

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ

ВИДІВ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОСВІТИ



Б. В. Дерев'янку

кандидат юридичних наук, доцент, професор
кафедри господарського та екологічного права
Донецького юридичного інституту МВС України

У статті наведено класифікацію послуг у сфері освіти. Визначено, що у сфері освіти надаються основні та додаткові освітні послуги, а також інші (неосвітні) послуги.

Ключові слова: суб'єкт господарювання, навчальний заклад, споживачі, освітні послуги, класифікація.

В статті приведена класифікація послуг в сфері освіти. Определено, что в сфере образования предоставляются основные и дополнительные образовательные услуги, а также другие (необразовательные) услуги.

Ключевые слова: субъект хозяйствования, учебное заведение, потребители, образовательные услуги, классификация.

Classification of services in the field of education was conducted in the scientific article. It was certain that in the field of education are given basic and additional educational services, and also other (not educational) services.

Keywords: economic entity, educational establishment, users, educational services, classification.

Нині в Україні та світі різноманітним споживачам надається велика кількість різних послуг. Не є винятком і сфера освіти. Для ефективного розвитку навчальних закладів (далі – НЗ) необхідне збільшення кількості

й особливо якості послуг, що ними надаються. Досягти цього можливо після визначення видів послуг, що можуть надаватися у сфері освіти, адже різні за своєю природою послуги потребують різного правового регулювання. Зауважимо, що питанням пра-

вового регулювання надання послуг у сфері освіти з позицій різних наук приділяли увагу сучасні українські науковці М. М. Баймуратов, М. Н. Курко, О. В. Куцурубова-Шевченко, А. О. Монаенко, О. В. Плющ, Г. О. Пономаренко, В. В. Резнікова, А. А. Телестакова, В. П. Тимошук. Проте цими та іншими авторами більше уваги приділено класифікації та наданню характеристики взагалі адміністративним або цивільно-правовим послугам. А однозначна класифікація послуг саме у сфері освіти на сьогодні відсутня. Метою цієї статті є проведення класифікації послуг у сфері освіти та визначення класифікаційних груп, які дають змогу диференціювати правове регулювання.

Отже, уявити кількість існуючих у світі видів послуг можна з огляду на їхню класифікацію, що надається у Генеральній угоді торгівлі та послуг ВТО. Перелік послуг налічує кілька сотень видів.

О. О. Красавчиков свого часу виділив 4 структурні блоки сфери обслуговування: перший блок – соціальні зв'язки з надання послуг між організаціями; другий блок – соціальні зв'язки, що складаються у разі надання різного роду послуг організаціями громадянам; третій блок – відносини з надання послуг окремими громадянами організаціям; четвертий блок – з обох сторін суспільних відносин перебувають громадяни: один іншому надає послугу [1; 2, с. 172]. Тут науковцем було обрано суб'єктний критерій класифікації. За ним у сфері освіти найбільшого поширення отримали відносини з надання послуг громадянам організаціями. Поширеними є й відносини між різними організаціями – при закупівлі, будівництві, оренді тощо, а також надання платних освітніх послуг на замовлення суб'єкта господарювання. Мен-

шого поширення отримали відносини з надання послуг громадянами – Суб'єктами підприємницької діяльності (далі СПД) організаціям – НЗ.

Ще в радянські часи О. С. Йоффе залежно від характеру діяльності запропонував поділити зобов'язання з надання послуг на три групи: 1) зобов'язання, спрямовані на надання фактичних послуг (договір схову); 2) зобов'язання, спрямовані на надання послуг юридичного характеру (договори поруки і комісії); 3) зобов'язання, що поєднують послуги юридичні та фактичні (договір експедиції) [3, с. 490]. Видається, що за цими критеріями класифікації переважна більшість зобов'язань у сфері освіти пов'язана з наданням фактичних послуг. Хоча можуть мати місце і зобов'язання двох останніх видів.

