

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ЕЛЕМЕНТІВ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ІВЧЕНКО Анастасія Володимирівна - здобувач МАУП

В роботі определена роль и предложена систематизация элементов хозяйственно-правового обеспечения образовательной деятельности. В результате систематизации элементов внутренней структуры этого обеспечения выделено три группы правовых норм. Выявлено отсутствие системной связи между указанными группами хозяйственно-правового обеспечения образовательной деятельности. Установлено, что цели и содержание образования, его пространственные и временные параметры закрепляются в нормах первой группы и определяют в известной мере состав и содержание норм второй и третьей групп.

Ключові слова: освіта, освітянська діяльність, господарсько-правове забезпечення, нормативна модель, групи правових норм, інноваційний розвиток, комерціалізація, конкурентність, освітні послуги.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими практичними завданнями

Важливість побудови економіки знань, інноваційного розвитку обумовлює необхідність подальшого вдосконалення правового регулювання освіти у комерційному плані, розглядаючи її як свого роду послуги, тобто з господарсько-правових позицій, забезпечуючи конкурентність надання відповідних послуг. Ось чому господарсько-правове забезпечення освітянської діяльності набуває велике значення і потребує спеціального дослідження.

Мета дослідження

Метою цієї статті є визначення та формулювання напрямків системного вдоскона-

лення адміністративно-правового забезпечення права громадян на освіту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

У літературі звично досліджувалися ті чи інші аспекти адміністративно-правового забезпечення права людини на освіту [1-5], проте автори цих досліджень обмежувалися питаннями адміністративно-правового статусу окремих ланок системи освіти [1, 6], адміністративно-правової відповідальності, адміністративно-примусових заходів попередження та припинення порушень права громадян на освіту [2] або питаннями статусу ВНЗ [3], правового виховання курсантів [4] тощо. Лише в останній час з'явилися роботи, присвячені господарсько-правовій діяльності навчальних закладів [5]. У той же час потрібні системні, комплексні дослідження, які б охоплювали не тільки окремі аспекти, пов'язані з господарсько-правовим забезпеченням, а й системною ув'язкою всіх елементів цього забезпечення.

Виклад основного матеріалу дослідження

Якщо звернутись до етимології слова «послуга», то під ним розуміється 1) дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому; 2) діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чіїх-небудь потреб; обслуговування». У словнику-довіднику, присвяченому державному управлінню (укладач Ю. Оболенський), наведено

наступне її визначення: «Послуга - особлива споживча вартість процесу праці, виражена в корисному ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства» [6].

Друге значення більше відображає поняття послуги в правовому розумінні. Новелою є правова регламентація договору про надання послуг у Цивільному кодексі (ЦК) України. Включення цього договору у ЦК України обумовлено тим, що ЦК УРСР, регулюючи окремі договори на надання послуг (комісію, доручення, перевезення та ін.), не мав змоги повністю охопити всю різноманітність даних договорів, негативним наслідком чого стала або ж повна відсутність їх правового регулювання, або регулювання на рівні відомчих нормативних актів, що не лише відкинуло їх поза межі цілісного кодифікованого приватноправового нормативного акта ЦК УРСР, а й призвело до значних прогалин у цивільному законодавстві. Отже, законодавче закріплення відповідного правочину у Цивільному кодексі є закономірним процесом, який спрямований на розширення інститутів зобов'язального права, з метою проведення більш детальної правової регламентації як вже існуючих договорів, так і таких, що не мали правового регулювання в Цивільному кодексі УРСР 1963 р. Ст. 177 ЦК України розглядає послуги як самостійний об'єкт цивільного права, що є вагомим аргументом, який підтверджує доцільність регламентації послуг як об'єкта приватних відносин, встановлення майнової відповідальності для їх учасників, зокрема, для навчального закладу. Все це сприятиме підвищенню якості освітянської діяльності, освітніх послуг.

Щодо Господарського кодексу, то в ньому практично у всіх статтях, присвячених регулюванню господарської діяльності та господарських відносин, йде мова як про виготовлення та реалізацію у сфері суспільного виробництва продукції, так і про виконання робіт чи надання «послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність».

