

УДК 340.132.2:342(477)

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2022.1.19>

ПРАВООСВІТНЯ ПОЛІТИКА УКРАЇНИ (КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Тернавська Вікторія Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
відділу забезпечення інтеграції академічної
та університетської правової науки та розвитку юридичної освіти
Київського регіонального центру
Національної академії правових наук України



Проведення низки демократичних реформ у процесі розбудови в Україні правової держави і громадянського суспільства зумовлює необхідність підготовки фахівців у різних сферах економіки та державного управління, здатних орієнтуватися у правовому середовищі і діяти з повним усвідомленням відповідальності за свої рішення і дії. Питання політики держави у сфері загальної правової та юридичної освіти є сьогодні досить актуальним, оскільки усвідомлена участь особи у громадсько-політичному житті потребує формування високого рівня правосвідомості та правової культури громадян.

Стаття присвячена дослідженню різних методологічних аспектів інституту правоосвітньої політики держави, спрямованої на визначення стратегії і тактики процесу правового виховання, правової і юридичної освіти з метою забезпечення сталого розвитку громадянського суспільства та правової держави. Обґрунтовано доцільність виокремлення правоосвітньої політики як самостійної форми реалізації конституційно-правової політики. Представлено авторське визначення поняття «правоосвітня політика держави».

Робиться висновок, що втілення в життя якісної правоосвітньої політики потребує створення збалансованого законодавства України про правову та юридичну освіту. Зауважено, що правова освіта в цілому передбачає безперервний процес цілеспрямованого формування правової свідомості особистості як законослухняного громадянина і правника-професіонала та потребує розширення і поглиблення правових знань упродовж життя. Виховання поваги до права, належне застосування правових знань у сфері професійної діяльності вимагає компетентнісного підходу в системі правової та юридичної освіти, яка повинна бути побудована з врахуванням професійної спрямованості та психолого-вікових особливостей студентів (слухачів). Усе це потребує концептуалізації правоосвітньої політики держави.

Ключові слова: державна освітня політика, конституційно-правова політика, правосвідомість, правова культура, правова освіта, компетентнісний підхід.

Ternavska Viktoriia. Law-education policy of Ukraine (constitutional and legal aspect)

The need to train the specialists in various spheres of economics and public administration, able to orientate in the legal environment and act with full awareness of the responsibility for their decisions and actions is predetermined by a number of democratic reforms in the process of building the legal state and civil society in Ukraine. The issue of state policy in the sphere of general legal and juridical education is quite actual today as the conscious participation of a person in public and political life requires the forming a high level of legal conscience and legal culture of citizens.

The article is devoted to the study of various methodological aspects of the institute of law-education policy of the state, aimed at determining the strategy and tactics of the process of legal training (upbringing), legal and juridical education in order to ensure sustainable development of civil society and legal state. The expediency of separating the law-education policy as an independent form of implementing the constitutional and legal policy is substantiated. The author's definition of the term "law-education policy of the state" is presented.

It is concluded that the implementation of qualitative law-education policy requires the creation of a balanced legislation of Ukraine on general legal and juridical education. It is noted that legal education in general stipulates a continuous process of purposeful forming the legal consciousness of the individual as a law-abiding citizen and a professional lawyer and requires the expansion and deepening of legal knowledge throughout life. Educating respect for the law, proper application of legal knowledge in the field of professional activities requires a competency-based approach in the system of legal and juridical education, which should be built considering the professional orientation and psychological and age-specific features of students (trainees). All this requires the conceptualization of the state's law-education policy.

Key words: state-education policy, constitutional and legal policy, sense of justice, legal culture, legal education, competency-based approach.

Освіта є важливим інструментом забезпечення прогресивного розвитку суспільства та держави в усіх сферах життєдіяльності постіндустріального світу. Глобалізація ринків і локалізація галузей, пов'язаних із наукою, роблять вищу освіту життєво важливою для економічного благополуччя держав [1, с. 331]. Усвідомлюючи стратегічну роль освіти, кожна держава формує свою національну освітню політику відповідно до вимог інноваційного сталого розвитку суспільства та національних інтересів.

