

*І. В. Жукова*, канд. наук з держ. управління, доцент, старший викладач  
Державний заклад вищої освіти «Університет менеджменту освіти»  
Кафедра публічного управління і проектного менеджменту  
директор Видавничої групи «Наукові перспективи»  
вул. Січових Стрільців, 52А, Київ, 02000, Україна  
e-mail: [irina\\_pravo@ukr.net](mailto:irina_pravo@ukr.net)  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

## АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСОБІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

Визначено, що у рамках теоретичного розуміння таких понять: як «засіб», «правовий засіб» та «засіб публічного адміністрування» необхідно виокремлювати і практичну складову впровадження останніх. Те саме стосується і розуміння галузевого поняття – «засоби публічного адміністрування загальної середньої освіти», а, також, аналізу таких складових частин останнього як: види, ознаки, суб'єкти та об'єкти.

Обґрунтовано, що поняття «засіб», у розрізі публічного управління та адміністрування потребує певного розширеного трактування у питаннях порядку, за допомогою якого такий результат підлягає досягненню.

Зазначено, що зв'язок між дією та результатом, у контексті складової частини практичного розуміння терміну «засіб», водночас, представляє собою щабель поєднання між дією та конкретним результатом. Як наслідок такої конотації та причинно-наслідкового зв'язку, саме «засіб» як явище та феномен, в тому числі, у галузі публічного управління виступає саме механізмом, за допомогою якого досягаються цілі та виконуються певні конкретні завдання у сферах управлінської діяльності.

Доведено необхідність розширити дефініцію «засіб» у державно-управлінському контексті шляхом вказання методів, за допомогою яких можна досягнути кінцевих поставлених результатів (метод адміністрування, метод наукового аналізу, метод економічного прогнозування, метод соціально-політичного планування).

Систематизовано, що складовою частиною практичного розуміння поняття «правовий засіб» можна вважати елемент аплікації механізму останніх на практиці. Якщо конкретизувати дане питання саме за сферою публічного управління, то вмотивованим буде виділити процедуру адміністративної скарги, за допомогою якої можуть оскаржуватися рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Фактично це означає, що правовий засіб набуває практичних ознак саме в аспекті його використання відповідальними суб'єктами. До того ж, останній не може бути інструментом перевищення владних повноважень із узурпації, що означає презумпцію використання правового засобу в практичному осмисленні (із синхронізацією відповідно до законодавчих норм) виключно з метою правостановлюючих акцій.

**Ключові слова:** засіб, правовий засіб, засіб публічного адміністрування, сфера загальної середньої освіти, правовий механізм.

**Постановка проблеми.** Для детальнішого огляду засобів публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти на державному та місцевому рівнях вбачаємо за доцільне, насамперед, визначити понятійні особливості розуміння, пов'язаних із зазначеною тематикою, термінів.

Доцільно зазначити, що в рамках теоретичного розуміння таких понять: як «засіб», «правовий засіб» та «засіб публічного адміністрування» необхідно, також, виокремлювати і практичну складову впровадження останніх. Те саме стосується і розуміння галузевого поняття – «засоби публічного адміністрування загальної середньої освіти», а, також, аналізу таких складових частин останнього як: види, ознаки, суб'єкти та об'єкти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розпочнемо із теоретико-практичного осмислення терміну «засіб». Останній розглядається як у рамках вітчизняного наукового дискурсу, так і у рамках іноземного.

Теоретичне розуміння поняття «засіб» у рамках вітчизняної науки пов'язане із ототожненням останнього із інструментом, матеріальним та нематеріальним ресурсом. Як зазначається у науковій праці Є. Орлової [1, с. 116], термін «засіб», у контексті публічного управління та адміністрування означає певну дію, або сукупність дій, що надають змогу досягти певного результату у конкретній галузі (сегменті) державної діяльності.

