

На завершення роботи конференції учасники ухвалили підсумковий документ:

**Підсумковий документ**  
**Міжнародної наукової конференції**  
**“Восьмі юридичні читання. Правові проблеми взаємодії влади і**  
**громадянського суспільства”**  
**10-11 жовтня 2012 р.**

Відтак, здобутки конференції сприятимуть випрацюванню механізмів розв’язання правових проблем взаємодії влади і громадянського суспільства, а високий професіоналізм і відданість справі вчених-юристів і політологів – забезпеченню високого рівня освіченості громадян, культурному та економічному розквіту українського суспільства.

**Кархут О. Я.**  
**Національний педагогічний університет**  
**імені М. П. Драгоманова**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОСВІТИ**  
**В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ**

*У статті розглянуто особливості правового регулювання відносин у сфері освіти в контексті державної освітньої політики, розкрито поняття, сутність, характерні риси та зміст освітніх правовідносин.*

***Ключові слова:** правове регулювання, державна освітня політика, відносини у сфері освіти, освітні правовідносини.*

Історія засвідчує, що освіта виступає важливим чинником суспільного прогресу. Вона розглядається як один із потужних важелів розвитку людства та як стратегічний пріоритет будь-якої державної політики. Вагомість питань освіти постійно підкреслюється і міжнародною спільнотою.

Останнім часом особливий інтерес у дослідників викликає проблема правового регулювання освітньої сфери, що об’єднує багатогранні за своєю природою відносини.

Як відомо, основи сучасної системи законодавства про освіту в Україні сформувалися на початку 90-х років ХХ століття. Прийняття закону України “Про освіту” (1991 р.), а також Конституції України (1996 р.) мало важливе значення для розвитку системи освіти. Ці нормативні акти заклали правові основи оновлення відносин у цій сфері. Однак на їх основі не вдалося повністю сформувати впорядковану і збалансовану систему законодавства про освіту, що забезпечувала б послідовне і системне регулювання відносин у цій сфері.

Варто підкреслити, що зміни, які відбуваються на сучасному етапі в галузі освіти, за своїм обсягом і характером настільки істотні, що вимагають не окремих поправок до відповідного законодавства, а системного оновлення всього механізму правового регулювання відносин у цій сфері.

Розробка нових науково обґрунтованих підходів до правового регулювання всієї

сукупності відносин у галузі освіти, формування адекватного цілісного механізму правового регулювання в значній мірі залежить від розуміння природи і змісту освітніх правовідносин та їх взаємозв'язків з іншими правовідносинами, що виникають у цій сфері.

Істотний вплив на питання правового регулювання відносин у сфері освіти безумовно має стан державної політики в галузі, який охоплює комплекс заходів, що вживаються державою, її органами та іншими суб'єктами політичної дії щодо освіти як соціального інституту.

Ці питання потребують ретельного вивчення та наукового обґрунтування. Дослідження даної проблематики має значення як для теорії держави і права, методології правового регулювання, так і для практичної роботи органів державної влади при вирішенні завдань модернізації системи освіти.

Передусім необхідно розмежувати на перший погляд тотожні за значенням поняття “правовідносини у сфері освіти” і “освітні правовідносини”. Одним із перших це зробив російський фахівець у галузі освітнього права В. М. Сирих. Різниця, на думку науковця, полягає в тому, що перше з них характеризує всі види правовідносин, які існують в освітній сфері, що має всезагальний характер, а притаманні їй відносини регулюються практично всіма галузями права. Друге застосовується для означення правовідносин, що становлять безпосередній предмет освітнього права. Саме ці правовідносини найбільш повно відображають специфіку освітньої сфери, її функції та місце в системі процесів і явищ сучасного громадянського суспільства.

Відносини у сфері освіти науковець вважає комплексними, а освітні відносини, на думку В. М. Сирих, – це відносини, в які вступають у процесі навчання та виховання особи, що навчаються, з однієї сторони і освітня установа та педагогічні працівники – з іншої [1, с. 9-10].

Освітні відносини є найбільш поширеними і масовими у сфері освіти, вони стійкі, повторювані, тривалі за строком дії, духовні в своїй основі. Упорядкування цих суспільних відносин і забезпечення законних інтересів суб'єктів права є необхідним та важливим завданням правового регулювання відносин у сфері освіти.

Об'єктивною передумовою виникнення освітніх відносин виступає той факт, що освіта є не тільки особистим соціальним благом, а і суспільною необхідністю [2].

