

Ярош А. О.,
аспірант кафедри фінансового права
Національного університету державної податкової служби України

ОСВІТА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анотація. У статті розкрито сутність поняття «освіта». На підставі проведеного аналізу сформульовано авторське розуміння цього поняття. Визначено місце та роль адміністративного права в регулюванні освіти в Україні.

Ключові слова: освіта, об'єкт, правове регулювання, адміністративно-правове регулювання.

Постановка проблеми. У сучасному суспільстві, де освіта стала важливішою умовою та фактором його життєдіяльності, вона справедливо зайняла місце однієї з основних складових діяльності держави. Освіта – це стратегічний ресурс соціально-економічного і культурного розвитку суспільства, засіб переходу суспільства до знань, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародному рівні.

Розглядаючи освіту як об'єкт адміністративно-правового регулювання потрібно зазначити, що в регулюванні сфери освіти вагомим місцем посідають норми адміністративного права, оскільки адміністративне право – це галузь права, за допомогою якої громадяни здійснюють задоволення своїх потреб практично в усіх сферах суспільного життя.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем.

У літературі досліджувалися різні аспекти адміністративно-правового забезпечення права громадян на освіту, проте автори цих досліджень обмежувались питаннями адміністративно-правового статусу окремих ланок системи освіти, адміністративно-правової відповідальності, адміністративно-примусових заходів попередження та припинення порушень права громадян на освіту тощо. У той же час потрібні системні, комплексні дослідження, які б охоплювали не тільки окремі аспекти адміністративно-правового забезпечення права громадян на освіту, а й адміністративно-правове регулювання освіти в цілому.

Сутність поняття «освіта» досліджували такі зарубіжні та вітчизняні вчені-педагоги, як М.С. Каган, В.І. Луговий, Б.Т. Ліхачьов, С.П. Баранов, А.Є. Тамм, А.М. Алексюк та ін., але вченими-правниками зміст цього поняття не був досліджений.

Питання адміністративно-правового регулювання освіти були предметом наукових досліджень Н.С. Ракші, В.І. Пальчикова, В.В. Головченка, А.П. Коренева, В.М. Бевзенка, С.В. Ківалова, Р.В. Шаповал, О.М. Хохленко та інших.

Метою даної статті є розкриття сутності поняття «освіта», як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Викладення основного матеріалу. З метою найбільш повного з'ясування сутності адміністративно-правового регулювання освіти в Україні необхідно з'ясувати, що входить в поняття «освіта» як з наукової точки зору, так і згідно з нормативно-правовим забезпеченням.

Освіта в Україні надається відповідно до Конституції України, законів України («Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту») та інших нормативно-правових актів.

Конституція України у ст. 53 визначає, що кожен має право на освіту[1].

Поняття «освіта» визначає Закон України «Про освіту» «як основу інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави. Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями» [2]. Таке визначення наголошує на суспільних цінностях освіти, але не відображає зміст самого явища.

У цілому освіта в нашій державі є структурним утворенням, в якому виділяють:

- дошкільну освіту; загальну середню освіту; позашкільну освіту; професійно-технічну освіту; вищу освіту; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту.

Згідно Закону України «Про загальну середню освіту» загальна середня освіта визначена «як цілеспрямований процес оволодіння систематизованими знаннями про природу, людину, суспільство, культуру та виробництво засобами пізнавальної та практичної діяльності, результатом якого є інтелектуальний, соціальний і фізичний розвиток особистості, що є основою для подальшої освіти та трудової діяльності» [3].

В Законі України «Про професійно-технічну освіту» вказано, що «професійно-технічна освіта є комплексом педагогічних та організаційно-управлінських заходів, спрямованих на забезпечення оволодіння громадянами знаннями, уміннями і навичками в обраній ними галузі професійної діяльності, розвитку компетентності та професіоналізму, виховання загальної і професійної культури» [4].

Закон України «Про вищу освіту» визначає, що вищою освітою є такий «рівень освіти, який досягається

особою у вищому навчальному закладі в результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння змісту навчання, який ґрунтується на повній загальній середній освіті й завершується здобуттям певної кваліфікації за підсумками державної атестації» [5].

Дошкільна освіта визначена Законом України «Про дошкільну освіту» як «цілісний процес, направлений на забезпечення різнобічного розвитку дитини дошкільного віку відповідно до її задатків, нахилів, здібностей, індивідуальних, психічних і фізичних особливостей, культурних потреб, а також на формування в дитини дошкільного віку моральних норм, набуття нею життєвого соціального досвіду» [6]. Але це визначення більше відноситься до поняття «виховання». Адже під вихованням саме і розуміється цілеспрямований і свідомо здійснюваний педагогічний процес з оволодіння суспільним досвідом.