Освітня політика держави визначається у науковій літературі в цілому як комплексна система заходів щодо цілеспрямованого управління освітньою галуззю з метою її оптимізації, повноцінного функціонування та розвитку [2, с. 8]. Освітня політика України має науково обґрунтований характер, формується на основі і відповідно до Конституції України, міжнародних зобов'язань, вітчизняного та іноземного досвіду з урахуванням прогнозів та статистичних даних розвитку з метою задоволення потреб людини та суспільства [3].

Освіта – процес набуття знань та виховання соціально активної людини [4, с. 26]. Так, Аристотель пояснював у свій час важливість освітньо-виховного процесу тим, що кожна держава, яка прагне сформувати правильний (достойний) устрій, повинна виховувати достойних і освічених громадян, оскільки «жінки складають половину всього вільного населення, а з дітей потім виростають учасники політичного життя» [5, с. 402]. Однак сучасна держава прагне виховати не просто освіченого громадянина, а правоосвіченого громадянина, який здатен усвідомлено приймати рішення та діяти в межах закону. Відповідно, стратегічним напрямом державної освітньої

політики є правоосвітня політика. Дане питання є вкрай **актуальним** сьогодні, оскільки питання якості підготовки спеціалістів, особливо у сфері державного управління, здатних орієнтуватися у правовому середовищі і діяти з повним усвідомленням відповідальності за свої рішення, є наріжним для процесу державного будівництва. Відповідно, **метою** даної статті є визначення сутності правоосвітньої політики, сучасних засад її здійснення та основних тенденцій розвитку.

Правоосвітня політика є формою реалізації конституційно-правової політики держави, оскільки питання освіти регулюються саме конституційним законодавством України. Важливість правоосвітньої форми реалізації правової політики полягає в тому, що у процесі цілеспрямованого впливу на різні соціальні верстви населення здійснюється підвищення їхньої правосвідомості та правової культури, доведення до їхнього відома офіційних поглядів із питань правової політики [6, с. 39]. Разом із тим правоосвітня політика є важливою формою реалізації загальнодержавної правової політики, оскільки формування її змісту та ефективність її реалізації зумовлюються безпосередньо рівнем правової свідомості та правової культури суб'єктів правової політики. У зв'язку із цим слушним є твердження тих правознавців, які відзначають виключну важливість правоосвітньої форми реалізації правової політики тим, що вона сприяє всім іншим напрямкам здійснення правової політики: правотворчому, правозастосовному, правоінтерпретаційному, доктринальному [7, с. 260].

Формування та поступове підвищення рівня правової свідомості та правової культури громадян здійснюється у процесі правової освіти, яка є однією з форм

правового виховання. Правове виховання і правова освіта є взаємопов'язаними процесами, де правовиховний вплив здійснюється в різних правонавчальних формах, а у процесі навчання застосовуються елементи виховного характеру [8, с. 324]. Ураховуючи той факт, що правове навчання впливає на ступінь правової грамотності особи, а правове виховання – на ступінь розвитку правової свідомості громадян, А.В. Малько та В.А. Затонський назвали дану форму реалізації правової політики саме виховально-навчальною. За визначенням російських правознавців, виховально-навчальна форма реалізації правової політики – це науково обґрунтована, послідовна і системна діяльність державних органів та інститутів громадянського суспільства, спрямована на визначення стратегії і тактики процесу правового виховання і навчання, на створення необхідних умов для розвитку правової грамотності і правосвідомості чиновників і громадян [7, с. 255].

