

**Легенький Микола Іванович**

*кандидат педагогічних наук, доцент,  
докторант кафедри адміністративного права і процесу  
Національного університету «Львівська політехніка»*

**Легенький Николай Іванович**

*кандидат педагогических наук, доцент,  
докторант кафедры административного права и процесса  
Национального университета «Львовская политехника»*

**Legenky Mykola**

*PhD in Law, Associate Professor,  
Doctoral student of the Department of Administrative Law and Process of  
Lviv Polytechnic National University*

## ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ

## ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

## CONCEPT AND CONTENT OF LEGAL RELATIONS IN THE SPHERE OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF NATIONAL EDUCATION POLICY

**Анотація.** Розкривається актуальність наукового обґрунтування та визначення поняття і змісту правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики. Аналізуються наукові підходи до досліджуваної проблеми. Охарактеризовано відображення проблеми освітніх правовідносин у законодавчій та законопроектній діяльності. Розмежовується зміст понять «освітні правовідносини» та «правовідносини у сфері освіти». Обґрунтовується віднесення правовідносин у сфері формування та реалізації державної політики у сфері освіти до освітніх правовідносин.

**Ключові слова:** Державна освітня політика, освітні правовідносини, правовідносини у сфері освіти.

**Аннотация.** Раскрывается актуальность научного обоснования и определение понятия и содержания правоотношений в сфере формирования и реализации государственной образовательной политики. Анализируются научные подходы к исследуемой проблеме. Дана характеристика отображение проблемы образовательных правоотношений в законодательной и законопроектной деятельности. Проведено размежевание содержания понятий «образовательные правоотношения» и «правоотношения в сфере образования». Обосновывается отнесение правоотношений в сфере формирования и реализации государственной политики в сфере образования к образовательным правоотношениям.

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

**Summary.** Reveals the relevance scientific justification and the definition of concept and content of legal relations in the sphere of formation and implementation of national education policy. Are analyzed scientific approaches of the researched problem. Are characterized reflected problems of educational legal relationships in the legislative and law drafting sphere. Delimited content of concept «educational relationship» and «legal relationship in educational sphere.» Author substantiates the attribution of legal relationship in the sphere of formation and implementation of state policy in the field of education to educational legal relationship.

**Key words:** State educational policy, educational relationship, the legal relationships in education.

**Постановка проблеми.** Становлення України як правової держави та утвердження в суспільному житті принципу верховенства права обумовлює розширення сфери правового регулювання суспільних відносин, поглиблення його змісту як в цілому, так і стосовно окремих сфер регулювання. Як абсолютно справедливо зазначає Ю.С. Шемшученко: «...суспільна практика поставила перед правознавцями нові завдання. Вони пов'язані з розширенням сфери правового регулювання суспільних відносин, виділенням нових галузей права і правових інститутів у системі національного права» [16, с. 3].

Зазначена теза повною мірою стосується і правового регулювання у сфері освіти. Більше того — оптимальний розвиток освітянської галузі не буде ефективним без належного правового регулювання освітніх відносин.

Всі освітні відносини, в тому числі і правові, законірно витікають з положень Конституції України, ст. 53 якої закріплює право кожного на освіту. Безумовно конституційні норми, які гарантують доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної та на конкурсній основі — вищої освіти покладені в основу всіх суспільних відносин, які виникають під час реалізації зазначеного права та належного нормативного забезпечення зазначених правовідносин. В свою чергу формування та реалізація державної освітньої політики та законотворча діяльність має спиратися на чітке наукове обґрунтування проблеми правовідносин у сфері освіти.

До концептуальних наукових проблем освітніх правовідносин в першу чергу вважаємо за доцільне віднести визначення поняття та змісту зазначених відносин, що, в свою чергу надасть змогу посилити закріплення правового статусу суб'єктів цих відносин з метою забезпечення реалізації ними освітніх прав та обов'язків.

