

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ МВС УКРАЇНИ**

Б.В. Дерев'янко

**АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
НАДАННЯ ПОСЛУГ
У СФЕРІ ОСВІТИ**

**Донецьк
2012**

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ МВС УКРАЇНИ**

Б.В. Деревянко

**АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
НАДАННЯ ПОСЛУГ
У СФЕРІ ОСВІТИ**

Монографія

**Донецьк
2012**

УДК 342.951:37
ББК 67.99(2)3

Рецензенти:

доктор юридичних наук *В.І. Курило*
доктор юридичних наук *С.В. Лихачов*
доктор юридичних наук *Р.А. Джабраїлов*

Рекомендовано до друку вченою радою Донецького юридичного інституту МВС України (протокол № 12 від 29.05.2012 р.)

Дерев'янко Б. В.

Адміністративно-правове регулювання надання послуг у сфері освіти: монографія / Б. В. Дерев'янко; МВС України, Донецький юридичний інститут. Донецьк: ПП «Видавничий дім «Кальміус», 2012. 527 с.

ISBN 978-966-8388-83-5

У монографії комплексно досліджено відносини, що виникають при наданні послуг у сфері освіти України. Особливу увагу при цьому було приділено правовому регулюванню надання послуг. У монографії показано, що послуги у сфері освіти поділяються на основні та додаткові освітні, та інші (не освітні) послуги у сфері освіти. В залежності від виду послуг різняться їх правове регулювання. У монографії розкрито правовий статус суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти, а також споживачів їх послуг. Визначено особливості правового регулювання надання послуг у сфері освіти інших країн; проведено порівняння із вітчизняним законодавством та юридичною практикою. На основі зарубіжного досвіду та власних висновків зроблено пропозиції до законодавства.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів юридичних і педагогічних спеціальностей вищих навчальних закладів, юристів-практиків органів державної влади та місцевого самоврядування, усіх тих, хто цікавиться проблематикою надання освітніх послуг та їх правового регулювання.

ББК 67.99(2)3

ISBN 978-966-8388-83-5

© Б.В. Дерев'янко, 2012
© ПП «ВД «Кальміус», 2012

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	5
ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. Загальнотеоретичні основи формування законодавства про надання послуг у сфері освіти	9
1.1. Поняття освіти, навчальних закладів та надання послуг у сфері освіти	9
1.2. Еволюція національного законодавства про надання послуг у сфері освіти в контексті європейського вибору	38
1.3. Нормативно-правове регулювання діяльності з надання освітніх послуг	86
Висновки до розділу 1	101
РОЗДІЛ 2. Елементи правового статусу суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти	107
2.1. Поняття та класифікація суб'єктів, які надають послуги у сфері освіти	107
2.2. Легітимація діяльності суб'єктів, які надають послуги у сфері освіти	146
2.3. Майнова та фінансова основи діяльності суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти	189
2.4. Компетенція суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти	218
2.5. Структурно-функціональні особливості діяльності суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти	239
Висновки до розділу 2	257

РОЗДІЛ 3. Правова регламентація послуг, що надаються у сфері освіти	268
3.1. Загально-правові ознаки послуг, що надаються у сфері освіти, та правова регламентація основних освітніх послуг	268
3.2. Правова регламентація додаткових освітніх послуг	288
3.2.1. Правова регламентація надання послуг з користування літературою та електронним фондом	300
3.2.2. Правова регламентація надання послуг з підвищення кваліфікації та отримання освіти дистанційно	308
3.2.3. Правова регламентація надання консультативних послуг	320
3.3. Правова регламентація надання інших послуг у сфері освіти	328
Висновки до розділу 3	356
РОЗДІЛ 4. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання надання послуг у сфері освіти	367
4.1. Регулювання надання послуг у сфері освіти країн ЄС та інших країн центральної Європи	367
4.2. Регулювання надання послуг у сфері освіти законодавством країн СНД	388
4.3. Регулювання надання послуг у сфері освіти законодавством США	401
4.4. Регулювання надання послуг у сфері освіти законодавством країн Азії	417
4.5. Напрями удосконалення українського законодавства про надання послуг у сфері освіти за рахунок використання прогресивного зарубіжного досвіду	437
Висновки до розділу 4	454
ВИСНОВКИ	463
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	475

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ:

№ з/п	скорочення	значення
1.	АРК	Автономна Республіка Крим
2.	АТ	Акціонерне товариство
3.	ГАТС	Генеральна угода про торгівлю послугами
4.	ГК України	Господарський кодекс України
5.	ДАК	Державна акредитаційна комісія
6.	КЗПНО	Кодекс законів про народну освіту УСРР від 22 листопада 1922 року
7.	КМУ	Кабінет Міністрів України
8.	КРУ	Контрольно-ревізійне управління
9.	МВС	Міністерство внутрішніх справ
10.	МОНмолодьспорт України	Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
11.	НДДКР	Науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи
12.	НЕП	Нова економічна політика
13.	НПА	Нормативно-правовий акт
14.	НТП	Науково-технічний прогрес
15.	ОЕСР	Організація економічного співробітництва й розвитку
16.	ОКР	Освітньо-кваліфікаційний рівень
17.	ПНР	Польська народна республіка
18.	ПТО	Професійно-технічна освіта
19.	ПТУ	Професійно-технічне училище або інший професійно-технічний навчальний заклад
20.	СОТ	Світова організація торгівлі
21.	СПД	Суб'єкт підприємницької діяльності
22.	ТНК	Транснаціональна корпорація
23.	ТОВ	Товариство з обмеженою відповідальністю
24.	УНР	Українська народна республіка
25.	ЦК України	Цивільний кодекс України
26.	ЮНЕСКО	(UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) – Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури
27.	ECTS	European Credit Transfer System; Європейська система заліків академічної успішності

ВСТУП:

На сьогодні незважаючи на велику кількість досліджень правового статусу суб'єктів права та суб'єктів господарювання адміністративно-правовий статус саме НЗ та інших суб'єктів у сфері освіти залишається малодослідженим (теоретичні проблеми регулювання надання послуг взагалі та послуг у сфері освіти зокрема були предметом розгляду дисертаційних та монографічних досліджень радянських, українських та російських вчених з адміністративного, господарського та цивільного права, таких як: М.І. Ануфрієв [4], В.В. Астахов [6], О.М. Бандурка [4], Н.С. Барабашева [15], А.В. Белозьоров [21], І.О. Бондаренко [37], К.Г. Грищенко [84], Г.А. Дорохова [545], С.А. Загородній [183], Е.Г. Зінурова [192], К.А. Карчевский [207], Д.В. Корф [239], С.В. Куров [268], М.Н. Курко [256], А.О. Монаєнко [331], П.В. Нестеренко [337], Є.А. Огаренко [369], І.М. Острівний [377], Г.М. Писаренко [390], А.І. Потеряйко [409], В.В. Рєзнікова [483], В.П. Тимощук [1; 550], М.В. Токмовцева [555], Ю.М. Федорова [566], Р.В. Якубовський [616], О.Н. Ярмиш [4] та ін.; з державного управління – В.М. Бєсчастний [25], В.С. Долечек [163], В.В. Марченко [298], О.В. Поляк [403], з педагогічних наук – Р.В. Шаповал [598-1]. Із названих вчених абсолютна більшість присвячувала дослідження подоланню різних проблем функціонування ВНЗ. Дослідження адміністративно-правового регулювання надання послуг іншими НЗ залишаються за межами досліджень. Елементи правового статусу НЗ (у т.ч. і ВНЗ) розглянуто вибірково в контексті окремих сфер (ВНЗ системи МВС), форм власності (державні або приватні ВНЗ), окремих напрямів діяльності (фінансування сфери освіти). А комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання надання послуг у сфері освіти на сьогодні відсутнє, рівно як і відсутній комплексний досвід адміністративно-правового регулювання цих правовідносин у зарубіжних країнах). Малодослідженими з точки зору адміністративного права залишаються освітні послуги у сфері освіти, які можуть мати статус адміністративних, а можуть не мати,

проте регулюватися адміністративно-правовими методами за допомогою адміністративного законодавства. Переважна більшість дослідників розглядали їх лише з точки зору цивільного або конституційного права чи науки державного управління.