Сферу людської діяльності як критерію обрав А. Є. Шерстобітов, яким серед видів послуг було виділено: послуги зв'язку та інформації; медичні послуги та послуги соціального характеру; ветеринарні послуги; аудиторські послуги; правові послуги; туристсько-екскурсійні послуги; *послуги з навчання* (курсів наш. – Б. Д.); послуги сприяння зайнятості населення; готельні послуги; комунальні послуги; ритуальні послуги; спортивно-оздоровчі і санаторно-курортні; культурно-видовищні послуги [4, с. 14]. Науковцем окремо виділено послуги з навчання. Проте у випадках, не заборонених законодавством, НЗ можуть надавати або отримувати й інші з названих груп послуг.

Г. Д. Отнюкова пропонує класифікувати послуги в різних сферах господарської діяльності за такими напрямками:

1) за строками – разові; строкові (протягом визначеного договором періоду часу); безстрокові. За цим кри-

терієм НЗ можуть надавати разові і строкові послуги. При цьому складно навести приклад безстрокової послуги, яку б могли надавати НЗ. При цьому вони можуть безстроково користуватися землею та певним майном, що виділені їм у користування власником та/або державою чи територіальною громадою;

2) за суб'єктним складом – між суб'єктами господарювання (відносини щодо надання таких послуг мають форму оперативно-господарських зобов'язань) чи між госпрозрахунковими підрозділами суб'єкта господарювання (опосередковуються внутрішньогосподарськими зобов'язаннями). За цим критерієм у сфері освіти наявні послуги, що надаються як суб'єктами господарювання, так і всередині суб'єктів господарювання їх структурними підрозділами;

3) з урахуванням характеру вчинених дій – фактичні та юридичні. За цим критерієм у сфері освіти найчастіше наявні фактичні послуги;

4) залежно від зв'язку зі сферою матеріального виробництва – послуги, що сприяють виробництву товарів, які користуються попитом на ринку (маркетинг, консалтинг); послуги із забезпечення належного технічного рівня виробництва (інжиніринг); послуги посередників, організацій транспорту і зв'язку, що сприяють поставці й збуту продукції виробника; послуги банків, фінансових брокерів; аудиторські послуги. Такі послуги також можуть мати місце у сфері освіти. Проте НЗ частіше можуть бути їх споживачами, аніж надавачами [5, с. 90; 2, с. 172].

За В. В. Резніковою, пропонується поділяти послуги на основні та додаткові. Основні послуги – це послуги, які призначені задовольняти основні потреби, а додаткові – другорядні

потреби. До останніх можна віднести зокрема післяпродажні послуги (їх також іменують супутніми, сервісними). Виділення додаткових послуг покликане більш чітко окреслити сферу послуг, оскільки дослідження сучасної сфери послуг вимагає передусім відокремлення галузей, що належать до цієї сфери, від сервісних компонентів, що мають місце й у всіх інших галузях та сферах [6, с. 111]. У сфері освіти основними послугами, безумовно, є безпосередньо освітні послуги. Додатковими тут є послуги із забезпечення можливості отримувати якісні освітні послуги. Це можуть бути послуги з користування бібліотечним фондом, користування Інтернетом, з копіювання, проживання, харчування тощо.

З використанням функціонального підходу вченими проведено класифікацію публічних послуг залежно від сфери, в якій відбувається їх реалізація. Таким чином, виділяються інформаційні, *освітні* (курсив наш. – Б. Д.), медичні, комунальні (муніципальні), побутові, фінансові й інші послуги.

Інша із запропонованих класифікацій припускає виокремлення трьох видів публічних послуг: 1) послуги для громадян (видача особистих документів, здійснення реєстраційних дій, надання права користування публічними бібліотеками, *освітні послуги* (курсив наш. – Б. Д.) і т. ін.); 2) послуги для підприємств і суб'єктів господарювання (реєстрація компаній, видача ліцензій, дозволів, консультування з питань оподаткування тощо); 3) послуги інформаційного характеру, що надаються органами державної влади і місцевого самоврядування [7].