### Результати досліджень

Різноманітні аспекти проблеми освітніх правовідносин в контексті загальної проблеми правового регулювання сфери освіти глибоко і плідно досліджуються вченими в галузі юриспруденції, освіти та теорії державного управління. В першу чергу слід відзначити дослідження Б.І. Андрусишина, В.В. Астахова, В.О. Боняка, Р.А. Бузунова, Р.Г. Валєєва, О.Я. Кархут, О.О. Кулинич, О.Ф. Мельничук, Л.В. Резніченка, В.В. Спаської та інших. В той же час певні аспекти загальної проблеми освітніх правовідносин потребують додаткового вивчення, а окремі наукові формулювання — уточнення та погодження.

В першу чергу наукова дискусія розгорнулася відносно наявності освітніх правовідносин як окремого

виду правовідносин, чи необхідності їх віднесення до різних галузей права — адміністративного, цивільного, трудового, фінансового, тощо. В першу чергу неоднозначність трактування зазначеної проблеми пов'язана з тим, що освітня сфера характеризується наявністю різнопланових відносин, регулювання яких здійснюється нормами окремих галузей права. В першу чергу це адміністративне право, яке регулює всі аспекти управлінської діяльності. Відносини, пов'язані зі сплатою податків та фінансовими процедурами регулюються нормами фінансового права. Майнові відносини в освіті врегульовані нормами цивільного права, кадрові питання — нормами трудового права, тощо. В той же час значний обсяг питань освітньої діяльності пов'язані з суто освітньою діяльністю — це відносини, пов'язані зі здобуттям знань та отриманням освіти.

У зв'язку з вищевикладеним значна кількість дослідників у галузі правознавства наполягають на виділенні освітніх правовідносин як окремого виду правовідносин. Позиції щодо самостійного характеру освітніх правовідносин відстоюють такі вчені як О. Кулініч [7], В. Боняк [5], Р. Валєєв [6], О. Мельничук [10], Я. Тицька [15], та ін. Зокрема О.О. Кулініч наполягає на відокремленні освітніх правовідносин від адміністративних, цивільних, трудових, фінансових тощо в силу їх важливості для забезпечення механізму реалізації конституційного права на освіту. О.О. Кулинич і вважає, що освітні правовідносини є «..відносно самостійним видом правовідносин, які за змістом і складом істотно відрізняються від цивільних, адміністративних, трудових та інших правовідносин. Враховуючи складний, інтегративний характер освітніх правовідносин пропонуємо цю групу відносин розглядати як міжгалузевий комплексний інститут права, юридичною основою якого є освітня галузь законодавства, що отримала офіційне визначення у Класифікаторі галузей законодавства України» [7, с. 225].

В.В. Спаська вважає, що освітні правовідносини повинні мати статус самостійних в силу їх виняткової суспільної та державної ваги і об'єктивної здатності до правового опосередкування, а також виходячи з того, що властивості об'єкта освітніх правовідносин мають власну специфіку, яка унеможливує їх віднесення до певного усталеного типу правовідносин. В першу чергу це стосується типізації правовідносин з точки зору їх пасивності та активності. Освітні правовідносини не можуть бути віднесені ні до першого ні до другого типів, а тому автор пропонує вважати освітні правовідносини особливим інтерактивним типом, характеристики якого передбачають активну поведінку всіх сторін правовідносин як в матеріальному їх змісті, так і стосовно суб'єктивного права і юридичного обов'язку [13].

Прихильники другого підходу заперечують самостійний характер освітніх правовідносин та взагалі їх існування, а правовідносини, що виникають під час реалізації права на освіту відносять до інших галузей права — адміністративного, фінансового, цивільного, трудового та ін.» [7, с. 225].