В. В. Спаська, крім освітніх відносин, виділяє суміжні відносини у сфері освіти, які пов'язані з освітніми, але не тотожні їм. До їх числа дослідниця відносить види правових зв'язків, що виникають у процесі регулювання об'єктів сфери освіти засобами різних галузей законодавства (адміністративні, цивільні, фінансові, трудові та ін.). Сукупність вказаних правовідносин, за словами В. В. Спаської, є органічною цілісною системою, загальною метою якої є сприяння реалізації права на освіту [3, с. 23].

Крім цього, В. В. Спаська робить висновок, проте, специфіка освітніх правовідносин не дозволяє віднести їх до жодного з відомих типів правовідносин, що виділяються на підставі властивостей їх об'єкта. Освітні правовідносини не є пасивними, оскільки для задоволення освітніх інтересів і потреб правомочної сторони недостатньо обов'язку зобов'язаної сторони утримуватися від небажаної для правомочної особи поведінки. Освітні правовідносини також не можуть бути повною

мірою віднесені до правовідносин активного типу, у яких головну роль відіграє юридичний обов'язок зобов'язаної особи виконувати певні дії на користь правомочної особи, що дозволяють задовольнити її законний інтерес. Хоча надання якісної освіти є головним функціональним завданням зобов'язаної сторони, вона не є власником цього нематеріального блага й не може створити його самостійно, без участі правомочної сторони, без здійснення нею активних позитивних дій щодо навчання.

Дослідниця вважає, що освітні правовідносини слід віднести до інтерактивного типу, який характеризується активною поведінкою обох сторін, що знаходить відображення як в матеріальному змісті освітніх правовідносин, так і в структурі і змісті суб'єктивного права і юридичного обов'язку [3, с. 56].

В. І. Шкатулла розглядає освітні правовідносини у широкому та вузькому значеннях. У широкому – це всі відносини, що виникають у сфері освіти (педагогічні, трудові, управлінські, цивільно-правові, земельні та ін.) і які носять комплексний характер. У вузькому – це педагогічні відносини тобто відносини “щодо навчання і виховання”. Віддаючи перевагу цій тезі, стверджується, що всі відносини сфери освіти можна називати освітніми [4, с. 21].

Широкий підхід до освітніх відносин, і як наслідок охоплення всіх суспільних відносин у сфері освіти, на думку Д. Б. Міннігулової, призводить до перетворення освітнього права на всеохоплюючу галузь [5, с. 21-28].

О. Мельничук зазначає, що суспільні відносини у сфері освіти регулюються нормами різних галузей права, проте така сукупність норм адміністративного, цивільного, трудового чи інших галузей права не є простим їх дублюванням чи механічним поєднанням. У процесі правового регулювання простежується тісний взаємозв'язок і взаємовплив цих норм, що завдяки спільній меті, завданням та об'єкту правового регулювання набувають “освітньої” специфіки [6, с. 16].

Дослідниця визначає освітні правовідносини як врегульовані нормами освітнього права суспільні відносини, що виникають між особою, яка навчається, та навчальним закладом, іншими учасниками навчально-виховного процесу у зв'язку з оволодінням цією особою знаннями, уміннями, навичками, визначеними стандартами освіти [6, с. 18].

На думку В. М. Сирих, правовий статус учасників освітніх правовідносин унікальний, не повторюється повністю чи частково правовими статусами суб'єктів цивільних, адміністративних чи інших галузей права [1, с. 73].

Внаслідок того, що передача знань, умінь, навичок і нагромадженого досвіду завжди передбачає наявність носія цих цінностей (педагога) і людини, що відчуває потребу в здобутті цих нематеріальних цінностей (учня), розподіл соціальних ролей і функцій у суспільних освітніх відносинах також є природним. Носій знань і досвіду прагне передати ті цінності тим, хто здатний їх перейняти і опанувати. Це передбачає тісний процес взаємного спілкування, в якому зацікавлені обидві сторони – і педагог, і учень. У результаті невідчутні нематеріальні блага (об'єкт, що лежить в основі взаємного спілкування сторін), які проте мають велику цінність, переходять від їх початкового носія (педагога) до інших осіб (учнів), привласнюються ними, при цьому не збіднюючи, а іноді і збагачуючи першого [7, с. 19].

Дослідники звертають увагу на те, що сучасне українське законодавство

незадовільно врегульовує освітні відносини у зв'язку з невизначеністю правового статусу суб'єктів цих відносин.