Таким чином, якщо освітні послуги за часів панування адміністративно-розподільчої системи розглядалися як об'єкт виключно адміністративних правовідносин, як адміністративні послуги, то з переходом до ринкових відносин, появою приватних навчальних

закладів, освітні послуги набувають ознак товару, займають іманентно властиве їм місце об'єкта приватно-правових, господарсько-правових відносин, цивільно-правового та господарсько-правового регулювання.

Розмежування між останніми сферами правової юрисдикції (між цивільно-правовим та господарсько-правовим регулюванням) могло б здійснюватися наступним чином: укладення установчого договору в процесі створення навчального закладу як суб'єкта приватних відносин, надання освітянських послуг безпосередньо споживачеві – прерогатива цивільно-правового регулювання, а всі відношення, що пов'язані з виробництвом послуг, реалізацією всіх його етапів, включаючи визначення компетенції всіх учасників даного процесу, повинно віддаватися господарському праву.

Вважаємо за доцільне введення поняття господарсько-правового забезпечення того чи іншого процесу. Будемо розуміти під цим забезпеченням сукупність нормативних актів, що визначають, моделюють відповідний процес, діяльність, утворюючи її нормативну модель.

Розвиток господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності є важливим напрямком реформування законодавства про освіту України, надання йому спрямованості на постійне зростання якості відповідних послуг.

Системний аналіз об'єкту дослідження - господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності - припускає визначення цього забезпечення в системі більш високого рівня (метасистемі), а також його внутрішньої структури. Що стосується системи більш високого рівня, то серед видів галузевої належності норм права звично виділяються конституційне, адміністративно-правове та інші види (юридичного) забезпечення цієї діяльності.

Щодо внутрішньої структури господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності. Якщо спробувати систематизувати елементи цієї структури, то у системі господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності можна виділити три групи правових норм. Перша група (її ми виділяємо як цілезадаючу) включає норми, що

визначають основні параметри об'єкту правового регулювання - освіти – її цілі, зміст, просторові і часові параметри, порядок реалізації права громадян на освіту. Це – ст. 53 Конституції України, яка закріплює право громадян на освіту, а також норми законів «Про освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про позашкільну освіту», положення затверджені Указом Президента України Національної доктрини розвитку освіти, Стратегії інноваційного розвитку України на 2010 – 2020 роки в умовах глобалізаційних викликів тощо.

Друга група нормативних актів включає адміністративно-правові і господарсько-правові норми, які:

- регламентують організацію управління освітою, види та структуру органів виконавчої влади, які діють у сфері освіти, їх правовий статус тощо;

- визначають компетенцію органів освітньої діяльності (компетенційні акти).

Це – укази Президента (напр., «Про Міністерство освіти і науки України», «Про деякі питання Національної академії державного управління при Президенті України»), норми відповідних положень про міністерства і відомства, що мають підвідомчі вищі навчальні заклади освіти; постанови КМУ (напр., «Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України», «Про затвердження Типового положення про управління освіти обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації», «Про затвердження Положення про державний вищий заклад освіти»; «Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)», «Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра», «Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста», «Про удосконалення механізму регулювання плати за послуги у сфері освіти»), накази МОН (напр., «Про затвердження Положення про порядок здійснення інноваційної освітньої діяльності», «Про затвердження Положення про вище професійне училище та центр про-

фесійно-технічної освіти», «Про затвердження нормативно-правових актів щодо проведення зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень випускників навчальних закладів системи загальної середньої освіти» та ін.).

Третю групу нормативних актів складають господарсько-правові акти, що регламентують порядок створення і функціонування у ринковому середовищі комерційних і некомерційних навчальних закладів (Господарський кодекс України, антимонопольне законодавство, законодавство про реєстрацію, ліцензування, реорганізацію та ліквідацію суб'єктів підприємницької діяльності, про захист прав споживачів, про сприяння розвитку малого підприємництва, про відповідальність суб'єктів підприємництва, про зовнішньоекономічну діяльність тощо. До цієї ж групи слід віднести і господарсько-процесуальне законодавство, яке регулює розгляд господарських спорів за участю суб'єктів господарювання.