Так, Ю.І. Чалий переконаний, що освітніх правовідносин як окремого виду правового зв'язку не існує. Однак у своїх роботах автор достатньо часто використовує зазначений термін, хоча і зазначає, що змушений використовувати його умовно для позначення впорядкованих нормами права відносин, що виникають між певними навчальними закладами та особами, які в цих закладах навчаються та виховуються. Така неоднозначність підходів, на нашу думку, певною мірою ставить під сумнів категоричність позиції дослідника щодо неможливості існування освітніх правовідносин як самостійного типу [17, с. 108].

Слід відзначити, що прихильники як одного, так і другого підходів на захист своєї позиції наводять достатню кількість обґрунтованих і логічних аргументів. Адже дійсно, предметом правового регулювання в освіті є правовідносини, які виникають і функціонують виключно в освітній сфері. В той же час освітнє право та, відповідно, — освітні правовідносини ні якою мірою не обмежуються зазначеним предметом а охоплюють цілий комплекс відносин, які належать до інших галузей права. Більше того — глибоко помилковим буде зведення всіх правовідносин, які виникають в освітній сфері до суто освітніх правовідносин. Адже освіта це не лише вищесказаний процес, це взагалі ціле культурне явище, що має величезну суспільно-державну цінність. Отже, щоб повноцінно системно відбувся освітній процес необхідний цілий ряд заходів, норм, інститутів, що звісно робить освітні правовідносини складним для розуміння і тлумачення процесом.

Оскільки обидві проаналізовані позиції мають право на існування, але і в той же час характеризуються і певними недоліками, то може виникнути і третя концепція, яка виходить з того, що істина перебуває «десь посередині». І така позиція існує. Більше того — вона отримала достатньо вагоме обґрунтування, оскільки вона використовує сильні сторони двох протилежних. «Наукову цінність представляє точка зору науковців, відповідно до якої освітні правовідносини мають інтегративний характер та по суті акумулюють в собі можливості декількох галузевих норм права. Освітні правовідносини мають взаємозв'язок та взаємодію з нормами інших галузей права в частині регулювання відповідних відносин в сфері освіти» [7, с. 226]. Маємо стверджувати, що такий підхід є найбільш збалансований, адже виключає крайнощі, які подекуди

нівелюють наукову цінність тієї чи іншої концепції. Освітні правовідносини мають справді свою специфіку, не схожу на жодні інші, і те, що вони переплітаються з іншими галузями права не спростовує, а лиш додає цінності цим правовідносинам.

Так, Л. В. Резніченко наголошує на комплексному характері правовідносин у галузі освіти, які пропонує розглядати, як систему правовідносин, що складаються і функціонують в освітній сфері і регулювання яких здійснюється нормами різних галузей права — конституційного, адміністративного, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, тощо. При цьому дослідник наголошує на відносності цивільних правовідносин у освітній сфері: «Власне, стосовно цивільних правовідносин щодо надання освітніх послуг, то вони є відносними та характеризуються тривалістю взаємодії суб'єктів, яка обумовлена строком навчання, поєднанням публічного і приватного інтересу, а також наявністю в суб'єктів певного рівня інтелектуального розвитку. На жаль, невизначеність законодавця щодо поняття та правової природи послуги змушує відштовхуватися від похідного її визначення як того, що споживається в процесі певної дії або здійснення певної діяльності. Звісно, цього недостатньо для однозначності в її розумінні. А тому доведеться сприймати цю правову реальність в її плюралістичному віддзеркаленні» [12, с. 159].