Значення права полягає у тому, як зазначав І.А. Ільїн, що воно є могутнім засобом виховання людей до суспільного життя: правові норми і підкорення їм мають навчити людину рахуватися з існуванням інших людей і з їхніми інтересами та добровільно обмежувати свої претензії; «виховуючи так людину, право сприяє тому, щоб у спільному житті людей панував порядок, заснований на рівності» [9, с. 83]. Отже, завданням правоосвітньої політики є виховання у громадян поваги до права шляхом формування високого рівня правової культури та правової свідомості з метою забезпечення сталого розвитку громадянського суспільства та правової держави.

Аналізуючи зміст правоосвітньої політики України, можна стверджувати, що основними векторами її розвитку на сучасному етапі державотворення є загальна правова освіта населення та професійна юридична освіта.

Загальна правова освіта – це системна та послідовна діяльність держави, її органів та інститутів громадянського суспільства, що являє собою комплекс заходів виховного, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на створення належних умов для набуття суб'єктами

правового життя необхідного обсягу правових знань і навичок їх застосування з метою реалізації своїх прав і свобод, а також виконання покладених на них обов'язків [8, с. 324]. Загальна правова освіта надає дозовано правові знання на кожному освітньому щаблі, які з часом вплітаються червоною ниткою у професійні галузеві знання, що сприяє більш повній реалізації суб'єктивних прав, свідомому та належному виконанню юридичних обов'язків, компетентному виконанню службових повноважень, а також у цілому посиленню законності та забезпеченню правопорядку в державі.

Юридична освіта – це система професійних знань про державу і право, що здобуваються у процесі підготовки та перепідготовки юридичних кадрів [10, с. 473]. Разом із тим питання специфіки професійної юридичної освіти не зводиться лише до професійної юридичної практики, як слушно зауважує С.О. Погрібний, це є «питанням формування і становлення правової держави в цілому» [11, с. 142].

Загальні цілі і задачі правової обізнаності населення та професійної юридичної освіти конкретизує, на думку В.В. Лазарева, інститут юридичної (правової) політики [12, с. 89]. Однак, на нашу думку, загальнодержавна правова політика визначає саме загальні цілі і задачі загальної правової освіти та професійної юридичної освіти, а їх конкретизація має бути передбачена концепцією конституційно-правової політики відповідно до вимог сучасного глобалізованого суспільства, що розвивається в новій парадигмі інформаційного суспільства. У цілому мета правової освіти населення полягає в поширенні правової інформації серед широких верств населення, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, депутатів всіх рівнів, а також поступовому накопиченні та належному засвоєнню правових знань, вмінні практично їх застосовувати шляхом реалізації своїх прав і свобод, усвідомленого дотримання заборон і належного виконання обов'язків у повсякденному житті та у професійній діяльності. Професійна юридична освіта має на меті підготовку висококваліфікованих кадрів у сфері юридичної діяльності, що мають

сформовану систему професійних правових знань, високий рівень правосвідомості та професійної правової культури для забезпечення здійснення державного управління, судочинства та державної служби, а також захисту прав і свобод людини, забезпечення правового супроводу діяльності суб'єктів господарювання.

Засобами реалізації правоосвітньої політики є нормативно-правові акти різної юридичної сили. Зокрема, основні напрями правової освіти та форми її реалізації визначені в Національній програмі правової освіти населення, затвердженій Указом Президента України від 18 жовтня 2001 р. № 992/2001 [13]. Реформа вищої юридичної освіти ґрунтується на Програмі розвитку юридичної освіти на період до 2005 року [14], яка має на меті покращення якості підготовки і перепідготовки юридичних кадрів шляхом приведення змісту юридичної освіти у відповідність із сучасними вимогами юридичної практики. Деяко по-іншому передбачає модернізацію вищої юридичної освіти проєкт Концепції розвитку юридичної освіти [15], в основі якої полягає компетентнісний підхід.