Визначення правового режиму діяльності з надання послуг у сфері освіти та правового статусу суб'єктів, які надають такі послуги і мають публічно-приватні інтереси, є актуальним і необхідним на сьогодні. Недооцінка ринку освітніх послуг та інших послуг у сфері освіти напряду призводить до кризових явищ в економіці. Так, європейські експерти вважають, що країни південної Європи зробили великі інвестиції у нерухомість, а сферу освіти недофінансували. Через це ринок праці зачиняється перед більшістю молоді, а законодавство і господарська практика захищає тих, хто вже має нерухомість. А це, у свою чергу, призводить до тяжких економічних криз. Така ситуація уже знайшла прояв у Греції, на черзі – Іспанія, Португалія, Туреччина. Щоб такої ситуації не сталося в Україні необхідно досліджувати історико-правові аспекти, зарубіжний досвід і робити пропозиції до законодавства про освіту.

Формування правового режиму діяльності з надання послуг у сфері освіти і правового статусу суб'єктів, які ці послуги надають, як в європейських країнах, так і в Україні відбувалося впродовж кількох століть з початку епохи Середньовіччя. У ХХ столітті воно прискорилося й отримало риси та особливості, які вплинули на сучасний стан правового регулювання надання послуг у сфері освіти. Зміни, що відбуваються у регулюванні діяльності у сфері освіти, потребують прогностичного аналізу і повинні проходити під контролем держави. Прогнозування розвитку законодавства і практики з надання послуг у сфері освіти у ХХІ столітті можливе на основі аналізу попередніх етапів, особливо етапів, що проходили впродовж ХХ століття. У монографії надано характеристику діяльності суб'єктів, які надавали послуги у сфері освіти на українських землях з часів середньовіччя до теперішнього часу та визначено особливості різних історико-правових етапів процесу формування правового статусу суб'єктів з надання послуг у сфері освіти.

Крім історико-правового дослідження питання щодо визначення компетенції будь-якого суб'єкта права є одними із центральних у науці адміністративного права. Вони мають теоретичну і практичну спрямованість. Усі суб'єкти – і споживачі, і самі НЗ, і державні органи мають більший або менший обсяг компетенції. Споживачі мають права та обов'язки. У роботі проведено порівняння компетенції НЗ у відносинах із різними суб'єктами – споживачами (учнями, студентами), державними органами та іншими суб'єктами відносин в освіті. Зроблено висновок про різний обсяг компетенції НЗ у відносинах із різними суб'єктами. Також вказано, що НЗ можуть обирати вид діяльності, перелік основних і додаткових послуг, контрагентів і споживачів (якщо мова не йде про публічний договір) та ін., а також мають певну визначену законом групу зобов'язань.

Суб'єктам, що надають послуги у сфері освіти, не заборонено надавати й інші крім освітніх послуги. А якщо не заборонено, то дозволено. Їх правовому регулюванню приділено увагу у монографії. Раніше майже не досліджувалися питання, пов'язані із наданням суб'єктами у сфері освіти інших послуг (надання в оренду тимчасово вільного майна, надання послуг з харчування, проживання тощо). Також наведено аргументи на користь поділу освітніх послуг на основні й додаткові.

Проведено порівняння регулювання надання послуг у сфері освіти України із законодавством і практикою зарубіжних країн – країн ЄС та інших розвинених європейських країн в контексті намагання України стати повноцінним членом ЄС; країн - учасників СНД в контексті загального минулого, схожого законодавства та схожих проблем; США як країни з розвиненою сферою освіти та її правового регулювання; країн Південно-Східної Азії як країн з найбільшим потенціалом та темпами зростання в освіті й економіці. Визначено позитивні риси зарубіжного законодавства і запропоновано аналогічні свої.

Автор висловлює щире подяку докторам юридичних наук В.І. Курилу, С.В. Лихачову та Р.А. Джабраїлову за приділену увагу, якісне рецензування і висловлені критичні зауваження.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОСВІТИ

1.1. Поняття освіти, навчальних закладів та надання послуг у сфері освіти

Рівень освіти населення в будь-якому суспільстві суттєво впливає на формування ціннісних орієнтирів молоді, її законослухняності та внутрішньої потреби виконувати громадські обов'язки, без чого не можна сформувати громадянське суспільство, неможливий розвиток сучасного малого та середнього бізнесу [528, с. 273]. Але сам розвиток освіти потребує якісного правового забезпечення. Постійне реформування усіх сфер та галузей економіки автоматично тягне за собою зміни в організації надання послуг у сфері освіти. Щоб ці зміни були ефективними необхідно визначитися із тим, що саме слід розуміти під освітою, НЗ та наданням послуг у сфері освіти. Такі визначення також повинні надати можливість визначити особливості освітньої діяльності та правовий статус суб'єктів, які надають освітні та інші послуги у сфері освіти. Слід сказати, що питанням правового регулювання освітньої діяльності із позицій цивільного, господарського та адміністративного права, так само як і визначенню природи послуг взагалі як правової категорії присвячувала увагу велика кількість вітчизняних і зарубіжних вчених. Проте правовому регулюванню надання саме послуг у сфері освіти приділялося менше уваги вчених. Не дивлячись на комплексність досліджуваних правовідносин, видається більш ефективним регулювання адміністративними методами, як такими, що у максимально короткі строки приводять до досягнення результату. При цьому вірним є саме адміністративне регулювання, а не управління. Друге передбачає застосування лише жорстких імперативних методів без альтернативи, координації та

рекомендацій. Можливо тому цей термін останнім часом з адміністративного права поступово переходить до науки державного управління. А термін «регулювання» поступово втрачає свої позиції в економіці та господарському праві на користь посилення в адміністративному праві. Нами вирішено досліджувати саме адміністративно-правове регулювання надання послуг у сфері освіти, оскільки суспільні відносини, які виникають при наданні послуг у сфері освіти, вимагають застосування до себе не лише владних приписів, але і вказівок та рекомендацій у межах адміністративно-правового методу. Проте регулювання та управління сферою освіти тісно пов'язані між собою у процесі досягнення приватних і публічних інтересів за рахунок застосування до НЗ засобів регулюючого впливу держави різних видів. Останні у науковій літературі пропонується умовно розділити на три групи: I) засоби адміністративного характеру, що встановлюють умови та обмеження на здійснення господарської діяльності, до яких передусім можна віднести ліцензування, патентування та квотування; сертифікацію та стандартизацію; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; II) економічні засоби, спрямовані на стимулювання господарської діяльності – державне замовлення; надання інвестиційних, податкових та інших пільг, дотацій, компенсацій, цільових інновацій, субсидій тощо; III) організаційні засоби, до яких належать особливі способи розпорядження державними коштами, закупівлі за державні кошти, організаційні засоби в рамках антимонопольно-конкурентного законодавства [89, с. 157]. Зрозуміло, що максимального ефекту у регулюванні надання послуг у сфері освіти можна досягнути шляхом комплексного застосування усіх груп наведених засобів регулюючого впливу держави. І на це має спрямовуватися майбутнє дослідження.