Залежно від специфіки конкретної послуги вона може надаватися некваліфікованим виконавцем – непрофесійна послуга (миття автотранспорту,

одержання коштів за дорученням, прибирання приміщень тощо) або виконавець послуги повинен володіти визначеними професійними навичками – професійна послуга (медичні, юридичні та ін.). Професійні послуги, у свою чергу, можна поділити на такі:

- звичайні професійні, для надання яких виконавцю досить мати середній рівень знань, навичок, що наявні в даному професійному середовищі;

- професійні кваліфіковані, що потребують високої кваліфікації виконавця (освітні послуги, що надаються відомим професором).

Така кваліфікація має істотне значення для питань визначення виконання відповідного зобов'язання, особливо у зв'язку з питаннями оплати послуги. Вимоги, що ставляться до кваліфікованого професійного виконавця, будуть вищі, ніж до непрофесійного, навіть тоді, коли відповідний договір платного надання послуг не припускає досягнення нематеріального результату [2, с. 173]. У сфері освіти абсолютна більшість послуг належить до професійних. При цьому НЗ I-II рівнів акредитації надають переважно звичайні професійні послуги, які передбачають наявність загальної (середньої) педагогічної чи іншої освіти. А послуги, що надаються НЗ III-IV рівнів акредитації, у переважній більшості є професійними кваліфікованими, оскільки потребують наявності високого рівня спеціальних знань, вмінь і навичок, а також вміння їх передавати у безпосередніх надавачів – виконавців.

Є свої особливості з кваліфікації послуг у науках цивільного, адміністративного та господарського права.

Згідно з положеннями статей 903 і 904 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) договори з надання послуг можна поділити на оплат-

ні та безоплатні. У даному випадку використовується існуючий у цивільному праві критерій поділу договорів на оплатні та безоплатні залежно від наявності або відсутності зустрічного матеріального задоволення.

При наданні платних послуг державними установами разом із здійсненням безоплатного навчання виникає неоднозначна ситуація з врахуванням у навчальному процесі державної власності (будівель, обладнання, навчально-методичної літератури тощо). Так, у реальному процесі досить важко виокремити, наприклад, вартість електроенергії, палива, газу, води, літератури та навчальних матеріалів, що використовуються на освітні потреби у межах надання платних послуг та вартість цих складових, що використовуються в навчальному процесі, який здійснюється на бюджетних засадах.

Невизначеність законодавства та непрозорість процесу платного та безоплатного навчання, з одного боку, створює підстави для зловживань, з іншого – нечіткі вимоги до використання державних ресурсів у державних НЗ для здійснення платного навчання дає змогу встановлювати плату за навчання нижчу, ніж у приватних НЗ, що може розцінюватися як недобросовісна конкуренція [8, с. 231-232].

Як зазначалося вище, у главі 63 ЦК України прямо освітні послуги не називаються. У статті 779 ЦК РФ названо перелік видів послуг, що підпадають під вплив цивільного законодавства, серед яких і послуги з навчання. Проте в даному випадку російські вчені мають на увазі не традиційні освітні відносини, що пов'язані з отриманням загальної або професійної освіти і завершуються отриманням диплома державного зразка, а відносини, що впливають із навчання у формі репети-

торства, у гуртках художньої або творчої самодіяльності, інших формах, що здійснюються за ініціативою учня, за його рахунок і, як правило, за індивідуальною програмою. Саме у відносинах цього роду наявні всі притаманні цивільному праву ознаки: свобода договору; рівність суб'єктів; можливість визначати зміст програм з навчання, строки і ціну навчання [9, с. 70].

В адміністративно-правовій науці використовується поділ державних (управлінських) послуг залежно від форми їх реалізації на групи: а) послуги, пов'язані з реальним здійсненням концептуальних прав і свобод громадян – медичні послуги, у сфері культури, *освіти* (курсив наш. – Б. Д.), соціального захисту та ін.; б) власне державні (управлінські) послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян – видача дозволів, свідоцтв, ліцензій та ін. [10, с. 97; 11, с. 125-126]. З іншого боку, навряд чи освітні та інші послуги, названі в першій групі, можна віднести до адміністративних, оскільки їх надають не державні органи і не в обов'язковому порядку.