Сьогодні основними тенденціями освітньої політики України є забезпечення якості вищої освіти через компетентнісний підхід, що найчастіше поєднується з концепцією розвитку, яка допомагає сформуванню критеріїв якості вищої освіти, що відповідають сучасним цілям професійної освіти, а також вимогам суспільства, особистості й ринку праці [16, с. 43–44]. Ураховуючи зазначені тенденції, реформа загальної правової освіти населення передбачає включення до компетентностей майбутніх спеціалістів не лише загальні знання про державу і право, але й обов'язково законодавства, що застосовується у професійній діяльності. Так, наприклад, майбутні спеціалісти за спеціальністю 133 «Галузеве машинобудування» повинні набути здатність не лише реалізувати свої права та обов'язки як члена суспільства, усвідомлювати цінності громадянського (вільного демократичного) суспільства та необхідність його сталого розвитку, верховенства права, прав і свобод людини і громадянина в Україні (ЗК12), але й здатність втілювати інженерні розробки в галузевому машинобудуванні з урахуванням технічних, орга-

нізаційних, правових, економічних та екологічних аспектів за усім життєвим циклом машини (ФК4), розуміючи правові аспекти інженерної діяльності у галузевому машинобудуванні (РН10) [17]. Разом із тим проблемним сьогодні залишається питання т.з. «правового мінімуму», оскільки даний підхід є застарілим для членів постіндустріального суспільства у площині сучасного право-державотворення [18, с. 410; 19, с. 35]. Річ у тім, що правова інформація, яка слугує базою правового виховання для громадян, більш різноманітна за своїм змістом, ніж інформація, розрахована на використання посадовими особами. Тому формування правоосвітніх програм має здійснюватися, як слушно зауважує В.Н. Кудрявцев, шляхом вивчення конкретних потреб у правових знаннях різних груп населення і представників окремих професій із тим, щоб заповнити прогалини саме у цих знаннях [20, с. 189]. Відповідно, правоосвітня політика України передбачає органічне поєднання правової освіти з дошкільною, загальною середньою, професійно-технічною, вищою і післядипломною освітою, що надається навчальними закладами всіх форм власності [13] шляхом впровадження в навчальний процес всіх навчальних закладів України навчальної дисципліни «Основи права» («Правознавство»), а в закладах вищої та післядипломної освіти, окрім поглибленого вивчення «Правознавства», впроваджено спеціалізовані правознавчі дисципліни та курси, як-то «Основи підприємницького права», «Право інтелектуальної власності», «Основи антикорупційного законодавства» тощо.

Сучасна система юридичної освіти має органічно поєднувати фундаментальні засади вищої юридичної освіти та практичні аспекти юридичної діяльності, оскільки мета юридичної освіти вбачається у формуванні компетентностей, необхідних для розуміння природи і функцій права, змісту теоретичних засад (доктрин), принципів і основних юридичних інститутів, застосування права, а також меж юридичного регулювання різних суспільних відносин [15]. Компетентнісний підхід має усунути диспропорцію між теоретичною та практичною базами у професійній підготовці майбутніх юристів із метою покращення

адаптації випускника-юриста до практичної роботи [21; 116]. При цьому мають бути збереженні досягнення і традиції української вищої школи.

Держава використовує правову освіту як інструмент формування високого рівня правосвідомості і правової культури населення для подолання правового нігілізму серед громадян та державних службовців, зниження рівня злочинності і корупції у країні, а також підготовки висококваліфікованих юристів для успішного, результативного проведення важливих реформ. Однак сьогодні спостерігаються негативні тенденції у правоосвітній політиці: майже двічі скорочуються години викладання правових дисциплін у середній та вищій школі або взагалі прибираються правознавчі дисципліни з навчальних програм, хоча «Основи права» були введені як загальнообов'язкова дисципліна. Таку негативну тенденцію мабуть можна пояснити тим, що Національна стратегія розвитку освіти в Україні до 2021 р. взагалі не визначає серед пріоритетів розвиток правової освіти: є екологізація освіти, розвиток фізичного та морально-етичного виховання, але не правового [22]. Натомість правова освіта – одна з небагатьох, що належить до того типу освіти, що має здійснюватися протягом життя. Україна на законодавчому рівні взяла на себе зобов'язання забезпечувати правову освіту [23] та сприяти навчанню впродовж життя [3]. Вважаємо, що така тенденція в галузі правоосвітньої політики України йде в розріз із Хартією з освіти для демократичного громадянства і освіти в області прав людини, яка визначає освіту для демократичного громадянства як навчання, підготовку, підвищення обізнаності, інформацію, практики і діяльність, які мають на меті, за рахунок надання учням/студентам знань, навичок і розуміння, і розвиток їх ставлення та поведінки, щоб дати їм можливість здійснювати і захищати свої демократичні права та обов'язки в суспільстві, цінувати різноманітність і відігравати активну роль у демократичному житті з метою заохочення та захисту демократії і верховенства права, прав людини та основних свобод [24]. Вважається, що компетенції і навички, набуті за допомогою політики (освітньої) і програм безпе-