На відміну від дошкільної освіти позашкільна освіта визначається Законом України «Про позашкільну освіту» як «сукупність знань, умінь та навичок, що отримують вихованці, учні і слухачі в позашкільних навчальних закладах у час, вільний від навчання в загальноосвітніх та інших навчальних закладах» [7].

Аналіз законодавства України, що регулює суспільні відносини в галузі освіти, дає підставу стверджувати, що в Україні в правовому полі не існує єдиного підходу до визначення поняття «освіта». Можливо, проблема визначення поняття «освіта» в нормотворчій діяльності спричинена тим, що в науці також не існує єдиного підходу до визначення цього поняття.

Тлумачний словник вказує, що під «освітою» розуміють сукупність знань або рівень, ступінь знань, здобутих у процесі навчання [8, с. 1100]. Тоді змістом освіти є комплекс знань, практичних навичок, установок і психологічної готовності до певних видів практичної діяльності.

Економічний словник визначає: «освіта – це здобуття систематизованих знань і навичок, сукупність знань, отриманих в результаті навчання» [9, с. 980]. Освіта, за М.Ж. Тайлераном, – це особлива держава, про сферу впливу якої достеменно не знає жодна людина і «навіть національна влада не може визначити її межі» [10, с. 71]. Освіта охоплює все – від найпростіших елементів різного знання й аж до вершинних початків державного права і моралі; від простих ігор дитини й до театральних вистав і національних свят. Тобто все те, «що впливає на душу й може збагатити її тими чи іншими уявленнями, корисними чи згубними, залишити той чи інший слід, – усе це стосується цієї галузі» [10, с. 71].

У своїй роботі М.С. Каган «Системний підхід і гуманітарне знання» освіту розглядає як процес поширення наукових знань [11, с. 230]. В якості процесу та результату засвоєння систематичних знань, умінь, навичок освіта визначається в Педагогічній енциклопедії [12, с. 635]. Також наголошується на тому, що освіта направлена не стільки на отримання знань, скільки на формування мислення на основі отриманих знань [13, с. 75].

Луговий В.І. обґрунтував понятійно-категорійну співвідносність понять «освіта» - «навчання» - «виховання» - «соціалізація» - «розвиток особистості». Від-

так він дійшов висновку, що освіта в її загальному розумінні – це «сукупний процес і результат цілеспрямовано організованого інформаційного окультурення людини, освоєння нею культурного досвіду» [14, с. 18].

Нойнер Г. та Бабанський Ю.К. розглядають освіту як ціннісний виховний процес та ототожнюють з вихованням взагалі [15, с. 300].

Освіту називають стороною виховання, яке полягає в оволодінні системою наукових та культурних цінностей, накопичених людством [16, с. 202].

Отже, як бачимо, єдиного визначення поняття «освіта» не існує, тому узагальнюючи підходи до визначення поняття «освіта» в науковій літературі, а також у нормативно-правових актах можемо зробити висновок, що під освітою розуміється чотири основних значення:

- процес засвоєння (оволодіння) знаннями, вміннями та навичками;
- процес виховання як освоєння людиною культурного досвіду суспільства;
- сукупність знань, умінь та навичок як результат процесу навчання;
- система навчальних закладів.

Вагоме місце у розвитку українського суспільства посідає правове регулювання освіти, оскільки воно є основним способом впливу держави на особу у процесі здобуття нею освіти. Скакун О.Ф. визначає правове регулювання як здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток. Саме правове регулювання є чинником, що впливає на поведінку осіб під час реалізації ними права на освіту, оскільки воно здійснюється за допомогою правових норм та інших юридичних засобів закріплення державою в законах та нормативно-правових актах [17, с. 240].

Адміністративно-правове регулювання дещо відрізняється від поняття «правове регулювання», оскільки має вузьчі межі впливу і спрямоване на конкретне коло суб'єктів. Так, російський правник А.П. Коренев визначає адміністративно-правове регулювання як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання поведінки учасників суспільних відносин [18, с. 60]. На думку В.М. Бевзенка, адміністративно-правове регулювання є похідною категорією щодо загального правового регулювання, його галузевим різновидом [19, с. 163].

Важливим чинником, на якому ґрунтується адміністративно-правове регулювання освіти в Україні, що здійснюється державою, є засади, які покладено в основу процесу здобуття особою освіти. Загалом ці засади можна поділити на загальні, які встановлені законодавством та є необхідними і невід'ємними у процесі здобуття освіти, наприклад – демократизм, гуманізм, взаємоповага між націями, і на спеціальні, до яких слід віднести саме адміністративно-правові засади, оскільки здобуття громадянами освіти, неважливо, чи то загальної середньої, вищої, або професійно-технічної є процесом, який тісно пов'язаний з відносинами держава – громадянин, тобто простіше кажучи, з адміністративно-правовими відносинами [20, с. 93].