Узагальнене розуміння терміну «засіб», у свою чергу, вчена розглядає як механізм, за допомогою якого відбувається реалізація певного процесу, приведення останнього у дію [1, с. 116-117].

Ми схилиємось до думки, що тлумачення поняття «засіб» у вузькому (державно-управлінському) та широкому (загальному) розумінні, у даному дослідженні, повинно мати акцент на виконанні певної дії, що видається нам обґрунтованим та вмотивованим.

Розуміння поняття «засіб», у розрізі публічного управління та адміністрування, водночас, потребує певного розширеного трактування у питаннях порядку, за допомогою якого такий результат підлягає досягненню. Тому, на наш погляд, доцільно розширити дефініцію «засіб» у державно-управлінському контексті шляхом вказання методів, за допомогою яких можна досягнути кінцевих поставлених результатів (метод адміністрування, метод наукового аналізу, метод економічного прогнозування, метод соціально-політичного планування).

Подібне бачення, водночас, запропонував у власному дослідженні вітчизняний дослідник О. Вдовиченко [2, с. 127-129]. На його переконання, поняття «засіб» означає можливість державного апарату досягати результатів у внутрішній та зовнішній політиках. Останній розкривається саме через застосування методології, що є необхідною у контексті координації певних завдань – методів адміністрування, методів наукового аналізу, методів економічного прогнозування та методів соціально-політичного планування.

Так, наприклад, метод адміністрування у системі забезпечення «засобу» як публічно-управлінської категорії представляє собою підхід, що допомагає поєднати нормативні та інституційні особливості управління галуззю [2, с. 127].

У свою чергу, метод наукового аналізу як елемент впровадження певного «засобу» управління є збором та систематизацією даних щодо галузі, у котрій відбуватимуться відповідні управлінські процеси [2, с. 127].

**Метою статті** є розгляд та порівняння правового регулювання засобів публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти на державному та місцевому рівнях.

**Виклад основного матеріалу.** Економічне прогнозування у контексті допоміжного елементу забезпечення ефективності «засобу» як складової управління, в свою чергу, виступає сукупністю організаційних і технічних засобів для збереження та обробки інформації щодо фінансової та бюджетної реалізацій політики в певній сфері із аргументуванням видатків та дотацій [2, с. 128].

Соціально-політичне планування як допоміжний складник інтеграції «засобу» управління представляє собою публічно-управлінський пошук оптимального підходу до урахування державних та приватних інтересів під час нормативно-інституційного регулювання певної галузі [2, с. 128-129].

Вбачаємо за доцільне відмітити, що такий комплексний підхід до розуміння та усвідомлення використання методів у реалізації певних ідей за допомогою «засобу» дозволяє виокремити загальну публічно-управлінську закономірність. Остання полягає в тому, що «засіб» як статична конструкція не є джерелом реалізації певного плану, ідеї та державної політики, а набуває практичних властивостей саме під впливом застосування механізмів приведення його в дію.

Певної конкретизації, однак, на наше переконання, потребує саме частина розуміння методу як доповняльного до засобу елемента публічного управління, наприклад, у контексті урахування властивостей конкретного методу щодо їхнього застосування за конкретними галузями, як-от державна політика, наука, освіта, соціальна сфера тощо.

Тож, від власне теоретичного розуміння поняття «засіб» в узагальненій та публічно-управлінській парадигмах пропонуємо перейти до урахування особливостей практичного розуміння останнього.

З цієї точки зору, нам імпонує наукова позиція Ю. Легези [3, с. 27-28], що наголошує на потребі концентруватися на таких складових практичного розуміння поняття «засіб» як: спосіб впливу та зв'язок між дією та результатом.

Спосіб впливу як явище, у контексті розуміння терміну «засіб», розглядається вченою у публічно-управлінській та узагальненій проєкціях, водночас [3, с. 27]. За таким підходом, «засіб» можна розглядати і як спосіб, за допомогою якого одна сторона впливає на іншу.

