

УДК 351/37.014+374/32.019.5(477)

О. Полякова

## МОДЕЛЬ ЯК ОПИС СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПРАВОВОЮ ОСВІТОЮ НАСЕЛЕННЯ

На підставі аналізу наукової літератури визначено моделі правоосвітнього спрямування, що запропоновані українськими вченими, здійснено їх узагальнення. Розроблено та описано функціональну модель публічного управління правовою освітою населення в Україні, визначено її основні елементи та підходи.

**Ключові слова:** публічне управління, державне управління, права освіта, функціональна модель управління, система управління, основні елементи, підходи.

Публічне управління є складною різноаспектною системою, що складається з численних елементарних систем, об'єднаних у підсистеми, що спрямовані на вирішення багатоцільових завдань. В Україні публічне управління правовою освітою спрямовано на досягнення визначеної у програмному документі мети – підвищення загального рівня правової культури та вдосконалення системи правової освіти, набуття громадянами країни необхідного рівня правових знань, формування у них поваги до права [1]. Для управління правоосвітньою діяльністю в країні створюється система органів державного управління, виконавчих органів місцевого самоврядування, громадських органів, виділяються людські, фінансові та матеріальні ресурси. Основою управління є державна політика, що фіксується у відповідних нормативно-правових актах. Водночас в українському суспільстві система публічного управління правовою освітою не є добре організованою, тому її складно прогнозувати. Для того, щоб ефективно управляти і реалізовувати намічені цілі, необхідно розробити ефективну модель управління, визначити її особливості, впливи, ключові параметри. Метод моделювання, основою якого є дослідження складних явищ і процесів управління, допомагає зрозуміти, яким чином улаштована кожна сфера життєдіяльності суспільства, зокрема й предмет цього дослідження – публічне управління правовою освітою населення в Україні – сфера, в якій сучасна модель управління не дає очікуваних державою і суспільством результатів, а отже, потребує її впорядкування та вдосконалення.

Різнобічні аспекти моделей управління та моделювання як метод дослідження будови і властивостей моделі розглядаються такими науковцями, як: Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Близнюк, С. Борисевич, В. Бульба, А. Васіна, Н. Глазунова, Л. Гогіна, М. Губко, Т. Желюк, П. Іванов, С. Кравченко, Н. Мажник, Т. Маматова, А. Матвєєв, М. Месюк, А. Михненко, Д. Новіков, Є. Охотський, А. Панчук, О. Петрос, Л. Прокопенко, Ю. Сурмін, А. Цветков, Л. Штика та інші.

Аналіз моделей управління освітніми системами, людським капіталом, знаннями, а також розробку пропозицій щодо їх удосконалення здійснюють у своїх працях такі вчені, як: Ю. Алпатов, Л. Бабич, В. Биков, К. Буренков, М. Годлевський, І. Голишев, Т. Горбунова, Н. Дмитрієв, А. Жіліна, В. Зінченко, О. Ісаков, Л. Константинова, Т. Костюкова, П. Кряжев, Л. Лур'є, В. Миненко, Н. Мушкетова, Н. Немова, Д. Новіков, В. Панасюк, В. Подобед, Т. Ривчун, Т. Саснко,

Н. Фархатдінов, Г. Харківська, К. Черміт, Г. Шапоренкова, К. Шерстнікова та інші. Особливості моделювання управлінських систем правоосвітнього спрямування висвітлені в роботах таких українських учених, як: С. Богачов, Д. Бойко, М. Городиський, Я. Гриньова, А. Гуз, І. Дарманська, О. Ковляська, М. Кушнір, О. Ляшенко, П. Макушев, І. Матвієнко, Л. Мацук, В. Олійник, О. Попадич, Л. Рябовол, С. Скуріхін, Л. Твердохліб, О. Фатхутдінова, О. Хоптяна, В. Царенко, М. Штангрет та інші. Поза увагою авторів залишаються питання розробки, опису, аналізу та стану моделі публічного управління правовою освітою населення в Україні, що й обумовило вибір теми дослідження.