Г. О. Пономаренко за стандартною класифікацією за критерієм оплати виокремлює: 1) безоплатні послуги (підготовка фахівців за державним замовленням); 2) оплатні послуги (підготовка фахівців понад державне замовлення з компенсацією витрат на навчання) [12, с. 12]. Останні надаються згідно з Переліком платних послуг, які можуть надаватися НЗ, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 796.

Якщо як критерій взяти напрямок надання освітніх послуг, то НЗ (й осо-

бливо ВНЗ) можуть надавати послуги: 1) з підготовки і перепідготовки робітників і спеціалістів; 2) з підготовки аспірантів і докторантів; 3) з прийому кандидатських іспитів; 4) з підготовки до захисту та проведення захисту дисертацій; 5) з довузівської підготовки; 6) з консультування та ін.

За об'єктом надання освітніх послуг останні можуть надаватися: 1) іноземним громадянам; 2) вітчизняним студентам; 3) робітникам, слухачам підготовчих відділень; 4) особам, що переводяться з одного ВНЗ до іншого; 5) аспірантам і докторантам; 6) слухачам.

Залежно від безпосереднього виконавця – органу чи підрозділу НЗ послуги надаються: 1) навчальними підрозділами; 2) науковими підрозділами; 3) видавничими підрозділами (друкування дисертацій, друкування і розсилання авторефератів дисертацій) [12, с. 12-13].

Названі вище групи освітніх послуг за класифікацією, наданою Г. О. Пономаренко, надаються ВНЗ усіх форм власності.

Можна навести схожу з останньою класифікацію. Так, на основі аналізу думок російських учених [13, с. 38] освітні послуги можна класифікувати 1) за освітніми лініями: послуги загальної освіти, професійної, вищої та ін.; 2) за організаційно-освітніми структурними компонентами: послуги загальної, професійної освіти; самоосвіти, додаткової освіти; 3) за основним компонентом освітнього процесу: послуги теоретичної освіти, практичної освіти, учбового проектування.

А. О. Монаєнко вказує, що послуги, які надаються вищою школою, мають свій попит і пропозицію, а тому можуть вважатися товаром і відповідним чином оплачуватися. Серед таких послуг вченим виокремлюються:

освітні, пов'язані з підготовкою кадрів як для матеріальної, так і для нематеріальної сфер; перепідготовка кадрів на замовлення підприємств та організацій; науково-дослідні роботи; виробничі, пов'язані з виробництвом дослідних зразків виробів, матеріалів тощо, створених на основі результатів наукових досліджень [14, с. 33].

З урахуванням співвідношення категорій «послуга», «продукція» і «товар», які щодо сфери освіти були наведені в першому розділі, окремі науковці наводять таку класифікацію, що за плату можуть здійснювати НЗ та ВНЗ:

- господарську діяльність з виробництва продукції або товару (наприклад, виготовлення й реалізацію товарів народного споживання в майстернях, вирощування й реалізацію сільськогосподарської продукції і продукції тваринництва в підсобних господарствах, випуск підручників, навчальних посібників, наукової літератури в результаті здійснення видавничої діяльності тощо);

- господарську діяльність з надання послуг (наприклад, освітніх, у сфері фізичної культури і спорту, туризму, побутових, транспортних та інших послуг);

- господарську діяльність з виконання робіт (наприклад, виготовлення товарів народного споживання, збирання лікарських рослин, виготовлення обладнання та його обслуговування, здійснювані науковими, науково-дослідними, дослідно-конструкторськими підрозділами тощо) [15, с. 82].

З наведеним переліком можна погодитися. Можна навіть його значно розширити. Проте вважаємо за необхідне на основі всіх класифікацій послуг у сфері освіти навести власну узагальнену і найбільш універсальну класифікацію.