Однією з останніх ґрунтовному правовому аналізу концепцій сутності категорії «послуга» піддавала В.В. Резнікова. Нею були систематизовані 9 груп концепцій: 1) концепція, прибічники якої (С. Ємельянчик, Ю.Х. Калмиков, Д. Степанов) визначають сутність послуги через діяльність (дію); 2) концепція, прибічники якої (С.С. Алексєєв, Н.П. Індюков, О. Красавчиков, М.В. Кротова,

Е.Н. Романова та ін.), підтримуючи у цілому першу концепцію, визначають послугу як результат діяльності або ж розкривають її сутність через результат діяльності; 3) концепція, за якою сутність послуги виводиться через сукупність (нерозривну єдність) діяльності та її результату (Т.Л. Левшина, Ю.В. Романець та ін.); 4) концепція, за якою послуга визначається як діяльність, що не має уречевленого результату (О.С. Іоффе, Є.Д. Шешенін та ін.); 5) концепція, за якою послуги протиставляються роботам за критерієм відсутності уречевленого результату; 6) концепція, що визначає сутність послуги через аналіз сутності потреби та блага; 7) концепція, за якою послуги визначаються як будь-які функції, пов'язані безпосередньо або опосередковано із задоволенням особистісних потреб, але безпосередньо не спрямовані на виробництво будь-яких предметів; 8) концепція, за якою сутність послуги розкривається через поняття економічних відносин та/або правовідносин; 9) концепція, за якою сутність послуги розглядається через тлумачення її як зміни у стані інституціональної одиниці [482].

Незважаючи на достатньо ґрунтовний аналіз концепцій категорії «послуга» особливої уваги потребує дослідження саме освітніх послуг та послуг, що надаються у сфері освіти. А тому поняття надання послуг у сфері освіти потребує свого визначення.

Визначити досліджувані поняття можна на основі розгляду довідкових джерел, результатів наукових досліджень, а також НПА.

У статті 1 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що освітня діяльність – діяльність, пов'язана з наданням послуг для здобуття вищої освіти, з видачею відповідного документа [414]. У цій же статті дається поняття вищої освіти – «рівень освіти, який здобувається особою у ВНЗ 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»; а також змісту вищої освіти – «обумовлена цілями та потребами суспільства система знань, умінь і навичок, професійних, світоглядних і громадянських якостей, що має бути сформована в

процесі навчання з урахуванням перспектив розвитку суспільства, науки, техніки, технологій, культури та мистецтва» [414].

Слово «освіта» означає: 1) сукупність знань, здобутих у процесі навчання. Рівень, ступінь знань, здобутих у процесі навчання; 2) піднесення рівня знань; навчання. Процес засвоєння знань; 3) Загальний рівень знань (у суспільстві, державі і т. ін.). Система навчально-виховних заходів. Система закладів і установ, через які здійснюються ці заходи [51, с. 857; 341, с. 138]. Усі три значення слова «освіта» у різній мірі та з різних боків, проте в цілому однозначно характеризують одне із ключових слів предмета дослідження.

У зв'язку із цим прикметник «освітній» означає – той, що поширює освіту, знання. Освітній ценз – рівень освіти, що визначається закінченням якого-небудь НЗ, а також права, які він дає [51, с. 857].

У філософському розумінні освіта є багатозначним поняттям, що означає і сферу соціально-культурної практики, і галузеву систему, і спеціально організований процес, і визначений результат діяльності. 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, зацікавлення людини культурними цінностями науки, мистецтва, моральності, права, перетворення природної людини в культурну, освічену особистість [587, с. 240].

Окремі дослідники надають слову «освіта» політичного та надпублічного значення. Так, М.Н. Курко зазначає, що в сучасних умовах освіта є могутнім чинником розвитку духовної культури українського народу, відтворення інтелектуальних і продуктивних сил суспільства, запорукою громадянського миру і майбутніх успіхів у зміцненні й утвердженні авторитету України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової

держави – повноправного члена європейської та світової спільноти [260, с. 535].

Проте потреба в освіті має і значну частину приватних інтересів. Якщо перенести теорію потреб Ф. Котлера у сферу освітніх послуг, отримаємо наступні типи потреб:

1. Заявлена потреба – абітурієнт хоче вступити до НЗ, щоб здобути вищу освіту;
2. Дійсна потреба – абітурієнт хоче вступити до престижного НЗ на конкретний напрям підготовки конкретної форми навчання;
3. Незаявлена потреба – абітурієнт очікує набуття всіх необхідних знань та практичних навичок у процесі навчання в НЗ;
4. Потреба в захопленні – абітурієнт хоче вступити до кращого НЗ регіону (країни) на престижний напрям підготовки, щоб відчувати самоповагу та захоплення друзів;
5. Таємна потреба – абітурієнт хоче отримати диплом НЗ, щоб успішно працевлаштуватися, почати кар'єру і забезпечити собі матеріально незалежне життя [493, с. 142].

При цьому право на освіту постає невід'ємним невідчужуваним правом, яке людина чи громадянин не може передати іншій особі, яке не можна успадкувати і від якого не можна відмовитися. Суб'єкт цього права не може відчужувати його в силу невід'ємності від особистості носія, оскільки знаходить вираз у володінні особистістю фізичною, етичною і духовною цілісністю [212, с. 39]. Освіта може надаватися лише певній особі, яка визначається індивідуальними ознаками. Вона не може повністю передати отримані знання, вміння та навички, так само як і документ про їх отримання іншій особі.

Слово «освіта» може мати кілька значень і застосовуватися на позначення наявного обсягу знань, процесу набуття знань або певної галузі чи сфери суспільного життя, у якій відбувається передача та набуття знань. Для досягнення мети роботи слово «освіта» буде застосовуватися в останньому значенні.

Хоча кінцевими споживачами освітніх послуг є люди – вихованці, учні, студенти, аспіранти, докторанти тощо, проте зацікавленими у результаті цих послуг, наступними споживачами знань цих людей будуть інші підприємства, установи, організації –

роботодавці, та держава. А надавати ці послуги найчастіше будуть НЗ.

Формування поняття освітньої установи або НЗ проходило на території України, як і в Російській імперії загалом, виходячи з традиційного ідеалу сильної централізованої держави, здатної забезпечити необхідний порядок. Тому саме установа виявилася ефективною формою реалізації державою своїх функцій, у т.ч. й освітньої. Сказаним обумовлювалося те, що заклади освіти періоду Російської імперії створювалися у переважній більшості у формі державних установ. Вища школа знаходилася під опікою держави і слугувала державним цілям. Вона виникла і створювалася, перш за все, як школа професійна, яка переслідувала «одну виучку» в галузі тих чи інших знань, які були потрібні тодішній державі.

Під словом «навчати» розуміється: 1) передавати кому-небудь знання, уміння, досвід. // Виховувати, прищеплювати, виробляти які-небудь якості, навички і т.ін. // Збагачувати досвідом, знаннями, розумінням чого-небудь; 2) давати поради, вказівки, наставляти [51, с. 706; 340, с. 727].

Відповідно, прикметник «навчальний» означає: 1) що стосується навчання, пов'язаний з ним. // який займається питаннями освіти, навчання; 2) призначений для навчання // метою якого є навчання, тренування, підготовка до чого-небудь // пристосований до навчання, тренування [51, с. 706].

Слово «заклад» у тлумачних словниках визначається як установа з певним штатом службовців і адміністрацією, що працюють в якій-небудь галузі освіти, науки, культури і т.ін. [51, с. 395; 340, с. 65].

Освітні правовідносини, як і всі інші, виникають за наявності зобов'язаної сторони, якою є НЗ (суб'єкт права або суб'єкт господарювання). Закон України «Про освіту» не містить узагальненого поняття цього суб'єкта освітніх правовідносин. В Енциклопедії освіти НЗ визначається як заклад, який надає освітні (освітньо-виховні) послуги [176, с. 538].