Мета статті – вивчити та проаналізувати наукову літературу вітчизняних авторів, у якій обґрунтовуються моделі правоосвітнього спрямування, визначити межі їх функціонування; розробити та описати функціональну модель публічного управління правовою освітою населення в Україні, визначити її основні елементи та підходи.

Термін “модель” у науковій літературі означає деякий образ або прообраз об’єкта-замінника (системи об’єктів) об’єкту-оригіналу, що забезпечує вивчення деяких істотних, на думку дослідника, властивостей оригіналу. У педагогіці модель трактується як “уявна або матеріально-реалізована система, котра відображає або відтворює об’єкт дослідження (природний чи соціальний) і здатна змінювати його так, що її вивчення дає нову інформацію стосовно цього об’єкта” [2]. З філософської точки зору, модель – це “визначення фрагменту природної або соціальної реальності, витвору людської культури, концептуально-теоретичного утворення і т. п. – оригінала. Цей аналог слугує для зберігання і розширення знання (інформації) про оригінал, конструювання оригіналу, перетворення або управління ним” [3]. У такому разі модель, яка є продуктом моделювання, є джерелом інформації про об’єкт і допомагає його пояснити, зрозуміти або вдосконалити. Її доцільність полягає в упорядкуванні нечітких, суперечливих понять або явищ. Заміщення одних об’єктів (оригіналів) іншими (моделями) в процесі моделювання дає змогу дослідити властивості об’єктів на їхніх моделях.

Науковцями досліджено і розроблено велику кількість різних моделей як опис різноманітних явищ та процесів. Значна їх кількість розроблена українськими вченими у різних наукових галузях. Моделі, які містять інформацію про правоосвітню діяльність, що здійснюється в Україні, наведені в табл. 1.

**Таблиця 1**

**Моделі правоосвітнього спрямування, розроблені та науково обґрунтовані українськими вченими у наукових дослідженнях**

Автор	Наука	Назва моделі
1	2	3
Богачов С.	Юридична	Модель правової освіти населення України
Бойко Д.	Психологічна	Концептуальна модель формування правової культури старшокласників
Городиський М.	Педагогічна	Модель організації навчально-виховного процесу відповідно до педагогічних умов, що сприяють засвоєнню змісту правової освіти майбутніх учителів
Гриньова Я.	Педагогічна	Модель формування правової культури майбутніх фахівців транспортної галузі в процесі вивчення правових дисциплін

Закінчення табл. 1

1	2	3
Гуз А.	Історична	Модель шкільної правової освіти, яка базується на вивченні правознавства протягом усього періоду навчання у школі
Дарманська І.	Педагогічна	Модель правової підготовки майбутніх педагогів початкової школи на освітньо-кваліфікаційних рівнях “молодший спеціаліст”, “бакалавр”, “спеціаліст”
Ковляська О.	Педагогічна	Модель системи управління правовою освітою учнів у загальноосвітньому навчальному закладі
Кушнір М.	Державного управління	Базова модель організаційно-правової культури центральних органів виконавчої влади та моделі цієї культури на рівнях форм її прояву: правотворчій, правореалізаційній та/або правозастосовній, процесуальній
Ляшенко О.	Педагогічна	Структурно-функціональна модель цілісної системи правового виховання дітей з вадами інтелектуального розвитку
Макушев П.	Юридична	Модель професійної правової культури дільничних інспекторів міліції
Матвієнко І.	Педагогічна	Педагогічна модель формування ціннісних орієнтацій дев'ятикласників на уроках правознавства
Мацук Л.	Педагогічна	Структурно-функціональна модель професійної підготовки майбутнього педагога до правового виховання молодших школярів
Олійник В.	Педагогічна	Модель правової компетентності керівників навчальних закладів
Попадич О.	Педагогічна	Функціональна модель правового виховання майбутніх фахівців комп'ютерної галузі
Рябовол Л.	Педагогічна	Модель рівневої компетентісно орієнтованої методичної системи навчання правознавства
Скуріхін С.	Юридична	Просторова модель визначення правової культури військовослужбовця
Твердохліб Л.	Педагогічна	Модель особистості випускника навчального закладу нового типу з високим рівнем правової культури
Фатхутдінова О.	Філософська	Концептуальна модель функціонування організаційної свідомості
Хоптяна О.	Педагогічна	Функціональна модель правового виховання молодших підлітків у навчально-вихованому процесі шкіл-інтернатів
Царенко В.	Юридична	Модель професійної правосвідомості військовослужбовця-прикордонника України
Штангрет М.	Юридична	Філософсько-правова модель формування правомірної поведінки курсантів закладів освіти МВС України в умовах несприятливої соціально-правової діяльності