Безумовно, найбільшого публічного значення мають основні освітні послуги. Вважаємо, що до цієї групи послуг необхідно включити послуги з безпосередньої передачі знань, умінь і навичок. При цьому вважаємо, що освітні послуги, які надаються на платній основі понад державне замовлення, також входять до цієї групи. За головний критерій поділу послуг у сфері освіти не повинен братися критерій оплатності, а на перший план повинен виходити критерій сукупності дій.

Другою великою групою послуг у сфері освіти є додаткові освітні послуги. У цій групі виділяються кілька великих підгруп: виконання науково-дослідних робіт; послуги з користування літературою та електронним фондом; послуги з підвищення кваліфікації; послуги з отримання освіти дистанційно; консультативні послуги; інші додаткові освітні послуги. Ці послуги є освітніми. Проте не основними, а додатковими, тобто такими, що передбачають передачу знань, умінь і навичок, однак іншим, відмінним від простого класичного, способом. Саме тому, наприклад, послуги з отримання освіти дистанційно, необхідно віднести до додаткових освітніх, а не основних.

Третьою великою групою послуг у сфері освіти є інші послуги, які надаються суб'єктами господарювання у сфері освіти, та не є освітніми. Це саме ті послуги, які непрямо пов'язані із освітніми. Вони забезпечують можливість отримання освітніх послуг. Це можуть бути послуги з користування гуртожитками, послуги з харчування, послуги з надання об'єктів в оренду та ін.

Саме в межах цих груп у наступних роботах необхідно буде розглянути правовий режим надання цих послуг.

Список використаної літератури

1. Красавчиков О. Система отдельных видов обязательств / О. Красавчиков // Советская юстиция. – 1960. – № 5. – С. 22-35.
2. Телестакова А. А. Окремі питання визначення критеріїв класифікації договорів про надання послуг / А. А. Телестакова // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 172-175.
3. Иоффе О. С. Обязательственное право. – М.: Юрид. лит., 1975. – 872 с.
4. Шерстобитов А. Е. Обязательства по оказанию фактических и юридических услуг // Гражданское право: учеб. / Под ред. Е. А. Суханова. – Т. 2. Полутом 2. – М.: БЕК, 2002. – 431 с.
5. Хозяйственное право: курс лекций. – Т. 2. / Л. В. Андреева, И. В. Ершова, Д. Г. Ефимова, Т. М. Иванова и др. / Отв. ред. В. С. Мартемьянов. – М.: БЕК, 1994. – 387 с.
6. Резнікова В. В. Послуга та суміжні правові категорії / В. В. Резнікова // Університетські наукові записки. – 2009. – № 2. – С. 105-115.
7. Баймуратов М. М. Публічні послуги як нова парадигма в розвитку компетенції місцевого самоврядування / М. М. Баймуратов // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право». – 2009. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>
8. Курко М. Н. Правові засади цільового використання фінансових ресурсів у сфері вищої освіти / М. Н. Курко // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 227-233.
9. Сырых В. М. Образовательные услуги и образовательные правоотношения: дискуссионные взгляды и действительное содержание / В. М. Сырых // Журнал российского права. – 2010. – № 4. – С. 69-78.
10. Плющ О. В. Теоретичні підходи до дослідження державних послуг в Україні / О. В. Плющ // Економіка та держава. – 2009. – № 6. – С. 97-99.
11. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
12. Пономаренко Г. О. Поняття та особливості освітніх послуг, які надаються державними вищими навчальними закладами / Г. О. Пономаренко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 3 (46). – С. 6-14.
13. Орешкина А. К. К вопросу формирования педагогической системы проектно-технологического типа / А. К. Орешкина // Вестник Московского университета МВД России. – 2009. – № 6. – С. 38-39.
14. Монаєнко А. Особливості фінансової діяльності вищих навчальних закладів в Україні / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 7. – С. 31-35.
15. Куцурубова-Шевченко О. В. Господарсько-правові проблеми функціонування державних вищих навчальних закладів / О. В. Куцурубова-Шевченко // Економіка та право. – 2009. – № 1. – С. 80-85.