Спеціальні засади варто характеризувати як спе-

ціально-правові, у даному випадку – адміністративно-правові. До них слід віднести такі вагомні та невід’ємні засади, як нерозривність відносин між державою та громадянами у процесі здобуття освіти, добровільність здобуття освіти і в той же час обов’язковість. Не слід забувати і про таку адміністративно-правову засаду, як централізованість освіти [21, с. 86].

З точки зору нашого дослідження варто вказати, що реалізація права на освіту також нерозривно пов’язане з адміністративним правом. Воно реалізується в закладах освіти, заснованих на державній та комунальній формах власності, наукових установах, закладах післядипломної освіти; відкритим характером освіти, створенням умов для вільного вибору профілю навчання відповідно до здібностей та інтересів громадянина тощо. Тому, вважаємо за необхідне зазначити, що адміністративно-правове регулювання ми розглядали як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей в регулюванні поведінки учасників відносин у сфері освіти.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження, на нашу думку, дає підстави сформулювати таке узагальнююче теоретичне визначення поняття освіти: освіта – це цілеспрямований процес здобуття систематичних знань і навичок з метою всебічного розвитку розумових і фізичних здібностей людини кваліфікованими фахівцями.

Потрібно розуміти, що без адміністративно-правового регулювання здобуття громадянами освіти є практично нереальним, оскільки воно є процесом, що тісно пов’язаний з відносинами держава – громадянин, тобто простіше кажучи, з адміністративно-правовими відносинами, що врегульовують суспільні відносини у сфері надання освіти.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
3. Закон України «Про загальну середню освіту» від 13.05.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – Ст. 230.
4. Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10.02.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.
5. Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.
6. Закон України «Про дошкільну освіту» від 11.07.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259.
7. Закон України «Про позашкільну освіту» від 22.06.2000 р. № 1841-III // Офіц. вісник України. – 2000. – № 29. – С. 3. – Ст. 1190.

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1725 с.
9. Экономическая энциклопедия / [научн. ред. совет издательства «Экономика»; Ин-т экон. РАН; гл. ред. Л.И. Абалкин]. – М. : ОАО Издательство «Экономика», 1999. – 1055 с.
10. Полат Е.С. К проблеме определения эффективности дистанционной формы обучения / Е.С. Полат // Открытое образование. – 2005. – № 3. – С. 71-77.
11. Каган М.С. Системный подход и гуманитарное знание: [избр. ст.] / М.С. Каган. – Л. : Изд-во Ленингр. ин-та, 1991. – 384 с.
12. Педагогическая энциклопедия: в 4 т. / [гл. ред. И.А. Каиров]. – М. : Сов. Энциклопедия, 1996. – Т. 3. – 880 с.
13. Тамм А.С. Державна політика в галузі освіти: [курс лекцій] / А.С. Тамм. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – 116 с.
14. Луговий В.І. Управління освітою: навч. посіб. / В.І. Луговий. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 302 с.
15. Педагогика : учеб. пособ. / под ред. Г. Нойнера, Ю.К. Бабанского и др. – М. : Просвещение, 1978. – 512 с.
16. Педагогика : учеб. пособ. / под ред. С.П. Баранова и В.А. Слатенина. – 2-е изд. – М. : Просвещение, 1986. – 336 с.
17. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. / Пер. з рос. – Х. : Консум, 2006. – 656 с.
18. Коренев А. П. Административное право России : учебник в 3-х частях. Часть 1. / Коренев А. П. – М. : МЮИ МВД России. Изд-во «Шит-М», 1999. – 280 с.
19. Бевзенко В.М. Сутність та поняття адміністративно-правового регулювання / В. М. Бевзенко // Вісник господарського судочинства. – 2006. – № 3. – С. 162-167.
20. Хохленко О. Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту / О. Хохленко // Вісник прокуратури. – 2010. – № 2. – С. 91-96.
21. Хохленко О. Державне управління освітою та його адміністративно-правове забезпечення / О. Хохленко // Вісник прокуратури. – 2009. – № 12. – С. 83-87.

Ярош А. О. Образование как объект административно-правового регулирования

Аннотация. В статье раскрыта сущность понятия «образования». На основании проведенного анализа сформулировано авторское понимание этого понятия. Определены место и роль административного права в регулировании образования в Украине.

Ключевые слова: образование, объект, правовое регулирование, административно-правовое регулирование.

Yarosh A. Education as an object of administrative-legal regulation

Summary. In the article exposes the nature of the concept «education». The analysis provides author's understanding of this concept. Also in this article is defined a place and a role of administrative law in the regulation of education in Ukraine.

Key words: education, object, legal regulation, administrative legal regulation.