Вважаємо, що таке визначення не дає можливості змістовно розкрити сутність НЗ. По-перше, поняття освітніх послуг наразі є дискусійним та нормативно невизначеним, а тим більше воно

ускладнюється ще й таким терміном, як «освітньо-виховні». По-друге, аналізуючи поняття освітньої послуги, науковці виділяють таку її ознаку, як корисність для замовника (студента) [182, с. 6]. Якщо, навіть, взяти до уваги, доктринальні визначення освітньої послуги, то, на нашу думку, їх не зовсім доречно застосовувати до поняття НЗ, оскільки завдання останнього не можна звести до надання освітніх послуг окремій особі – вони глибші та глобальніші за своєю суттю. НЗ не лише надає освітні послуги особі, яка в ньому навчається. Він, здійснюючи освітню діяльність, створює неоціненну послугу всьому суспільству, державі [309, с. 52].

Слід погодитися з О.Ф. Мельничук: заслуговує на увагу визначення НЗ, дане у Юридичній енциклопедії, під яким розуміється «установа, що безпосередньо реалізує державну політику в галузі освіти, професійної, наукової, загальнокультурної підготовки та виховування громадян, створює умови та задовольняє потреби особи у здобутті освіти» [309, с. 52]. І безумовно слід погодитися із наявністю крім приватного ще й високого рівня публічного інтересу в освітніх відносинах.

Слід сказати, що прямі легальні визначення досліджуваних понять у Законі України «Про освіту» від 23 травня 1991 року № 1060-ХІІ відсутні. Але їх поняття можна вивести через надані визначення окремих характеристик. Зокрема, статтею 28 названого Закону визначено систему освіти, що складається із НЗ, наукових, науково-методичних і методичних установ, науково-виробничих підприємств, державних і місцевих органів управління освітою та самоврядування в галузі освіти; статтею 29 визначено, що структура освіти включає: дошкільну освіту; загальну середню освіту; позашкільну освіту; професійно-технічну освіту; вищу освіту; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту [455]. В окремих нормах статей 33; 35; 38; 40; 42 визначено поняття названих вище видів освіти.

НЗ будемо вважати суб'єкт права незалежно від форми власності, який на професійній основі надає громадянам та суб'єктам господарювання різні послуги, основними з яких є освітні послуги, має виключну компетенцію, що обмежена

законодавством та спеціальними дозволами. Єдиного визначення НЗ на сьогодні у законодавстві немає скоріше за все через велику кількість видів НЗ та значні відмінності в їх компетенції. Ці відмінності також простежуються і в переліку послуг, які вони можуть надавати. Крім власне освітніх вони можуть надавати значну кількість інших послуг. Тому об'єднуючим поняттям надання цих послуг буде «надання послуг у сфері освіти». Проте спочатку необхідно дати визначення саме поняттю «надання освітніх послуг».

Слово «надання» означає дію за значенням дієслова «надати». А дієслова «надати» і «надавати» означають: 1) давати можливість мати щось, користуватися чимось і т. ін.; 2) додавати, добавляти яку-небудь якість, властивість і т. ін.; 3) наділяти якими-небудь рисами, робити якимсь на вигляд; 4) примушувати кого-, що-небудь здійснювати якийсь рух чи переходити до якогось стану [51, с. 709]. Перше значення передбачає можливість користуватися чимось матеріальним. У нашому випадку воно може передбачати можливість користуватися фондами та ресурсами того, хто надає освітні послуги. Друге та третє визначення у нашому випадку можуть означати «надавати якусь рису – знання, тобто робити когось більш розумним та освіченим». Четверте визначення знаходиться скоріше у площині фізики і далеке від нашого дослідження.

Дієслово «надавати» може мати й інші значення: 1) дати що-небудь у якійсь кількості або в кілька заходів; 2) побити кого-небудь; 3) відправляти, надсилати щось кому-небудь [51, с. 709]. Перше визначення може підійти з огляду на те, що знання передаються поступово від одного навчального заняття до іншого, від одного дня до іншого, від одного семестру до іншого, від одного року (курсу) до іншого, від одного ОКР до іншого. Або ж знання можуть передаватися постійно (освіта впродовж життя).

Зрозуміло, що надавати «щось» – матеріальне або нематеріальне благо повинен «хтось» «комусь». «Надавачами» у випадку із наданням освітніх послуг можуть бути підприємства, установи, організації, громадяни-СПД, які професійно займаються цією справою, а тому є комерційними або некомерційними

суб'єктами господарювання, та інші особи – викладачі, майстри, тренери, вихователі тощо. У випадку з наданням освітніх послуг кінцевими споживачами повинні бути люди (фізичні особи) – учні, вихованці, студенти, аспіранти, докторанти та ін.

Наведені визначення слів «надання» та «освіта» в цілому є зрозумілими і не викликають жодних питань. Проте дослідженню значення поняття «послуга» присвячувалися окремі роботи, які проводилися у межах різних галузей права. Перед їх розглядом необхідно дослідити походження цього слова та його законодавче тлумачення.

Надання послуг є одним із видів суспільно корисної діяльності. У сучасній державі існує велика кількість послуг. Це послуги зв'язку та інформації, медичні послуги та послуги соціального характеру, аудиторські, правові, туристсько-екскурсійні, готельні, комунальні, спортивно-оздоровчі, санаторно-курортні та багато інших. Сфера послуг сьогодні – це одна з найперспективніших галузей економіки, яка швидко розвивається. Термін «послуга» міститься у законодавчих та підзаконних правових актах, зокрема з питань освіти [407, с. 9].

Якщо звернутися до походження і визначення слова, то під послугою необхідно розуміти: 1) дію, вчинок, що дає користь, допомогу іншому; 2) діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувану для задоволення чийось потреб; обслуговування [52, с. 894]; люб'язний вчинок, служіння, слугування [554, с. 305]; 1) дію, вчинок, що дає користь, допомогу іншому; 2) діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувану для задоволення чий-небудь потреб; обслуговування [51, с. 1080; 341, с. 612-613]; або роботу, виконувану для задоволення чий-небудь потреб; обслуговування [341, с. 612-613].

Наведені визначення вказують на активну діяльність певних осіб або суб'єктів. Виходить, що дієслово «надавати» кореспондує із віддієслівним іменником, що означає активну дію або вчинок. Це є важливим, оскільки дозволяє відділити результат послуги від матеріального товару. На сьогодні в Україні одночасно застосовуються терміни «надання послуг» і «торгівля послугами». При цьому другим терміном визначається і надання оплатних

послуг, і виконання робіт. У ГК України частиною 1 статті 3 визначення господарської діяльності дано у т.ч. і через надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. У статті 139 ГК України частиною 6 виконані роботи та послуги визнано товарами у складі майна суб'єктів господарювання [78].

ЦК України визначає послуги як самостійний об'єкт цивільних прав (стаття 177 ЦК України), хоча на відміну від інших об'єктів (наприклад, речей – стаття 179 ЦК України, інформації – стаття 200 ЦК України), не містить їх легального визначення. Немає його й у главі 63 ЦК України «Послуги. Загальні положення» [580].