Вважаємо за необхідне наголосити на окремих дослідженнях, присвячених проблемам адміністративно-правового характеру освітніх правовідносин. Більше того, має місце наукова позиція, згідно з якою «освітні правовідносини ототожнюються з адміністративно-правовими. На думку В. Новоселова, освітні правовідносини належать до адміністративно-правових внаслідок того, що мають державний, офіційний характер, оскільки є засобом реалізації особливих державних функцій [11, с. 58]. Варто зазначити, що подібна позиція визнавалася домінантною за радянських часів. Так, відносини між суб'єктами освітніх правовідносин мають владний характер, проте необхідно конкретизувати, що влада в цьому аспекті виступає у формі авторитету та нетотожна владі, що існує в адміністративно-правових відносинах між органами влади й управління та людиною. На думку Г. Дорохової, у сфері освіти структурними елементами є адміністративно-правові та педагогічно-правові відносини, що знаходяться між собою у тісному зв'язку, переплітаються та утворюють нове начало. Треба зазначити, що таке розуміння правової природи освітніх правовідносин склалося ще за радянських часів та дозволило порушити питання про самостійність й цілісність правовідносин системи народної освіти як особливого виду адміністративно-правових відносин і заклало ос-

нови їх сучасного розуміння» [7, с. 226]. На наш, погляд така позиція теж має право на існування, адже державне управління просто не може оминати питання внутрішньої державної політики, частиною якої поза всяким сумнівом є освіта. Більше того, Основу освітньої системи складають саме державні навчальні заклади, а там де має місце державний заклад завжди є в тій чи іншій мірі «ієрархія», «субординація», «державне управління». Не наполягаючи на ототожненні освітніх і адміністративно-правових відносин все ж вважаємо за необхідне підкреслити, що значна кількість відносин у сфері освіти за своїм змістом фактично збігаються з адміністративно-правовими.

Галузевою протиположністю адміністративно-правового несамоостійного характеру освітніх правовідносин є науковий підхід, згідно з яким освітні правовідносини відносять до цивільно-правових. «Цивільно-правові відносини характеризуються рівністю сторін. Жодна із сторін не може наказувати іншій стороні та диктувати їй свої умови внаслідок положення, яке вона займає. В адміністративному праві, навпаки, більша частина правовідносин будується на відносинах влади — підлеглості, коли одна сторона володіє правом встановлювати іншій стороні чітко певну поведінку, а інша сторона зобов'язана виконати цей припис» [7, с. 226]. Справді, там, де мають місце договірні відносини в освіті, певні майнові права, приватний сектор освіти дійсно є багато точок дотику із цивільно-правовою сферою (в тому числі і диспозитивний метод правового регулювання). Освітні правовідносини мають місце у зв'язку із реалізацією суб'єктивного права на освіту, а там де має місце право, там є можливості, а значить суто імперативний характер правовідносин виключений.

Специфічною ознакою правовідносин, що склалися у системі освіти є поєднання методів правового регулювання публічного та приватного права, а оптимальне узгодження цих методів є запорукою ефективного регулювання освіти як такої та реалізації права на освіту як важливої складової культурного життя суспільства.

Вищезазначений аналіз присвячений дослідженням зовнішніх аспектів розуміння природи освітніх правовідносин. Однак, заслуговує на увагу і підходи щодо внутрішнього розуміння освітніх правовідносин, тобто те, що до них має (чи не має) входити.

Безумовно, визначальним концептуальним аспектом наукового забезпечення проблеми освітніх правовідносин є визначення зазначеного поняття. В той же час, як зазначає О. Ф. Мельничук, до цього часу юридична наука не досягла однотайності у визначенні поняття освітніх правовідносин та їх особливостей [9].

З методологічної точки зору також необхідним є розмежування понять «правовідносини в сфері осві-

ти» та «освітні правовідносини». Правовідносини в сфері освіти є поняттям ширшим і мають відношення і поширення на всі види правовідносин в освітній сфері, яка носить комплексний характер, а відносини, що входять до її орбіти регулюються нормами практично всіх галузей права — адміністративного, цивільного, трудового та ін..