Узагальнення отриманої інформації про розробку моделей правосвітнього спрямування дають змогу стверджувати, що:

– найбільше такі моделі розробляються та науково обґрунтовуються науковцями у педагогіці та, зазвичай, не містять елементів управління;

– більшість моделей спрямовані на покращення навчально-виховного процесу в закладах освіти різних рівнів, на підвищення якості викладання правових

дисциплін в учнівському і студентському середовищі;

- моделі відображають специфічні особливості (умови) діяльності певного закладу освіти, для якого й розроблялась ця модель;

- деякі моделі є професійно орієнтованими;

- деякі моделі були експериментально перевірені, їх результати проаналізовані, узагальнені, на підставі чого розроблені методичні рекомендації щодо практичного їх застосування;

- вчені розробляють різні види моделей (концептуальна, функціональна, структурно-функціональна, базова, філософсько-правова, просторова, педагогічна тощо), в яких зазвичай визначаються певні компоненти (принципи, блоки, завдання, умови, підходи, методи тощо);

- усі моделі створюються для вирішення конкретної цілі, яку ставлять перед собою дослідники.

Загалом можна стверджувати, що запропоновані у наукових працях авторські моделі містять інформацію про правоосвітню діяльність та є зразками цільового спрямування із визначенням конкретних, здебільшого педагогічних та/або психологічних, умов. Звичайно, ці розробки є цінним підґрунтям для педагогічного моделювання та мають теоретичне й практичне значення. Однак спеціального наукового дослідження щодо розробки моделі, в якій би було відображено весь управлінський цикл, спрямований на врегулювання правоосвітньої діяльності в Україні, не проводилося.

Доцільно зазначити, що серед усіх моделей найбільш складною є модель управління, яка представляє теоретично вибудовану сукупність уявлень про систему управління. За своєю суттю вона є копією системи управління, що володіє реальними характеристиками. Як зазначив Є. Охотський, процес моделювання моделі управління охоплює розробку й передачу у розпорядження суб'єкта, що керує, різноманітних варіантів моделей розвитку керованої системи, розроблених із урахуванням можливих зовнішніх обставин (геополітичної ситуації, кон'юнктури світового ринку, конкретної економічної ситуації тощо) [4]. Однак модель управління може змінюватися також і під впливом внутрішніх обставин та під впливом об'єктивних і суб'єктивних чинників. Таким чином, під час розробки моделі управління потрібно враховувати зовнішні і внутрішні, об'єктивні та суб'єктивні чинники, тобто все те, що впливає на її функціонування та властивості.

В Україні публічне управління асоціюється, передусім, із державою та державними органами влади, які беруть участь у формуванні й реалізації державно керуючих впливів. Моделі у державному управлінні представляють “засіб досліджень явищ і процесів у державному управлінні на основі заміщення реального об'єкта його аналогами, умовними образами, тобто моделями... За допомогою моделювання описується структура, відтворюються властивості і тенденції розвитку державного управління, що дає змогу правильно оцінити стан системи, зробити правильні прогнози й ухвалити більш обґрунтоване управлінське рішення... Метод моделювання використовується не тільки для пояснення вже відомих властивостей, але й виявлення нових властивостей, які можуть суттєво вплинути на практику управлінської діяльності” [5]. Як стверджують вітчизняні вчені, “модель державного управління, сформульована в конституції, законах та інших документах, а також виражена в них нормативна модель державного і суспільного життя, що підлягає реалізації через державне управління, набувають реального значення за умови, коли вони дійсно стають орієнтиром, фактором і складовою свідомості, поведінки і діяльності людей” [6].