Стосовно цивільно-правового регулювання надання освітніх послуг російський вчений вказує, що в освітніх відносинах відсутні основоположні риси цивільного правовідношення – свобода волі і рівність сторін. Єдина умова, яка «гіпнотизує» авторів погляду на освітні відносини як на різновид послуги і яка дійсно присутня їм з цивільно-правовими відносинами, – це оплатний майновий характер освітніх відносин, що виникли в силу оплати вартості освіти самим учнем або його батьками [538, с. 73-74]. У РФ згідно з пунктом 3 статті 2 ЦК РФ до майнових відносин, заснованих на адміністративному або владному підпорядкуванні однієї сторони іншою, у т.ч. до податкових або інших фінансових та адміністративних відносин, цивільне право не застосовується, якщо інше не передбачено законодавством. Це ж положення у повній мірі поширюється і на освітні відносини [538, с. 74]. У нас окремі автори крім адміністративних та фінансових виділяють господарські відносини у сфері освіти, а також відокремлюють їх за формою власності. Так, М.О. Тимошенко визначивши особливості господарських відносин приватних ВНЗ, зазначає, що вони являють собою самостійний різновид господарських правовідносин, які формуються за участю приватних ВНЗ, і змістом яких є надання освітніх послуг у сфері вищої освіти із видачею відповідного документа про освіту та/або забезпечення надання вказаних послуг [549, с. 217]. Іншими словами, окремими авторами відносини у сфері освіти виділяються в окремий вид відносин, які мають

частково спільне з адміністративними, цивільними і господарськими відносинами.

Легальне визначення поняття «послуга» міститься у нормах статті 14 Податкового кодексу України. Проте там є поняття «послуга з надання персоналу» та «постачання послуг»:

«14.1.183. послуга з надання персоналу – господарська або цивільно-правова угода, відповідно до якої особа, що надає послугу (резидент або нерезидент), направляє у розпорядження іншої особи (резидента або нерезидента) одну або декількох фізичних осіб для виконання визначених цією угодою функцій. Угода про надання персоналу може передбачати укладання зазначеними фізичними особами трудової угоди або трудового контракту із особою, у розпорядження якої вони направлені. Інші умови надання персоналу (у т.ч. винагорода особи, що надає послугу) визначаються угодою сторін;

14.1.185. постачання послуг – будь-яка операція, що не є постачанням товарів, чи інша операція з передачі права на об'єкти права інтелектуальної власності та інші нематеріальні активи чи надання інших майнових прав стосовно таких об'єктів права інтелектуальної власності, а також надання послуг, що споживаються в процесі вчинення певної дії або провадження певної діяльності» [400].

В.С. Мілаш вказує, що у послугі вбачають: а) тип економічних відносин фази обміну; б) форму результату трудової діяльності, з приводу якого виникають виробничі відносини (форму споживчої вартості); в) товар, об'єкт цивільних прав; г) діяльність, яка не пов'язується зі створенням речі (її відновлення, ремонт), однак породжує відповідне благо, що має споживчу вартість. Неможливість сформулювати єдиний правовий термін «послуга», який охоплював би всі її змістові елементи, зумовила визначення в межах ВТО Класифікатора видів діяльності, які можуть розглядатися як послуги. Означений Класифікатор наводить перелік 160 узагальнених видів послуг, поділених на низку розділів (ділові, телекомунікаційні, будівельні та інжинірингові, дистриб'юторські, освітні, фінансові, щодо захисту довкілля та

здоров'я людей, туризм, спорт, транспортні послуги тощо) [319, с. 73].

Г.Д. Джумагельдієва вказує, що залежно від того, що є предметом договору – товар чи послуга, – обирається принцип ціноутворення. Так, якщо предметом договору є товар, ціну договору визначають з розрахунку ціни на одиницю товару. Якщо предметом договору є послуга, подібне визначення ціни уявляється неможливим з приводу нематеріальної природи послуги. У такому разі грошове вираження вартості послуги відображається у тарифі. Отже, якщо послуга є різновидом товару, то, безумовно, і тариф можна уявити як різновид ціни [160, с. 14].

Проте не всі вчені дотримуються такої точки зору. Для підтвердження неможливості визнання послуги товаром проведемо аналіз аргументів різних учених.

Слід сказати, що єдність поглядів на сьогодні відсутня й у представників цивільноправової науки. Яскравим підтвердженням цього є те, що А.Ю. Кабалкін спочатку вважав неможливим застосовувати конструкцію «договору послуг» [201, с. 44-45; 48]; потім указував, що вони «не можуть бути самостійним типом цивільно-правового зобов'язання» [202, с. 38]. Крім того, він навіть не розглядав їх як самостійний інститут: «Неможливо погодитися в даний час з визнанням цих зобов'язань своєрідним правовим інститутом, особливо в умовах, коли в цивільному законодавстві були відсутні норми, що регулювали відношення з надання послуг як таких».

М.В. Кротов вважав, що зобов'язання з надання послуг є самостійним інститутом зобов'язального права [248, с. 89]. У певному сенсі можна погодитися із таким поглядом.

Основою системи договорів про надання послуг у цивільному праві України є те, що об'єктом їх є послуги нематеріального характеру. У цьому і полягає їх основна відмінність від інших договорів і саме нематеріальний об'єкт результату послуг повинен бути покладений в основу системи договорів про надання послуг [320, с. 230]. Матеріальний результат як такий у більшій мірі притаманний категорії «робота», аніж «послуга».

Ю.Х. Калмиков, зокрема, не підтримує таку точку зору і вважає, що «... у зобов'язаннях з надання послуг визначальним фактором є специфіка самих дій як послуг, а не результати цих дій», «... послуга – це діяльність, спрямована на створення зручностей чи надання пільг контрагенту у зобов'язальних правовідносинах» [204, с. 33; 320, с. 229]. Думки цих авторів є більш переконливими, оскільки основним при наданні послуг є дія, а не результат дії.

Достатньо поширеною є точка зору, відповідно до якої послуги нарівні з товарами є результатами виробництва. Згідно з нею товарами вважають результат, що має натурально-уречевлену форму, а послугами – що не має її [203, с. 24; 381, с. 16; 611, с. 977]. Під послугою розуміється результат безпосередньої взаємодії виконавця і споживача, а також власної діяльності виконавця із задоволення потреби споживача. Послугу можна розглядати як конкретний результат економічно корисної діяльності. Економічна корисність робить послуги предметом торгівлі [544, с. 67-68].

Договори, результатом яких є нематеріальні (невиробничі) послуги, на думку М.О. Барінова, з якою також слід погодитися, знаходяться поза межами договору підряду [17, с. 14]. Пропонується вважати матеріальний результат послуги об'єктом зобов'язальних підрядних відносин, що регламентують певні економічні відносини з надання послуг. Щодо нематеріальних послуг, то останні за цією класифікацією належать до об'єкта окремого виду зобов'язань з надання послуг [188, с. 83].

В.С. Мілаш наводить правові ознаки послуги, за допомогою яких буде легше визначити її сутність: 1) послуга є діяльністю особи, яка її надає; 2) надання послуг не створює уречевленого (упредметненого) результату; 3) корисний ефект послуги споживається у процесі її надання, а споживча вартість зникає; 4) послуга є невіддільною від джерела; 5) прийняття послуги замовником і процес її надання виконавцем відбуваються одночасно; 6) неможливість її зберігання; 7) невичерпність (скільки б не надавали послугу, її кількісні характеристики не зменшуються); 8) предмет послуги – відповідні дії, а не їх кінцевий

результат (оскільки результат праці не отримує речової форми, він завжди існує у вигляді самої діяльності) [319, с. 73].

У приватноправовому розумінні послуга розглядається як вид об'єктів цивільних правовідносин, виділених за цільовим призначенням та правовим режимом. При цьому одна група вчених вважає, що об'єктом правовідносин з надання послуг є результат дій зобов'язаної особи, який може і не мати матеріальної форми [520, с. 189]. Це, на думку більшості цивілістів, відрізняє послугу від іншого об'єкта цивільного права – майна (товару).

І.В. Жилінкова під послугою розуміє «певне нематеріальне благо, яке надається однією особою (виконавцем) і споживається іншою особою (замовником) у процесі вчинення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності» [579, с. 267].