Така диференціація продиктована самим змістом освіти: як процесу та як окремого культурного феномену. Як зазначає О. О. Кулініч: «Освітні правовідносини — це врегульовані нормами освітнього права суспільні відносини, що виникають під час реалізації конституційного права на освіту між особою, що навчається (їх законними представниками), освітньою установою та педагогічними (науково-педагогічними) працівниками у зв'язку з оволодінням цією особою знаннями, уміннями, навичками, визначеними стандартами освіти» [7, с. 229]. З такою дефініцією важко не погодитись, адже, в першу чергу освіта це процес, що має на меті отримання певним суб'єктом нових знань, умінь та навичок. Близькою до наведеної є і дефініція, запропонована О. Я. Кархут, яка пропонує вважати освітніми правовідносинами: «...врегульовані нормами освітнього законодавства відносини, що виникають між особою, яка навчається (в окремих випадках її батьками чи іншими законними представниками) з однієї сторони і освітньою установою (навчальним закладом) та педагогічними працівниками — з іншої, у зв'язку із здобуттям цією особою освіти певного рівня, основні характеристики якої визначаються освітньою програмою відповідно до вимог, передбачених державними стандартами. Суміжними з освітніми є відносини, що виникають у процесі регулювання об'єктів сфери освіти засобами різних галузей законодавства (адміністративного, цивільного, фінансового, трудового та ін.) і загальною метою яких є сприяння реалізації права на освіту та функціонуванню системи освіти взагалі» [8, с. 10].

Таким чином і освітні правовідносини формуються саме навколо цього процесу, де з одного боку той, хто надає освітні послуги, а з іншого — той, кому надаються такі послуги, і зрештою, особи, що мають безпосереднє відношення до цього процесу.

Заслуговує на увагу позиція, згідно з якою освітні правовідносини можна розглядати у широкому та вузькому значенні. Широке значення означає відносини у сфері освіти, що об'єднують у собі різні галузі права (адміністративні, цивільні, фінансові, трудові тощо). Освітні відносини в вузькому значенні передбачають суто освітній процес, в результаті якого отримуються нові знання уміння та навички між педагогом та учнем [14, с. 263]. Така диференціація має суттєве значення для нашого дослідження, адже

в подальшому нам необхідно буде із усіх класифікацій та типологізацій виокремити правовідносини, що включають у себе питання освітньої політики, її розроблення та впровадження. Освіта сама по собі явище системне, тобто вона має справжню цінність лиш у зв'язку із іншими освітніми процесами та явищами. Широке розуміння освітніх правовідносин дозволяє виділити, зокрема, і адміністративний аспект.

Вузьке і широке значення освітніх правовідносин іншими вченими вбачається як підстава для типологізації правовідносин на: освітні правовідносини та правовідносини в галузі права. В першому випадку, як уже зазначалося, мова йде про освіту як процес, а в другому — як про загальнодержавну культурну цінність, що є частиною формування внутрішньої державної політики. Варто зауважити, що мова не йде про щось основне та другорядне, це швидше спроба з'ясувати дійсний зміст освіти через правову призму. Освіта як процес надання освітніх послуг з одного боку та процес набуття нових знань, умінь та навичок з іншого має завжди зберігати свій смисл навіть у приписах закону. Разом з тим, враховуючи значення цього явища, законодавець і юридична наука в цілому приділяють додаткову правову увагу (зокрема, адміністративну, цивільно-правову, трудову), щоб інтегрувати дане явище у правову систему. Саме така типологізація і дозволяє нам говорити про освітні правовідносини як такі, адже щоб сукупність правових явищ стали галуззю, підгалуззю чи інститутом — має бути зв'язок з іншими галузями права. Типологізація на освітні правовідносини та правовідносини у сфері права має свої конкретні підстави.

Одним із чинників такої типологізації є відмінність об'єкта двох типів правовідносин. Для освітніх правовідносин об'єктом є нематеріальні блага (знання уміння навички, що набувають в результаті освітнього процесу). Об'єкт же правовідносин у сфері освіти може бути як нематеріальним, так і матеріальним. Отже, для того, щоб нематеріальний об'єкт освітніх правовідносин нормально функціонував, необхідне залучення ще додаткових відносин, в тому числі, і матеріального характеру. До таких і відноситься таке поняття як освітня політика держави, адже саме вона і слугує свого роду системою координат для освіти як такої, задає вектори розвитку. Цілком розумним було б стверджувати, що наскільки правильно і якісно побудована освітня політика — настільки і якісною є освіта. Таким чином, без певного матеріального об'єкта правовідносин у сфері освіти навряд чи повноцінно мислимий нематеріальний об'єкт класичних освітніх відносин.