Загалом можна стверджувати, що модель управління є системою, яка відтворює сутність та найважливіші якості оригіналу і призначена для його дослідження. Вона є ідеалізацією реальності, але не повною мірою. Чим більше специфічних чинників враховано в моделі, тим більше вона буде приближена до дійсності. Залежно від прийняття критеріїв, політичних і економічних пристрастей, установок і завдань, розробляються різні моделі управління. Зокрема, за формою відтворення об'єктів вони є матеріальні (об'єкти, що штучно сконструйовані людиною або взяті з природи як зразки) та уявні (об'єкти, що конструюються у формі образів, які існують лише в уяві дослідника), за призначенням – морфологічні (відображають будову об'єкта), функціональні (дають уявлення про значимість об'єкта, його функції, відношення до об'єктів і до зовнішнього середовища), інформаційні (відтворюють залежність морфологічних і функціональних властивостей об'єкта від якості та кількості внутрішньої і зовнішньої інформації). Нерідко створюються інтегровані моделі, у яких поєднуються різні види моделей [7].

Зупинимося на розгляді функціональної моделі публічного управління правовою освітою населення в Україні, що відображає весь процес управління, відображає комплекс функцій об'єкта аналізу та його елементів, а також дає уявлення про роль державного управління в суспільному житті й в процесах державотворення. На нашу думку, саме в цій моделі відображаються структура, взаємозв'язки системи, закономірності реальної ситуації та проблеми, які в ній виникають. За допомогою створеної системи можна буде визначити шляхи вирішення проблем у практичній діяльності та впорядкувати роботу самої системи.

Зауважимо, що головну роль у функціональній моделі відіграють функції, що виконують певні частини системи, а об'єкти системи є інтерфейсами (зв'язками), які об'єднують ці функції. У такому разі побудова моделі потребує, насамперед, здійснення аналізу в усіх деталях, як працює система загалом, кожна підсистема, кожний структурний елемент, а також взаємодії і взаємозв'язок усіх компонентів системи. Отримані дані спробуємо розмістити в одній моделі – функціональній моделі публічного управління правовою освітою населення в Україні (рис. 1).

У наведеній моделі згруповані основні системи управління (система публічної влади, система самоорганізації населення) та показані взаємозв'язки, що визначають взаємодію між ними. Звичайно, ключову роль у цій моделі відіграють органи державної влади та управління, які мають формувати державну політику щодо розвитку правової освіти (визначати її зміст, цілі, завдання, пріоритети розвитку, розробляти відповідні програми) та реалізовувати її. Також у реалізації державної політики беруть участь інститути самоорганізації населення. Загалом суб'єктами, які безпосередньо беруть участь у правоосвітній діяльності та мають характерні для кожного з них завдання, є: державні та неурядові органи управління на всіх його рівнях, які координують розвиток правоосвітньої діяльності та забезпечують правові, фінансові, організаційні передумови її ефективності; заклади освіти всіх рівнів, які зобов'язані здійснювати правоосвітню та правовиховну діяльність; установи, які організовують просвітницьку діяльність на певній території; просвітницькі установи й організації, діяльність яких пов'язана із реалізацією просвітницьких проєктів і програм; науково-дослідні центри, інститути, які виробляють рекомендації з формування політики в сфері правової освіти та змісту програм правових дисциплін.



також засоби їх організаційного, інформаційного та технологічного забезпечення.

Об'єктом управлінського впливу в цьому випадку є правова освіта, система якої складається з трьох секторів – формального (обов'язкова і додаткова освіта, організована просвіта), неформального (курси, тренінги, лекторії, онлайн освіта тощо) та інформального (самоосвіта, інформаційна освіта (радіо, телебачення, преса тощо)) освіти. Рівень правової освіти громадян країни залежить не лише від них самих, їх активності у вивченні чинних норм права, але й від низки об'єктивних обставин, зокрема від відкритості та доступності джерел права для усього населення, можливості отримання кваліфікованої юридичної консультації у компетентних державних органах або громадських юридичних установах. Отже, в управлінському процесі необхідно враховувати потреби у правових знаннях як національного, так і регіонального (місцевого) рівнів, кожної групи населення, кожної людини і громадянина. Тож на кожному етапі управління необхідним є виявлення та діагностування проблем, формулювання обмежень і критеріїв для прийняття рішень, виявлення альтернатив, їх оцінка та вибір найкращої. У цьому контексті модель публічного управління правовою освітою має ґрунтуватися на таких підходах:

- стратегічному – розроблення та реалізація довгострокових курсів державної політики, спрямованої на розвиток правової освіти (затверджені стратегії, концепції, програми);

- аксіологічному – визначення ціннісних засад правової освіти в сучасному суспільстві;

- структурно-функціональному – виявлення сукупності елементів системної організації управління (система органів державної влади та управління, система органів місцевого самоврядування, система публічної влади, система організацій громадянського суспільства), зв'язків між ними, їх значимості та функцій;

- діяльнісному – визначення цілей, засобів, процесів та результатів публічного управління правовою освітою;

- предметно-проблемному – висвітлення розбіжностей між реальними і бажаними станами визначеного напрямку діяльності;

- системно-ситуаційному – визначення стану системи публічного управління правовою освітою в певний момент часу;

- системно-векторальному – визначення системи (векторів) управлінських впливів (регулюючих, організуючих, контролюючих);

- суспільно значущому – вирішення проблем, пов'язаних із різноманітними суспільними відносинами;

- емпіричному – спостереження за відображенням правоосвітньої реальності у фактах людської свідомості, аналіз та узагальнення отриманих результатів, що можуть стати базою для подальших теоретичних пошуків.

Розробку саме цих підходів здійснено на підставі узагальнення результатів проведеного нами дослідження, що оприлюднені у попередніх наукових публікаціях.

### **Висновки**

Отже, на підставі вивчення наукової літератури, в якій українськими дослідниками теоретично обґрунтовуються моделі правосвітнього спрямування, здійснено узагальнення отриманої інформації. З'ясовано, що хоча ці розробки і є цінним підґрунтям для педагогічного моделювання та мають теоретичне й практичне значення, втім спеціального наукового дослідження щодо розробки моделі управління правовою освітою населення в Україні, не проводилося.

У статті здійснено спробу побудови та теоретичного опису моделі публічного управління правовою освітою населення в Україні. Ця модель є сукупністю взаємопов'язаних систем управління, задіяних у виробленні основних засад та реалізації правоосвітньої діяльності. Хоча ключова роль у розвитку правової освіти відводиться системі органів державної влади та управлінню, втім акцент зроблено на розширенні участі суб'єктів самоорганізації населення, що має посприяти покращенню якості правоосвітньої діяльності в Україні.

### Список використаної літератури

1. Про Національну програму правової освіти населення : Указ Президента України № 992/2001 від 18.10.2001 р. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/992/2001>.
2. Енциклопедія освіти / гол. ред. В. Г. Кремень ; Акад. пед. наук України. К. : Юрінком Інтер, 2008. С. 516.
3. Философский энциклопедический словарь / гл. ред. : Л. Ф. Иличев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. М. : Сов. Энциклопедия, 1983. С. 382.
4. Охотский Е. В. Теория и механизмы современного государственного управления : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры : в 2 т. Т. 1. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2015. С. 35. (Серия : Бакалавр и магистр. Академический курс).
5. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. С. 447, 448.
6. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. К. : Знання-Прес, 2003. С. 123.
7. Бакуменко В. Д., Кравченко С. О. Методологія системних досліджень в державному управлінні : навч. посіб. К. : ВПЦ АМУ, 2011. С. 50, 51.
8. Про Національну програму правової освіти населення...
9. Бакуменко В. Д. Статті до базового підручника з державного управління // Збірник вибраних наукових праць : у 4 ч. Ч. 4. К. : АМУ, 2016. С. 51.

**O. Polyakova**

### MODEL AS A DESCRIPTION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM OF THE POPULATION LEGAL EDUCATION

**On the basis of the analysis of scientific literature, law-oriented models proposed by Ukrainian scientists were determined; their generalization was carried out. The functional model of public administration of legal education in Ukraine has been developed and described its main elements and approaches have been defined.**

**Key words: public management, public administration, legal education, functional model of management, management system, main elements, approaches.**