Схожу думку висловлюють і інші автори, які вважають, що об'єктом правовідносин з надання послуг є діяльність, що здійснюється з метою виконання цивільного обов'язку і не пов'язана зі створенням матеріального блага [80]. У зв'язку з цим підкреслюється, що продається не результат послуги, а дії, що призвели до нього, тобто діяльність і результат діяльності складають одне ціле [611, с. 978]. Слід погодитися із єдністю діяльності та її результату, проте заявити більш категорично: послуга майже ніколи не має матеріального характеру. Якщо в результаті надання послуги з'являється матеріальний об'єкт, – можна вважати, що виконувався інший договір, ніж договір про надання послуг (у т.ч. й освітніх).

На думку А.П. Рум'янцева та Ю.О. Коваленко, послуги – це вид діяльності, робіт, у процесі виконання яких не створюється новий матеріально-уречевлений продукт, який раніше не існував, але змінюється якість вже створеного продукту. Крім того, на їх думку, послугу можна визначити як вид діяльності, який задовольняє певну людську потребу, може мати або не мати матеріальної форми, тісно пов'язаний з виробництвом товарів або повністю самостійно оформлений [489, с. 13; 611, с. 977]. Стосовно задоволення певної людської потреби слід навести міркування вітчизняних вчених: сам споживач не в змозі свідомо оцінити якість отриманої ним освітньої послуги. Це пов'язано з такою

властивістю послуг вищої школи, яку О.А. Кратт називає «менша швидкість настання ефекту від споживання». Наприклад, послуги в галузі культури можуть бути оцінені споживачем залежно від того, наскільки він залишився задоволений виставою або кінофільмом. Послуги з охорони здоров'я може бути оцінено споживачем відповідно до ступеня його самопочуття. Значно складнішою є справа з послугами ВНЗ, оскільки період споживання їх більш тривалий. Але навіть по його закінченню складно відразу відчутти й оцінити ефект від споживання послуги. Тільки через багато років після закінчення ВНЗ, попрацювавши за фахом, споживач може усвідомити, якою мірою надана освітня послуга задовольнила його потреби [247, с. 82; 5, с. 38].

А.А. Телестакова стверджує, що послуга як процес праці (обслуговування) виступає в якості об'єкта трудових правовідносин, під яким розуміється виконання працівником певної трудової функції відповідно до його спеціальності, кваліфікації й посади. Тоді як продукт праці – послуга є об'єктом цивільних правовідносин, під яким розуміється певне благо – результат діяльності, що має властивості товару [543, с. 69]. З таким твердженням слід частково не погодитися. Вважаємо дещо обмеженим розгляд властивостей послуги під кутом зору трудового та цивільного права. І продуктом праці послуга може бути не завжди, а тим більше властивості товару не притаманні послугі у повній мірі.

В.С. Мілаш вказує на неможливість сформулювати єдиний правовий термін «послуга», який охоплював би всі її змістові елементи. Цим на її думку зумовлено визначення 160 узагальнених видів послуг, поділених на низку розділів. А взагалі В.С. Мілаш вважає, що послуга може містити у собі як тип економічних відносин фази обміну; форму результату трудової діяльності, з приводу якого виникають виробничі відносини (форму споживчої вартості); діяльність, яка не пов'язується зі створенням речі (її відновлення, ремонт), однак породжує відповідне благо, що має споживчу вартість; так і товар, об'єкт цивільних прав [319, с. 73].

Вважаємо невірним ототожнювати послугу з товаром.

Щоб заповнити прогалину у цивільно-правовій науці, іншим сучасним дослідником пропонується наступне доктринальне визначення поняття послуга: «об'єкт цивільних прав, продукт корисної дії або діяльності, що не має майнового вираження, результат якої не має юридичного значення і не може бути гарантованим, яка надається за завданням замовника і передбачає її надання особисто виконавцем і є невіддільним від нього (виконавця)» [543, с. 69]. Із визначенням у такому вигляді слід частково не погодитися. По-перше, не можна розглядати послугу як об'єкт лише цивільних прав; по-друге, формулювання «що не має майнового вираження» є як мінімум суперечливим; формулювання «результат якої не має юридичного значення» не можна застосовувати в усіх випадках надання послуг (у т.ч. й освітніх).

Є.Д. Шешенін іще в середині ХХ століття проаналізував економічну сутність відносин при наданні різноманітних послуг і на основі цього зробив висновок, що послуга як предмет договірної зобов'язання має наступні ознаки: 1) є діяльністю особи, яка її надає; 2) її надання не створює речового результату; 3) корисний ефект послуги (діяльності) у процесі надання послуги споживається, а споживча вартість послуги зникає [607, с. 177]. Внаслідок цього ним було запропоновано визначити послугу як діяльність тієї або іншої організації, корисний ефект якої не має речового результату і споживається у процесі надання послуги [607, с. 182]. Термін «послуга» вживається крім економічного, також і в правовому розумінні, коли під послугою слід розуміти діяльність, що здійснюється на виконання цивільного обов'язку і не пов'язана зі створенням уречевленого блага [606, с. 357].

Оскільки торкнулися цього питання, то слід розкрити економічну сутність поняття «послуга».

У класичному економічному розумінні послуга розглядалася як особлива споживча вартість праці, що надає послуги не як річ, а як діяльність [296, с. 413].

Також в економічному розумінні послугу визначають і як специфічний [553, с. 7], особливий [305] різновид товару, який має мінову вартість і ряд інших характеристик, які відрізняють послуги від матеріальних товарів [611, с. 977]. Як бачимо, погляди окремих

вчених містять протиріччя. Так, послуги відносять до різновидів товару. Проте при цьому їх відділяють від товару матеріального.

Більш точно послугу з економічної точки зору визначає В.С. Мілаш: послуга є благом, яке становить діалектичну єдність діяльності та результату, що досягається у процесі такої діяльності. На відміну від результатів робіт, результати послуг є невідчутними у матеріальному сенсі: вони дістають вияв у встановленні, збереженні активів замовника послуг, відтворенні або покращенні його економічного стану, рівня конкурентоспроможності на певному ринковому сегменті (фінансові послуги, довірче управління майном, консалтингові послуги, послуги з аудиту, зі створення та поширення реклами) або в «обслуговуванні» особистих немайнових благ замовника (медичні, соціальні, освітні послуги тощо) [319, с. 74-75]. Коли йдеться про діяльність у формі «робіт», то споживача цікавить кінцевий результат такої діяльності, що набуває певної матеріалізованої форми, тобто такий об'єкт цивільних прав як «результати робіт». Коли ж ідеться про послуги як об'єкт цивільних прав, то до уваги береться не сам результат, який споживається при здійсненні діяльності, а дії, що до нього призвели [82, с. 19].

З приводу економічної сутності послуги В.В. Резнікова зазначає, що складність розробки поняття «послуга» полягає, передусім, у відсутності єдиного розуміння економічної сутності даного явища. В економічній науці послуги визначаються як дії, діяльність, економічне благо, функції, економічні відносини, зміна інституціональної одиниці тощо. А тому можна припустити, що кожне з цих економічних значень послуги опосередковується адекватною правовою формою. Відповідно, можливість вироблення єдиного поняття послуги через поєднання у визначенні всіх його значень видається сумнівною, зокрема, через те, що: до послуг відносять всі економічні блага, які не можна віднести до сільського господарства та промислового виробництва (залишковий принцип формування сектору послуг вплинув на неконкретність та абстрактність економічного розуміння послуги); до послуг відносять численні та різноманітні дії, спрямовані на різноманітні об'єкти; ці численні та різноманітні дії відносяться існуючою

офіційною статистикою до одного класу економічних благ; послуга – це гнучкий об'єкт, межі якого не є стабільними, сталими і легко змінюються під впливом об'єктивних економічних умов конкретної сфери господарювання. Цим пояснюються численні невдачі науковців при формулюванні доктринального визначення поняття «послуги» як економіко-правової категорії [482].