Суб'єктний же склад освітніх правовідносин чітко визначений (суб'єкти, що надають освітні послуги і суб'єкти що їх отримують, а також їх представники).

Суб'єктний склад правовідносин у сфері освіти набагато ширший. Сюди відносяться органи державного управління та місцевого самоврядування, громадські організації тощо [14, с. 264]. Як бачимо ця підстава теж відіграє не меншу роль у розумінні особливостей системи освіти з позиції юридичної науки. У науковому дискурсі щодо широкого чи вузького трактування освітніх правовідносин цей критерій дозволяє стати на бік першої позиції. Для більш переконливої аргументації підемо від зворотного. Що відбудеться із освітніми відносинами поза юрисдикцією органів державного управління та місцевого самоврядування? Тоді вони залишаться поза державною, а, відповідно, — і правовою увагою, вони не розкриють свою дійсну культурну економічну та іншу цінність для суспільства. Отже, розширення суб'єктного складу є юридичним підтвердженням аксіологічного (ціннісного) аспекту освіти.

За аналогією виокремлення суб'єктивного і об'єктивного складу освітніх правовідносин, різним представляється і нормативно-правова складова різних типів правовідносин, що склалися в освітній системі. Правове регулювання освітніх правовідносин здійснюється за допомогою норм освітнього права, що носить комплексний характер. А відносини у сфері освіти регулюються нормами різних галузей права (адміністративне, цивільне, трудове, фінансове тощо) [14, с. 263]. Чи можна вважати, що відносини, що мають відношення до освіти, але регулюються скажімо нормами адміністративного права не є освітніми? Прихильники вузького тлумачення освітніх правовідносин мабуть, що дали б ствердну відповідь, адже і предмет і зміст різні. Разом з тим, на наш погляд таке можливо, якщо освітня система здатна повноцінно функціонувати і без цих міжгалузевих норм. Повернімося до питання освітньої політики і управлінської діяльності, що з нею пов'язана. Концепція освітньої політики цілком може мати вплив на повноваження органів державного управління та місцевого самоврядування, а також і навчальних закладів. Таким чином, зміна освітньої політики може тягнути за собою зміну якості освітніх правовідносин, вони можуть по суті стати іншими (наприклад більш чи менш демократичними). Більш того, якщо мислити ще глобальніше, то будь-яка система, що має місце у державно-правовому полі завжди має своє управління, а так як освітня система переважно належить до державницького сектору, то без управління вона просто не мислима. Отже, маємо стверджувати, що більш широке бачення нормативної складової освітніх правовідносин є абсолютно виправданим, адже воно підкреслює комплексність освіти як такої, і не дозволяє ігнорувати елементи без яких освітня система немислима.