Наприклад, законодавчий акт впливає на поведінку суб'єктів через нормативні положення – це стосується як суспільства, так і інституцій, що реалізують державну політику в певній сфері. Також, така концепція ілюструється у рамках горизонтальних та вертикальних правовідносин між органами влади, де практичне розуміння такого впливу полягає у ієрархії, що дозволяє одним суб'єктам детермінувати стилістику функціонування інших, спрямовану на реалізацію кінцевих завдань [3, с. 28].

Зв'язок між дією та результатом, у контексті складової частини практичного розуміння терміну «засіб», водночас, представляє собою щабель поєднання між дією та конкретним результатом. Як наслідок такої конотації та причинно-наслідкового зв'язку, саме «засіб» як явище та феномен, в тому числі, у галузі публічного управління виступає саме механізмом, за допомогою якого досягаються цілі та виконуються певні конкретні завдання у сферах управлінської діяльності [3, с. 28].

На практичній складовій розуміння поняття «засіб», також, наголошували й іноземні науковці. Наприклад, у працях таких вчених як: А. Семінтеллі

[4, с. 172-174] та К. Дж. Коліба [5, с. 92-93] відзначено, що предметне застосування «засобів» у сфері публічного управління та адміністрування, наприклад, концентрується за такими сферами, як комунікаційні засоби та засоби правового впливу.

Перший, відтак, означає необхідність наявності можливостей для зв'язку в мережі Інтернет, онлайн-месенджерах та текстовому форматі кооперації задля досягнення мети в певній публічно-управлінській галузі [4, с. 172; 5, с. 92]. Другий, в свою чергу, має на меті використання законів, нормативних актів, рішень судів, що регулюють суспільні відносини в галузі, дотичній до публічного управління [4, с. 173-174; 5, с. 93].

Вважаємо, що підхід до розуміння терміну «засіб» в публічно-управлінській площині за такими складовими, як комунікація та правовий вплив, дозволяє концептуалізувати призначення останніх – управління шляхом взаємодії та юридичний контроль.

Зазначені терміни, однак, не знаходять прямого трактування у вказаних дослідженнях, тому, нижче пропонуємо власне бачення останніх. Так, поняття «управління шляхом взаємодії» пропонуємо визначати, як сукупність засобів, за допомогою яких нормативний апарат визначає порядок функціонування у певній галузі.

У свою чергу, термін «юридичний контроль», у пристосуванні до засобів як елемента його впорядкування, вбачаємо за доцільне визначити як сукупність методів, механізмів та засобів, що конкретизують порядок діяльності у певній галузі публічного управління, або певній сфері, до якої державне управління є дотичним (політична, економічна, соціальна, освітня сфери).

Надалі, пропонуємо зосередитися на визначенні терміну «правовий засіб», проаналізувавши його в контексті, насамперед, публічно-управлінського ототожнення (розуміння) в теоретичній та, знову-таки, практичній проєкціях.

Узагальнений підхід до визначення терміну «правовий засіб» у рамках як вітчизняної [6, с. 42-43], так і зарубіжної доктрини [7, с. 87] виходить з того, що його визначають через механізм, інструмент, або спосіб, державного впливу на публічні, або приватні, суспільні відносини з метою їхнього впорядкування, виключно в правовому полі.

Предметом використання та впровадження правового засобу як константи є, як правило, захист законних прав та інтересів як держави, так і громадянського суспільства (населення). Таким чином, можна зробити висновок про можливість визначення терміну «правовий засіб» як елемента досягнення правового результату в рамках чинного законодавства держави, сегментації, таким чином, державної політики на загальнодержавному рівні [6, с. 43; 7, с. 91].

У свою чергу, у вищезазначених дослідженнях, також, висвітлюється суто теоретична та практична складові розуміння терміну «правовий засіб».