Що послуга в економічному розумінні є більш широкою категорією не лише порівняно з її юридичним розумінням, а й з поняттям обслуговування, відзначають вітчизняні автори. На обґрунтування думки ними зазначається, що в економічній літературі прийнято поділяти послуги на дві категорії – послуги, що надаються усьому суспільству, та послуги, що надаються безпосередньо індивідууму для задоволення його специфічних потреб [188, с. 82].

За визначенням Н.А. Барінова, сфера послуг – це сфера, де виробляють послуги, а сфера обслуговування – це сфера, де, окрім виробництва здійснюється також доведення вироблених послуг до споживача, де задовольняються потреби споживачів у послугах [17, с. 36]. Однак дане визначення не відповідає уявленням, що традиційно панують у сучасній економіко-правовій науці. Так, в якості однієї з ознак послуги вказується на нерозривність процесів її вироблення та споживання [481, с. 108].

Іншими словами, «обслуговування» розглядається як поняття більш широке ніж «надання послуг». Розрізняє зобов'язання з обслуговування від зобов'язань з надання послуг і М.В. Кротов, стверджуючи, що зобов'язання з обслуговування громадян виникають між спеціалізованими організаціями та громадянами, а зобов'язання з надання послуг – між будь-якими суб'єктами. Оскільки зобов'язання з обслуговування являє собою вторинне утворення, то зобов'язання з надання послуг, укладене між спеціалізованою організацією та громадянином, буде виступати як один із різновидів зобов'язання з обслуговування [248, с. 53-61; 481, с. 108].

Зазвичай, під обслуговуванням розуміють господарську діяльність, спрямовану на задоволення потреб споживачів. Для опосередкування цієї господарської діяльності пропонується

використовувати різноманітні правові форми з обслуговування споживачів, не обмежуючись договорами підряду, договорами про оплатне надання послуг, оскільки пропонується до них відносити договори прокату, роздрібної купівлі-продажу, а також непоіменовані договори. Водночас надто широка трактовка поняття обслуговування «розмиває» його, позбавляє конкретності, визначеності. Оскільки будь-яке договірне зобов'язання в кінцевому рахунку є спрямованим на задоволення потреб та інтересів кредитора [481, с. 109]. Тобто обслуговування може містити у собі від однієї до кількох десятків, сотень, ато й більше послуг. І ці послуги надаються поступово протягом тривалого часу у межах одного чи кількох договорів з різною правовою природою.

Розмірковуючи над економічною та правовою природою послуги, Р.Р. Шульга вважає, що якщо розглядати послугу як вид діяльності не враховуючи результат самої діяльності як складову послуги, то виходить, що з економічної точки зору будь-яку корисну діяльність однієї особи для іншої особи, незалежно від характеру результату цієї діяльності, можна називати послугою. Звідси більшість договірних зобов'язань можна віднести до зобов'язань з надання послуг. У законодавстві економічно розвинених зарубіжних держав (Франції, ФРН, Швейцарії, Великої Британії, США) договір підряду віднесено до різновиду договору про надання послуг [611, с. 979]. Такий склад речей слід підтримати, адже дійсно категорія «послуга» є ширшою від категорії «робота». Робота повинна знаходитися десь у середині, у процесі надання послуги.

На підтримку цього наведемо думку В.С. Мілаш, яка вважає, що основним критерієм як при поділі послуг на матеріальні та нематеріальні, так і при розмежуванні послуг від робіт є природа отриманого результату (матеріального чи нематеріального) внаслідок здійснення відповідних дій. Для уникнення безплідних теоретичних дискусій слід відмовитися від позначення на нормативному рівні діяльності, спрямованої на створення уречевленого результату, поняттям «послуга» та використовувати щодо неї виключно поняття «робота» [319, с. 74].

На думку В.В. Резнікової «послуга» у широкому розумінні – це будь-яка діяльність, спрямована на створення корисного ефекту, який може знаходити своє втілення в об'єктах матеріального світу, а також бути необ'єктивізованим, полягати у здійсненні певної діяльності. Послуга у вузькому розумінні полягає у здійсненні діяльності, в результаті якої створюється корисний ефект, що не знаходить свого об'єктивізованого втілення у матеріальному світі. Матеріальна послуга отримала назву роботи [412, с. 80; 481, с. 113].

Неможливо здійснити повну заміну терміну «робота» терміном «послуга» навіть з огляду на прийняту в міжнародних договорах термінологію, пов'язану з використанням єдиного терміну «послуга» для позначення і робіт, і послуг [611, с. 979]. За основний критерій відмінності роботи від послуги згадувана В.В. Резнікова визнає майновий результат роботи і відсутність такого у послуги. В літературі відмічаються різні підходи до констатації відсутності у послуги майнового результату:

- послуга не призводить до задоволення будь-чим;
- послуга не має такого результату, що упередметнюється;
- послуга не має матеріального результату, матеріального вираження [481, с. 106].

Т.М. Боголіб вказує, що послуга як економічна категорія – це споживання не просто корисних властивостей споживчої вартості, а й корисної дії. При споживанні послуги споживача цікавить не сам предмет, якщо він навіть і має місце, а його корисна дія. Послуги у сфері освітньої діяльності є наслідком праці, спрямованої на споживання. Ці види праці, з одного боку, збільшують частку духовних споживацьких благ у суспільстві, з іншого – самі є об'єктом споживання. Однак вони не можуть бути використані з метою розширення виробництва. Отже, освітня послуга – це не матеріальна, а соціальна цінність [31, с. 57]. І саме соціальна цінність освітньої послуги визначається її публічно-правовим інтересом.

Вітчизняні економісти вважають, що освітня послуга є комплексним поняттям, яке включає такі складові:

- характеристику основної послуги (навчальна й виховна програма);

- послугу в реальному виконанні: рівень якості викладання освітніх програм, товарну марку (назву НЗ, його імідж) і додатковий сервіс (наявність гуртожитку, їдальні, спорт-комплексу, туристичних баз та інших елементів інфраструктурного потенціалу);
- підтримку інструментами маркетингу (цінову політику, політику розподілу, маркетингову комунікативну політику) [248, с. 96].

Л. Головій визначає освітню послугу як «діяльність юридичних і фізичних осіб – СПД з навчання та виховання, що здійснюється на підставі НПА і державних ліцензій на право надання освітніх послуг за їх ініціативою» [74, с. 45]. Зрозуміло, що це визначення є одностороннім і не може бути кінцевим, оскільки вимагають уточнення хто є надавачами та споживачами цих послуг і за чиєю саме ініціативою ці послуги надаються.

Розкрити сутність послуги можна, розглядаючи її (послугу) в двох аспектах – як економічну та правову категорію. Причому послугу як економічну категорію слід розглядати як єдність процесу та результату праці, а в правовому розумінні як певний вид суспільних відносин, економічна сутність яких полягає в наданні послуг (здійсненні дій (діяльності), що спрямовані на створення або зміну стану блага) та як об'єкт цих відносин – певне благо, що досягається в результаті здійснення таких дій (діяльності) і має властивості товару [611, с. 979].

Крім цивільно-правового та економічного погляду на природу послуги необхідно розглянути погляд на неї законодавця.

Згадувана А.А. Телестакова причинами відсутності поняття «послуга» у радянському цивільному законодавстві визнає різноманіття договорів про надання послуг та відсутність комплексного дослідження цієї групи договорів [543, с. 67-68].

За цивільним законодавством, послуга – це продукт діяльності, призначений для реалізації, тобто господарської операції СПД, що передбачає передачу права власності на послуги іншому СПД в обмін на еквівалентну суму коштів або боргових зобов'язань [543, с. 68].