Процитовані нами визначення освітніх правовідносин однозначні у посиланні на необхідність регулювання зазначених відносин саме нормами освітнього права чи освітнього законодавства. В той же час аналіз чинних законів, які здійснюють правове регулювання освітньої галузі дає підстави для констатації явно недостатньої уваги питанням освітніх правовідносин. Навіть термінами «освітні правовідносини» чи «відносини в галузі освіти» такі нормативні акти як закони України «Про освіту» чи «Про вищу освіту» практично не оперують за окремим винятками. Так, Закон України «Про освіту» дає наступне визначення завдання законодавства про освіту: «Завданням законодавства України про освіту є регулювання суспільних відносин у галузі навчання, виховання, професійної, наукової, загальнокультурної підготовки громадян України». Визначені Законом освітні повноваження центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів громадського самоврядування та самоврядування навчальних закладів і, врешті-решт, — навчальних закладів та їх керівників, визначення основних структурних елементів системи освіти і принципів відносин між ними здатне сформувати законодавчу базу на якій можливо вибудовувати саме освітні правовідносини. В плані окресленого нами змісту освітніх правовідносин як врегульованих нормами права відносин між учасниками освітніх процесів заслуговує на увагу норма статті 44, яка визначає, що «...Вищі навчальні заклади здійснюють свою діяльність за державним контрактом (замовленням) та угодами як основною формою регулювання відносин між навчальними закладами та підприємствами, установами, організаціями, громадянами». В той же час зазначена норма стосується лише однієї з освітньої сфери, а саме — вищої освіти. Також заслуговує на увагу стаття 50, яка пропонує вичерпний перелік учасників навчально-виховного процесу та визначає їх права і обов'язки[1].

Значно сучаснішими та демократичнішими є норми проекту Закону України «Про освіту», який вже пройшов перше читання. Вже преамбулою законопроекту визначено: «Цей Закон регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти». Відзначаючи наближення запропонованої дефініції саме до науково окресленого поняття та змісту освітніх правовідносин слід погодитися з думкою ряду народних депутатів, які пропонують передбачити у преамбулі наявність не тільки прав, але і обов'язків та відповідальності державних органів.

Також законопроект пропонує суттєво розширену та гнучку систему учасників освітнього процесу, відносини між якими ґрунтуються на необхідності повного забезпечення реалізації конституційного права кожного на освіту, яке не може бути обмежене будь-якими законами України чи підзаконними нормативними актами. Законопроектом пропонується вичерпний перелік учасників освітнього процесу, до яких віднесені здобувачі освіти, педагогічні, науково-педагогічні та наукові працівники, батьки або їх законні представники, інші працівники закладу освіти, фізичні особи, які здійснюють освітню діяльність за наявності відповідної ліцензії, інші особи, які залучені до освітнього процесу (спеціалісти, фахівці-практики, медичні працівники, представники роботодавців та представники громадських організацій). Стосовно останньої категорії учасників освітнього процесу передбачається, що залучення до освітнього процесу інших осіб відбувається з метою підвищення якості освітнього процесу, в інтересах здобувачів освіти та за рішенням колегіального органу управління закладу освіти. Пропонується перелік прав та обов'язків здобувачів освіти, батьків чи законних представників здобувачів освіти та науково-педагогічних і педагогічних працівників та загальні вимоги до останньої категорії учасників освітнього процесу. На особливу вагу заслуговує передбачене введення категорії осіб з особливими освітніми потребами, та відповідна регламентація інклюзивної освіти. Окрім того визначено органи управління у сфері освіти, до яких віднесено Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, постійно діючий колегіальний орган у сфері забезпечення якості вищої освіти, державні органи, яким підпорядковані заклади освіти, Верховна Рада та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, районні, міські ради та ради об'єднання територіальних громад і сільські та селищні ради та подано перелік повноважень у сфері освіти зазначених органів. Вартою особливої уваги є пропозиція щодо введення посади освітнього омбудсмена як такої що має забезпечити постійний нагляд і контроль за дотриманням прав учасників освітнього процесу. Вищезазначені аспекти аналізованого законопроекту дозволять розширити межі правового регулювання як правовідносин у сфері освіти, так і суто освітніх правовідносин[3].

**Висновки.** Таким чином, аналіз варіацій наукових досліджень, законодавчої бази та законопроектної роботи в галузі освітніх правовідносин дають підстави для визначення у цьому дискурсі місця правовідносин у сфері формування та реалізації освітньої політики,

що видається винятково важливим з огляду на загальну проблематику нашого дослідження.