первного навчання, є вкрай важливими для продуктивності працівників під час виконання ними конкретних посадових обов'язків і способів адаптації своїх приватних і загальних компетенцій і знань до нових робочих місць [25, с. 250].

Таким чином, правова освіта в цілому передбачає безперервний процес цілеспрямованого формування правової свідомості особистості як законослухняного громадянина і правника-професіонала та потребує постійного розширення і поглиблення правових знань. Виховання поваги до права, застосування правових знань у сфері професійної діяльності, вироблення практичних навичок правильного, правомірного розв'язання питань особистого характеру, а також підготовка висококваліфікованих юридичних кадрів – усе це потребує створення системи викладання права, яка повинна бути побудована таким чином, щоб, ураховуючи професійну спрямованість та психологічні особливості студентів (слухачів), забезпечити відповідний процес правової та юридичної освіти в Україні. Усе це потребує концептуалізацію правоосвітньої політики держави. *Правоосвітня політика* являє собою систему правових ідей стратегічного характеру, продукованих органами державної влади спільно з органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства, що втілені у відповідних актах нормативно-правового характеру та спрямовані на підвищення рівня правосвідомості та правової культури пересічних громадян, посадових і службових осіб, юристів за допомогою правової освіти населення та професійної юридичної освіти з метою забезпечення сталого розвитку громадянського суспільства та правової держави в Україні.

Невирішеними сьогодні завданнями правоосвітньої політики є фактичне втілення компетентнісного підходу щодо забезпечення належної якості освіти в Україні, де наріжними є питання «правового мінімуму» для громадян і посадових осіб у сфері правової освіти населення та усунення наявного дисбалансу між теоретичною та практичною базами у професійній підготовці майбутніх юристів, зберігаючи при цьому засади академічної освіти вищої школи з метою

підвищення конкурентоздатності спеціалістів та забезпечення всіх секторів економіки та державного управління висококваліфікованими кадрами. Система правової та юридичної освіти повинна бути побудована з врахуванням професійної спрямованості та психолого-віко-