Вважаємо, що суб'єктний склад освітніх правовідносин включає, з однієї сторони, здобувача освіти (вихованця, учня, студента, курсанта, екстерна, інтерна, клінічного ординатора, аспіранта, ад'юнкта, здобувача, докторанта тощо), в окремих випадках їх батьків (ін. законних представників), а з іншої – навчальний заклад і педагогічних працівників.

Освітню правосуб'єктність можна визначити як здатність особи мати і здійснювати освітні права і обов'язки та нести відповідальність у разі їх невиконання.

Специфіка освітніх відносин виражається в особливих вимогах до суб'єктів освітніх відносин. Наприклад, для ведення освітньої діяльності навчальний заклад повинен мати ліцензію; до педагогічної діяльності не допускаються особи, яким вона заборонена за вироком суду або за медичними показаннями; здобувачі освіти з самого раннього дитинства набувають освітню дієздатність.

Потенційним об'єктом освітніх правовідносин в найзагальнішому вигляді є освіта, тобто сукупність нематеріальних духовних благ, на оволодіння якими спрямований законний інтерес суб'єктів права на освіту. У відповідності з сучасною освітньою парадигмою вона включає не тільки традиційну сукупність знань, умінь та навичок, але й ключові компетенції, від яких залежить здатність людини до саморозвитку, самовизначення, соціалізації та ефективної діяльності в сучасному суспільстві, а також вихованість.

Ці нематеріальні духовні блага є природною цінністю і потенційно можуть належати всім і кожному.

Особливістю цього об'єкта є те, що його зміст та параметри не можуть визначатися за домовленістю учасників освітніх правовідносин. Зміст знань, що повинна засвоїти особа, система навичок і умінь містяться в освітній програмі відповідного рівня і напрямку. При цьому ці знання повинні бути не нижчі мінімального рівня передбаченого державними стандартами освіти.

Освіта як сукупність нематеріальних духовних благ представляє інтерес для учасників освітніх правовідносин саме як освітній результат, реально досягнутий особою, яка навчається, в процесі засвоєння конкретної освітньої програми. Тобто, в процесі розвитку освітніх правовідносин їх об'єкт фактично переходить (трансформується) з однієї форми в іншу: із запланованої (ідеальної) – в конкретну (реальну).

Особливості об'єкта впливають на структуру і способи реалізації прав та обов'язків всіх учасників освітніх правовідносин і відповідно на їх зміст.

Зміст освітніх правовідносин включає в себе права та обов'язки у сфері освіти, їх аналіз дозволяє виявити специфічні риси і особливості цих відносин.

Необхідні знання, вміння та навички можуть бути сформовані в учня тільки при його активній участі. Здобувач освіти в процесі підсумкової атестації повинен підтвердити, що рівень його знань відповідає встановленим вимогам, тобто обов'язок забезпечувати належну якість об'єкта освітніх відносин лежить не тільки на зобов'язаній стороні (освітня установа створює умови, необхідні для успішного освоєння досліджуваних предметів, забезпечує якість одержуваного освіти), але і на правомочній.

Т. Н. Трошкіна особливістю змісту освітніх правовідносин називає те, що зобов'язана сторона (освітня установа) володіє владними повноваженнями по відношенню до правомочного суб'єкта і може застосовувати до нього заходи дисциплінарної відповідальності. Зобов'язаними і одночасно наділеними владними повноваженнями разом з освітньою установою є педагогічні працівники. Вони підтримують порядок в аудиторії, здійснюють поточний та підсумковий контроль та ін. [8, с. 57].

Як бачимо, існують різні точки зору щодо розуміння правовідносин у сфері освіти, але переважна більшість дослідників виділяють в їх складі дві групи, одні з яких вважають основними (первинними), а інші суміжними (вторинними).

У літературі з освітнього права неодноразово наголошується на тому, що саме освітні правовідносини становлять основу і є первинними серед правовідносин у сфері освіти. Розробка нових наукового обґрунтованих підходів щодо правового регулювання всієї сукупності відносин у сфері освіти, формування адекватного цілісного механізму правового регулювання в значній мірі залежить від розуміння природи і змісту освітніх правовідносин.

Вважаємо, що правовідносини у сфері освіти носять комплексний характер, а освітні правовідносини – це врегульовані нормами освітнього законодавства відносини, що виникають між здобувачем освіти (в окремих випадках батьками чи іншими законними представниками) з однієї сторони і освітньою установою та педагогічними працівниками – з іншої у зв'язку з реалізацією права на освіту, забезпеченням державних гарантій прав і свобод людини в сфері освіти та створенням умов для реалізації права на освіту.