Так, теоретична складова розуміння терміну «правовий засіб» концентрується на урахуванні особливостей його юридичної природи, його розуміння у якості інструмента регулювання та, водночас, на взятті до уваги інтерпретації останнього через наявність у нього захисної функції.

Юридична природа як складова частина розуміння поняття «правовий засіб» представляє собою презумпцію застосування останнього на базі правових норм

та положень, що виступають помічними в процесі впорядкування суспільних відносин шляхом забезпечення правопорядку.

Ототоження терміну «правовий засіб» із інструментом регулювання засновується на теоретичному баченні останнього у якості механізму, що держава використовує для систематизації суспільних відносин у певній галузі за концепцією, що передбачає обопільне дотримання прав та обов'язків державою та громадянським суспільством як «акторами» (від англ. «actor» – учасник).

Захисна функція як елемент (складова) теоретичного осмислення поняття «правовий механізм», водночас, полягає у наявності в останнього квоти на захист прав та свобод людини і громадянина, держави, юридичних осіб тощо. Механізмами, за допомогою яких відбувається впровадження такої функції, є звернення до органів правового захисту, органів судової влади та, у деяких випадках, адвокатських об'єднань.

Практичне розуміння терміну «правовий засіб», у свою чергу, у зазначених вище працях [6, с. 43-44; 7, с. 92] пов'язується із формою правової реалізації. Під цим, зокрема розуміється використання правових засобів виключно для сприяння суб'єктам таких правових відносин у реалізації власних прав, в тому числі, за допомогою держави. Спрямування такого практичного розуміння даної функції стосується захисту прав та виконання відповідних зобов'язань.

Складовою частиною практичного розуміння поняття «правовий засіб», окрім того, можна вважати елемент аплікації механізму останніх на практиці. Якщо конкретизувати дане питання саме за сферою публічного управління, то вмотивованим буде виділити процедуру адміністративної скарги, за допомогою якої можуть оскаржуватися рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування [8, с. 17]. Фактично це означає, що правовий засіб набуває практичних ознак саме в аспекті його використання відповідальними суб'єктами. До того ж, останній не може бути інструментом перевищення владних повноважень із узурпації, що означає презумпцію використання правового засобу в практичному осмисленні (із синхронізацією відповідно до законодавчих норм) виключно з метою правовстановлюючих акцій [8, с. 17].

**Висновки і пропозиції.** Проаналізовані вище погляди на проблемне питання теоретичного та, водночас, практичного контекстів наукового осмислення терміну та феномену «правового засобу» дозволяють виокремити відмінність між двома полями його трактування.

Усунути останню, на наш погляд, можна за допомогою конотації наступного змісту, що необхідно інтегрувати саме у державно-управлінське визначення терміну «правовий засіб» в практичній проєкції: «під правовим засобом, у практичному розумінні, доцільно розуміти предметне впровадження певного механізму забезпечення державно-управлінської політики на локальному, або загальнодержавному, рівні, що спирається на теоретичні складові розуміння останньої, наукові напрацювання вчених та дослідників».

Подібний симбіоз теорії та практики, на наше особисте переконання, дозволить забезпечити підвищення рівня ефективності правових засобів як інструментів інтеграції політики держави.

### Список використаної літератури

---

1. Фролова Є. Методи публічного адміністрування : понятійно-змістовна характеристика. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 114-117.
2. Вдовиченко О. Застосування методів публічного адміністрування в сучасних умовах : теоретичні та практичні аспекти. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 3. С. 124-132.
3. Лєгеца Ю. Методи публічного управління : адміністративно-правовий аспект. *Law. State. Technology*. 2021. № 2. С. 25-30.
4. Sementelli, A. *Public Administration and Epistemology. Experience, Power, and Agency*. Taylor & Francis. 2020. 206 p.
5. Koliba, C. J. *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*. Taylor & Francis. 2017. 386 p.
6. Павлюков І. Правові засоби: поняття, види, функції та взаємодія в процесі регулювання суспільних відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2023. № 75 (1). С. 41-46.
7. Smith, S. A. *Rights, Wrongs, and Injustices. The Structure of Remedial Law*. OUP Oxford. 2019. 368 p.
8. Вакарюк Л. В. Правові засоби як складова частина правового режиму з позицій інструментальної теорії права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2018. № 48 (1). С. 15-18.