вих особливостей студентів (слухачів). Втілення в життя якісної правоосвітньої політики потребує створення збалансованого законодавства України про правову та юридичну освіту. Усе це потребує концептуалізації правоосвітньої політики держави.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Volchik, V., Oganesyanyan, A., & Olejarz, T. (2018). Higher education as a factor of socio-economic performance and development. *Journal of International Studies*. 11(4). P. 326–340. doi:10.14254/2071-8330.2018/11-4/23.
2. Красняков Є. Державна політика в галузі освіти й науки та національної безпеки України. *Віче*. 2012. № 22. С. 8–9.
3. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст. 380.
4. Журавський В.С. Державна освітня політика: поняття, системність, політичні аспекти. *Правова держава : щорічник наукових праць*. 2003. Вип. 14. С. 20–30.
5. Аристотель. Сочинения: В 4-х т. Т. 4 / пер. с древнегреч. ; общ. ред. А.И. Доватура. Москва : Мысль, 1984. 830 с.
6. Недюха М. Правова політика України: новітні виміри. *Вісник Академії управління МВС*. 2010. № 4(16). С. 38–45.
7. Малько А.В., Затонский В.А. Правовая политика: основы теории и практики : учебно-методический комплекс. Москва : Проспект, 2015. 352 с.
8. Тернавська В. Правова освіта. *Велика українська кримінологічна енциклопедія*. У 2 т. Т. 2: М – Я / редкол.: В.В. Сокурченко (голова), О.М. Бандурка (співголова) та ін. ; наук. ред. О.М. Литвинов. Харків : Факт, 2021. С. 324–326.
9. Ильин И.А. Собрание сочинений: В 10 т. Т. 4 / сост. и коммент. Ю.Т. Лисицы. Москва : Русская книга, 1994. 624 с.
10. Юридична енциклопедія: в 6 т./ редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 2004. Т. 6. 768 с.
11. Погрібний С.О. Юридична освіта в Україні: проблеми і перспективи. *Реформування юридичної освіти: виклики часу* : збірник статей до ювілею доктора юридичних наук, професора Наталії Семенівни Кузнецової / відп. ред. О.В. Кохановська, О.О. Кот. Київ : ПрАТ «Юридична практика», 2019. С. 141–151.
12. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2003. 520 с.
13. Національна програма правової освіти населення : Указ Президента України від 18.10.2001 р. № 992/200. *Офіційний вісник України*. 2001. № 43.
14. Програма розвитку юридичної освіти на період до 2005 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.04.2001 р. № 344. *Офіційний вісник України*. 2001. № 15.
15. Концепція розвитку юридичної освіти. Проект. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/konceptsiya-vdoskonalennya-pravnichoyi-yuridichnoyi-osviti-dlya-fahovoyi-pidgotovki-pravnika>.
16. Тацій В.Я., Комаров В.В. Проблеми забезпечення якості вищої юридичної освіти. *Реформування юридичної освіти: виклики часу* : збірник статей до ювілею доктора юридичних наук, професора Наталії Семенівни Кузнецової / відп. ред. О.В. Кохановська, О.О. Кот. Київ : ПрАТ «Юридична практика», 2019. С. 41–62.
17. Стандарт вищої освіти України: перший (бакалаврський) рівень, галузь знань 13 – Механічна інженерія, спеціальність 133 – Галузеве машинобудування. Наказом Міністерства освіти і науки України від 16.06.2020 р. № 806. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vyshcha/standarty/2020/06/17/133%20Haluzeve%20mashynobuduvannya%20bakalavr.pdf>.
18. Теория государства и права : учеб. для вузов / под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Первалова. 2-е изд., изм. и доп. Москва : Издательство НОРМА, 2002. 616 с.

19. Оніщенко Н. Правова освіченість у контексті рівнів правової освіти. *Віче*. 2012. № 23. С. 35–37.
20. Кудрявцев В.Н. Право и поведение. Москва : Юрид. лит., 1978. 192 с.
21. Кот О.О., Міловська Н.В., Єфіменко Л.В. Методологічні засади реформування юридичної освіти в Україні: наукова парадигма та сучасний контекст. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2021. № 2. С. 114–122.
22. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. *Урядовий кур'єр* від 04.07.2013. № 117 / № 155 від 29.08.2013.
23. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002. *Офіційний вісник України* від 03.05.2002. № 16. Ст. 860.
24. Хартія з освіти для демократичного громадянства і освіти в області прав людини : Рекомендація CM/Rec (2010) 7 Комітету Міністрів. URL: <https://www.coe.int/uk/web/compass/council-of-europe-charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>.
25. Tvaronavičienė, M., Tarkhanova, E., & Durglishvili, N. (2018). Sustainable economic growth and innovative development of educational systems. *Journal of International Studies*. № 11(1). С. 248–256. doi:10.14254/2071-8330.2018/11-1/19.