Особливостями освітніх правовідносин є те, що їм притаманна “власна” сфера виникнення, функціонування, розвитку, – освіта (дошкільна, загальна середня, позашкільна, професійно-технічна, вища, післядипломна, аспірантура, докторантура). Ці відносини мають стійкий, триваючий характер, постійно повторюються, духовні в своїй основі, є багатосторонніми, інтерактивними, спрямовані на розвиток і саморозвиток всіх учасників освітнього процесу.

Особливий правовий статус учасників освітніх відносин полягає як у рівності суб'єктів, так і в їх підпорядкованості. З одного боку, їх учасники виступають як рівноправні суб'єкти, а з іншого – потреба організації та контролю якості навчально-виховного процесу зумовлює підпорядкованість одного суб'єкта іншому.

Об'єктом освітніх правовідносин є сукупність немайнових духовних благ (знань, умінь, навичок, ключових компетенцій та вихованості), на оволодіння якими спрямований законний інтерес суб'єктів права на освіту.

Ще однією визначальною рисою освітніх правовідносин є вираження у них приватного та публічного інтересу. Держава, суспільство і сама особа мають спільну зацікавленість у позитивному результаті освіти, що здобувається.

Особливістю методу правового регулювання освітніх відносин є поєднання імперативності і диспозитивності, що дозволяє варіювати, підлаштовувати освітні відносини під існуючі в даному регіоні (або в даній освітній організації) умови.

Ігнорування специфіки освітніх правовідносин на практиці може привести до суттєвих проблем, що спотворюють сутність механізму їх правового регулювання.

На сучасному етапі основні тенденції розвитку освіти визначаються, у першу чергу, на законодавчому рівні. Освітні відносини, будучи системоутворюючими у сфері освіти, повинні отримати максимально повну регламентацію в правових нормах. Інші відносини, пов'язані з освітніми, залишаючись у рамках загальних приписів своїх галузей, підлягають регулюванню нормами законодавства про освіту тільки в частині особливостей їх реалізації в сфері освіти.

Розробка, прийняття дієвої законодавчої бази у сфері освіти, своєчасне усунення прогалин та внесення змін у чинні закони – актуальне, важливе державне питання. Сьогодні Україна визначила власну політику і стратегію, яка невід'ємно пов'язана зі світовими тенденціями, що проголошують освіту найбільш пріоритетною сферою життєдіяльності суспільства.

#### **Використані джерела:**

1. Сырых В. М. Введение в теорию образовательного права / В. М. Сырых. – М. : Готика, 2002. – 400 с.
2. Киримова Е. А. Об образовательном праве / Е. А. Киримова // Право и образование. – 2005. – № 4. – С. 17-22.
3. Спасская В. В. Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... док. юрид. наук : спец. 12.00.01. “Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве” / В. В. Спасская. – М., 2007. – 57 с.
4. Шкатулла В. И. Образовательное право / В. И. Шкатулла. – М. : Издательство НОРМА, 2001. – 688 с.
5. Миннигулова Д. Б. Проблемы понятия и структуры образовательного права / Д. Б. Миннигулова // Право и образование. – 2009. – № 4. – С. 21-28.
6. Мельничук О. Поняття та особливості освітніх правовідносин / О. Мельничук // Юридична Україна. – 2010. – № 11. – С. 15-19.
7. Освітнє право: конспект лекцій / [авт. кол. : В. В. Астахов, К. В. Астахова (мол.), О. Л. Войно-Данчишина та ін.] ; за заг. ред. В. В. Астахова ; Нар. укр. акад. ; Міжнар. фонд “Відродження”. – Х. : Вид-во НУА, 2011. – 144 с.
8. Трошкина Т. Н. Понятие и структура образовательного правоотношения / Т. Н. Трошкина // Реформы и право. – 2011. – № 3. – С. 55-58.

#### ***Кархут О. Я. Правовое регулирование отношений в сфере образования в контексте государственной образовательной политики.***

*В статье рассмотрены особенности правового регулирования отношений в сфере образования в контексте государственной образовательной политики, раскрыто понятие, сущность, характерные черты и содержание образовательных правоотношений.*

**Ключевые слова:** правовое регулирование, государственная образовательная политика, отношения в сфере образования, образовательные правоотношения.

#### ***Karhut O. Legal regulation of relations in the field of education in the context of national education policy.***

*The article describes the features of the legal regulation of relations in the field of education in the context of national education policy, disclosed concept, the essence, the characteristics and content of educational relations.*

**Keywords:** legal regulation, state education policy, the relations in the field of education, educational relationship.