьман та ін. Харків: Право, 2012. № 3 (13). С. 238–243.
7. Правове виховання в сучасній Україні: монографія / А. П. Гетьман, Л. М. Герасіна, О. Г. Данильян [та ін.]; за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, О. Г. Данильяна. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків: Право, 2013. 440 с.
8. Семисотнова О. А. Сравнительный анализ целей и задач гражданско-го воспитания в России и США. *Современные проблемы науки и образования*. 2016. № 1. URL: <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=24106> (дата звернення: 17.06.2018).
9. Сисоева С. О., Кристопчук Т. Є. Освітні системи країн Європейського Союзу: загальна характеристика: навч. посіб. / Київський ун-т ім. Бориса Грінченка. Рівне: Овід, 2012. 352 с.

10. Сморгунова В. Ю. К истории формирования американской правовой культуры и гражданской идентичности. *История государства и права*. 2006. № 2. С. 45–46.

11. Філософія правового виховання: навч. посіб. / А. П. Гетьман, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань та ін.; за ред. А. П. Гетьмана, О. Г. Данильяна. Харків: Право, 2012. 248 с.

12. Apple M., Beane J. *Democratic schools: lessons from the chalk face*. New York: Open University Press, 2011. 232 p.

13. Banks J. A. *Educating citizens in a multicultural society*. New York: Teachers College Press, 2014. 465 p.

14. Colby A. *Educating citizens: preparing America's undergraduates for lives of moral and civic responsibility*. New York: John Wiley and Sons, 2013. 367 p.

15. Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education: Recommendation CM/Rec (2010)7, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 11 May 2010 and explanatory memorandum / Council of Europe Publishing, 2010. 38 p. URL: <https://rm.coe.int/16803034e3> (дата звернення: 17.06.2018).

16. Review of legal education in the USA fall, 2001 law schools and far admission requirements. Chicago, 2008. P. 5–12.

Polyakova O. S. Tendencies and Problems in the Development of Legal Education: the Public-management Aspect.

The article deals with the experience of foreign countries in developing legal education and legal upbringing, highlights the problems associated with this process. The main tendencies and peculiarities of realization of legal education of citizens are defined, the role of public administration bodies is determined.

Key words: public administration, legal education, legal upbringing, developmental trends.

Надійшла до редколегії 17.06.2018 р.