### References

---

1. Frolova, E. (2023). Methods of public administration: conceptual and substantive characteristics. *Juris Europensis Scientia*. No. 1. P. 114-117 [in Ukrainian].
2. Vdovichenko, O. (2022). Application of methods of public administration in modern conditions: theoretical and practical aspects. *South Ukrainian legal journal*. No. 3. P. 124-132 [in Ukrainian].
3. Legeza, Yu. (2021). Methods of public management: administrative and legal aspect. *Law. State. Technology*. No. 2. P. 25-30 [in Ukrainian].
4. Sementelli, A. (2020). *Public Administration and Epistemology. Experience, Power, and Agency*. Taylor & Francis. 206 p.
5. Koliba, C. J. (2017). *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*. Taylor & Francis. 386 p.
6. Pavlyukov, I. (2023). Legal means: concepts, types, functions and interaction in the process of regulating social relations. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*. No. 75 (1). P. 41-46 [in Ukrainian].
7. Smith, S. A. (2019). *Rights, Wrongs, and Injustices. The Structure of Remedial Law*. OUP Oxford. 368 p.
8. Vakaryuk, L. V. (2018). Legal means as an integral part of the legal regime from the standpoint of the instrumental theory of law. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*. No. 48 (1). P. 15-18 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 19.10.2024 р.



*I. V. Zhukova*, Candidate of Sciences in Public Administration,  
Associate Professor, Senior Lecturer  
State Institution of Higher Education  
"University of Education Management"  
the Department of Public Administration and Project Management  
Director of the Publishing Group "Scientific Perspectives"  
52A Sichovyh Striltsiv St, Kyiv, 02000, Ukraine  
e-mail: [irina\\_pravo@ukr.net](mailto:irina_pravo@ukr.net)  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

## ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC ADMINISTRATION MEANS IN THE SPHERE OF GENERAL SECONDARY EDUCATION

### Summary

It was determined that within the framework of the theoretical understanding of such concepts as "means", "legal means" and "means of public administration" it is necessary to distinguish the practical component of the implementation of the latter. The same applies to the understanding of the branch concept - "means of public administration of general secondary education", as well as the analysis of such constituent parts of the latter as: types, signs, subjects and objects.

It is substantiated that the concept of "means", in the context of public management and administration, needs a certain extended interpretation in matters of the order by which such a result is to be achieved.

It is noted that the connection between the action and the result, in the context of the component part of the practical understanding of the term "means", at the same time, represents a level of combination between the action and a concrete result. As a result of this connotation and cause-and-effect relationship, it is the "means" as a phenomenon and phenomenon, including in the field of public administration, that acts as the mechanism by which goals are achieved and certain specific tasks are performed in the spheres of managerial activity.

The need to expand the definition of «means» in the state-management context by specifying the methods by which the final set results can be achieved (method of administration, method of scientific analysis, method of economic forecasting, method of socio-political planning) is proven.

It is systematized that an element of the application of the latter mechanism in practice can be considered a component of the practical understanding of the concept of "legal remedy". If we specify this issue specifically in the field of public administration, then it will be motivated to single out the administrative complaint procedure, which can be used to challenge the decisions of state authorities and local self-government bodies. In fact, this means that the legal remedy acquires practical features precisely in the aspect of its use by responsible subjects. In addition, the latter cannot be a tool for exceeding the powers of usurpation, which means the presumption of the use of a legal instrument in a practical sense (with synchronization in accordance with legislative norms) exclusively for the purpose of legal actions.

**Keywords:** tool, legal tool, tool of public administration, sphere of general secondary education, legal mechanism.