Стосовно системного зв'язку та співвідношення між зазначеними групами господарсько-правового забезпечення освітньої діяльності. Системного зв'язку між цими групами нормативних актів немає, оскільки кожен з них розроблявся в автономному, локальному режимі. А отже, всі вони не пов'язані один з одним, їх норми нерідко дублюються при одночасній наявності великих прогалів у правовому регулюванні господарської діяльності. Загалом несистемність – це один з головних недоліків правового забезпечення освітньої діяльності. Серйозним недоліком є також недостатня проблемна орієнтованість зазначеного забезпечення. Тобто не всі норми чинного законодавства щодо забезпечення освітньої діяльності спрямовані на вирішення дійсних проблем.

Співвідношення між перерахованими трьома групами правових норм таке. Цілі і зміст освіти, її просторові та часові параметри закріплюються у нормах першої групи і визначають у певній мірі склад і зміст норм другої і третьої груп. Крім того, склад цих груп правових норм визначається також і організацією реалізації права на освіту, яка склалася в нашій країні. Зокрема, окремі міністерства і відомства (Міністерство оборони,

АНОТАЦІЯ

У роботі визначена роль і запропонована систематизація елементів господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності. У результаті систематизації елементів внутрішньої структури цього забезпечення виділено три групи правових норм. Виявлено відсутність системного зв'язку між зазначеними групами господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності. Встановлено, що цілі і зміст освіти, її просторові та часові параметри закріплюються у нормах першої групи і визначають у певній мірі склад і зміст норм другої і третьої груп.

Генеральна Прокуратура, МВС, СБУ, Державна податкова адміністрація) мають підвідомчі вищі навчальні заклади освіти. Є Національна академія державного управління при Президентові України. У віданні Київської міської державної адміністрації, Асоціації міст України та громад перебуває, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 9 липня 1997 р. № 725, ВНЗ «Академія муніципального управління» і т.д.

Якщо цілі і зміст освіти, її просторові та часові параметри, що містяться у нормах, віднесених нами до першої групи, визначають, як зазначалось, склад і зміст норм другої групи, то зміни вищезгаданих параметрів мають внести відповідні зміни і в організації реалізації освітянської діяльності.

У той же час, як свідчить законодавча практика, у нас зміна цілей і змісту освіти не завжди веде до відповідних змін чинної організації освітньої діяльності.

Висновки

Побудова економіки знань, перехід до інноваційного розвитку обумовлюють необхідність подальшого вдосконалення правового регулювання освіти у комерційному плані.

Доцільно розглядати освітянську діяльність як свого роду послуги, тобто з господарсько-правових позицій, з метою забезпечення конкурентності надання відповідних послуг.

Господарсько-правове забезпечення освітянської діяльності набуває великого значення і потребує спеціального дослідження.

У складі господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності доцільно ви-

SUMMARY

The paper defines the role and proposed to systematize the elements of economic and legal support educational activities. As a result, systematize elements of the internal structure of the software are three groups of legal norms. Revealed no systematic communication between these groups of economic and legal support educational activities. It was established that the objectives and content of education, its spatial and temporal parameters are fixed in the first group norms and determine to some extent the composition and content of the rules of the second and third groups.

ділити три групи правових норм. У першій задаються цілі і зміст освіти, її просторові та часові параметри, а у другій і третій групах мають визначатися засоби досягнення цілей та інших основних параметрів. Дослідження свідчать про відсутність системного зв'язку між зазначеними групами господарсько-правового забезпечення освітянської діяльності. Цілі і зміст освіти, її просторові та часові параметри, що закріплюються у нормах першої групи мають більш системно визначати склад і зміст норм другої і третьої груп.

Література

1. Ракша Н.С. Господарсько-правове забезпечення права громадян на освіту. – Рукопис. Дис. кандидата юридичних наук за спец. 12.00.07 Львів, 2007. – 196 с.
2. Лазарева Н.С. Господарська відповідальність у системі юридичних засобів забезпечення права громадян на освіту // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2005. – № 3 (22). – С. 279-286.
3. Миськів Л.І. Діяльність ВНЗ МВС України як об'єкт господарсько-правового регулювання // Наше право. – 2007. - № 2. – С.27-30.
4. Миськів Л.І. Проблеми морально-правового виховання курсантів ВНЗ МВС України // Наше право. – 2008. - № 1. – С. 60-65.
5. Деревянко Б.В. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів. // Автореф. дис. канд. юрид. наук. – спец. 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право: К. – МАУП, 2014
6. Державне управління та державна служба: Словник-довідник. Уклад. Ю. Оболенський, - К.: Вид-во КНЕУ, 2005 - с.283