Першочергово концептуальною видається теза згідно з якою все, що має відношення до державної політики носить публічний характер, адже у першу чергу за неї відповідають суб'єкти державної влади.

Відповідним чином, формування та реалізація державної освітньої політики має безпосереднє відношення до освітнього процесу, адже через цю політику відбувається наповнення якісною складовою освіти. Безумовно, державна освітня політика сама по собі не надає освітні послуги, але вона відповідає на питання

як вони надаються?, ким надаються?, кому надаються?, який їх зміст та обсяг?...Таким чином, державна освітня політика створює свого роду «правила гри» для освітнього процесу. А це в свою чергу означає, що такі правовідносини не можна розглядати поза освітніми.

І, нарешті — в силу своєї публічності правовідносини у сфері формування та реалізації державної освітньої політики пов'язані з адміністративним правом. Отже, виходячи з вищесказаного можемо стверджувати, що такого роду правовідносини відносяться до категорії правовідносин у сфері освіти, що є більш широким розумінням освітніх правовідносин.

### Література

1. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII / Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. — № 34. — ст. 451.
2. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII / Відомості Верховної Ради України. 2014. — № 37–38. — ст. 2004.
3. Проект Закону «Про освіту» від 04.04.2016 р. № 3491-д. [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58639](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639).
4. Андрусишин Б.І. Освітнє право України: деякі дискусійні проблеми / Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право: зб. наукових праць. — Випуск 12. — К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2010. — С. 3–18.
5. Боняк В.О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.02 / Боняк Валентина Олексіївна. — К., 2005. — 207 с.
6. Валєєв Р.Г. Освітнє право України: навч. посіб. / Р.Г. Валєєв. — Луганськ: Елтон-2, 2011. — 287 с.
7. Кулініч О.О. Юридична природа освітніх правовідносин як елемента конституційно-правового механізму реалізації права людини і громадянина на освіту / О.О. Кулініч // Форум права. — 2013. — № 4. — С. 224–231. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2013\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_4)
8. Кархут О.Я. Механізм правового регулювання суспільних відносин у сфері освіти: теоретико-правовий аспект / Автореферат дис... кандидата юридичних наук, — Київ, НПУ ім. М.П. Драгоманова, — 2014.
9. Мельничук О.Ф. Поняття та особливості освітніх правовідносин / О. Мельничук // Юридична Україна. — 2010. — № 11. — с. 15–20.
10. Мельничук О.Ф. Правові аспекти управління у сфері вищої освіти в Україні / О.Ф. Мельничук // Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки. — 2017. — № 2. — С. 34–39. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju\\_2017\\_2\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju_2017_2_8)
11. Новоселов В.И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления / В.И. Новоселов. — Саратов: Сарат. ун-т, 1977. — 166 с.
12. Резніченко Л.В. Приватноправова складова регулювання освітніх правовідносин / Л.В. Резніченко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2016. — № 2. — С. 153–161.
13. Спасская В.В. К вопросу о специфике образовательных правоотношений / В.В. Спасская // Право и образование. — 2005. — № 2 (март-апр.). — С. 94.
14. Тицька Я.О. Підстави розмежування понять «освітні правовідносини» та «відносини у сфері освіти» / Я.О. Тицька // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. — О.: Юрид. л-ра, 2013. — Вип. 67. — С. 260–267.
15. Тицька Я.О. Суб'єктний склад освітніх правовідносин [Електронний ресурс] / Я.О. Тицька // Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове фахове видання. — 2013. — № 2. — С. 62–65. Режим доступу: [http://www.pap.in.ua/2\\_2013/Tytska.pdf](http://www.pap.in.ua/2_2013/Tytska.pdf)
16. Шемшученко Ю.С. Нові організаційні форми здійснення правових наукових досліджень // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Вип. 13. — К., 2002. — 584 с. — С. 3–10.
17. Чалий Ю.І. Субєкти освітніх відносин / Право і безпека. 2016. № 2 (61) с. 108–112.