У статті 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» товар визначається як будь-яка продукція, послуги,

роботи, права інтелектуальної власності та інші немайнові права, призначені для продажу (оплатної передачі) [444]. Майже аналогічна норма міститься у статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції»: «товар – будь-який предмет господарського обороту, в т.ч. продукція, роботи, послуги, документи, що підтверджують зобов'язання та права (зокрема цінні папери)» [440].

Як бачимо, тут законодавець послугу вважає різновидом товару. Це можна виправдати необхідністю забезпечення єдності термінології у конкретних правовідносинах (зокрема із здійснення зовнішньоекономічної діяльності та захисту економічної конкуренції).

Згідно зі статтею 1 Закону України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 1 грудня 2005 року послугою є результат економічної діяльності, яка не створює товар, але продається та купується під час торговельних операцій [467]. Тут законодавець відокремив послуги від товарів і визначив послугу як результат економічної діяльності, що необхідно підтримати.

На сьогодні термін «надання послуг» у більшій мірі використовується у законодавстві країн континентальної правової системи, а термін «торгівля послугами» (services trade) – в законодавстві країн англо-саксонської системи. Ініціатива формування ГАТС виходила від США, – тому у міжнародній практиці застосовується термін «торгівля послугами». На підставі проведеного дослідження Р.Р. Шульга доходить висновку, що згідно зі статтями 179 та 190 ЦК України товаром може бути тільки матеріальне благо [611, с. 977; 580]. І з цим слід беззаперечно погодитися.

Дослідники проблем адміністративного права виводять особливу категорію державних (управлінських) послуг і вважають, що їх треба легалізувати в адміністративному законодавстві. Ці послуги як вид державних послуг закріплюють відмінну від традиційної ієрархію цінностей у стосунках між громадянами і виконавчою владою, згідно з якою права і свободи громадян користуються пріоритетом [396, с. 97]. При цьому пропонується

визначити державні управлінські послуги як діяльність органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб), пов'язану зі створенням організаційних умов або забезпеченням реалізації суб'єктивних обов'язків фізичними або юридичними особами, яка здійснюється за зверненнями цих осіб, і офіційним результатом є адміністративний (індивідуальний) акт [396, с. 98]. Є.О. Легеза пропонує визначити адміністративну послугу як державну послугу, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з НПА на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо) [275, с. 207].

Інші вчені-адміністративісти І.Б. Коліушко та В. Тимощук ідуть далі і крім аналогічного щойно наведеному пропонують визнати в адміністративно-правовій науці ще й категорію «муніципальні послуги», що надаються органами місцевого самоврядування і муніципальними (комунальними) установами та організаціями. При цьому узагальнюючим критерієм для державних і муніципальних послуг пропонується визнати їх публічний характер. Разом ці послуги пропонується назвати «публічними послугами», а вже з останніх виділити управлінські послуги (надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) та послуги, що надаються державними і муніципальними організаціями (тобто «не управлінські публічні послуги») [224; 223]. В науці адміністративного права взагалі висловлюється думка про неточність використання терміну «надання адміністративної послуги» на користь застосування термінів «формування адміністративної послуги» та «виробництво адміністративних послуг», а формування адміністративної послуги буде включати в себе дії і з правового регулювання відносин, і реалізацію норм права, спрямованих на задоволення прав, свобод та інтересів суб'єктів їх отримання [75, с. 19]. Слід сказати, що адміністративно-правові, господарсько-правові та цивільно-правові послуги відрізняються рівнем публічності. На думку відомого

російського юриста освітні відносини, пов'язані з отриманням документа державного зразка про загальну або професійну освіту, цивільним правом не регулюються і регулюватися не можуть, оскільки є різновидом публічних правових відносин [538, с. 70-71].

Знаходження освітніх відносин за межами цивільного права визнає і російський законодавець. Це логічно випливає зі змісту статті 779 ЦК РФ, яка передбачає додаткове регулювання договорів, пов'язаних із наданням послуг, якщо ці договори мають складний зміст. Згідно з пунктом 2 статті 779 ЦК РФ глави 39 «Оплатне надання послуг» цього Кодексу не застосовуються до договорів перевезення, транспортної експедиції, банківського внеску, банківського рахунку, зберігання, отримання та ін., які регулюються спеціальними нормами ЦК РФ. Складний зміст мають і освітні відносини. Відповідно, якби законодавець визнавав освітні відносини цивільно-правовими, то їх регулювання у ЦК РФ належало б конкретизувати як мінімум окремим інститутом. Між тим у ЦК РФ немає не тільки спеціального інституту, але навіть спеціальної норми. Законодавець чітко і послідовно виніс освітні відносини за межі цивільного права, йому і в голову не приходила версія, яку зуміла розвинути В.В. Кваніна та інші її послідовники, – слушно підсумовує В.М. Сирих [538, с. 71].

Завдяки надвисокому рівню публічності в адміністративно-правовій доктрині та науці державного управління окремі вчені проводять паралелі між послугою та функцією. Під функцією розуміється діяльність, пов'язана з отриманням чітко визначеного кінцевого результату (продукту), який прямо відображає досягнення загальних цілей і завдань конкретного суб'єкта управління – органу, структурного підрозділу, посадової особи [526, с. 22]. Для розуміння трансформації функцій у послуги наведене вище поняття функції, на погляд цих вчених, вдало доповнює визначення функцій державного управління як специфічних за предметом, змістом і засобом забезпечення керуючих впливів держави, та управлінських функцій державних органів як юридично виражених дій щодо спрямування окремих державних органів, які мають право й зобов'язані виконати ці дії стосовно певних об'єктів управління або компонентів певних

структур. Фактично для послуги важливою є наявність попиту, конкретного продукту й форм прояву (форм надання послуги) [526, с. 21]. Проте, навряд чи доцільно застосовувати на позначення цих послуг терміну «публічні», оскільки це може викликати неоднозначність тлумачення юридичних понять. Для наочності сказаного наведемо тезу, яку висловлює О.В. Плющ: «Відмінність між публічними послугами та послугами приватного сектору полягає в тому, що приватний сектор намагається максимально розширити асортимент, а номенклатура публічних послуг має ґрунтуватися на принципі: держава робить тільки те, що не може або не повинен робити приватний сектор» [396, с. 99]. В цілому із наведеними характеристиками можна погодитися. Проте слід уточнити самі визначення. Публічними послугами є не тільки послуги, які надають державні органи, як вважає автор. Публічними є послуги, які згідно із ЦК України та ГК України повинні надаватися будь-кому із споживачів. Приватні НЗ так само можуть надавати і надають публічні послуги. На відміну від державних вони навіть більше вмотивовані, мають об'єктивно більшу зацікавленість у результаті, а тому збільшують свій асортимент послуг відповідно до потреб та кон'юнктури ринку.

Аналогічної неточності при визначенні сутності медичної послуги припускається А.А. Сіроткіна. Вона вважає, що медична послуга характеризується як публічний договір. При цьому уточнює, що це не означає одержавлення відносин з надання послуг, але діяльність з надання медичних послуг за своєю природою вимагає особливої уваги з боку держави. Здійснення дій з надання послуг задовольняє не тільки приватний інтерес окремої особи, але й інтерес публічний [504]. Стосовно медичних послуг (у певному сенсі аналог освітніх) С.Б. Булеца застосовує характеристику «дія (діяльність)»: дії (діяльність) медичної установи (індивідуального підприємця), що має відповідний дозвіл (ліцензію), направлені на дослідження, зміцнення, збереження, відновлення організму людини і його органів і тканин [47, с. 222]; сукупність необхідних професійних дій виконавця медичної послуги, спрямованих на задоволення потреб пацієнта (споживача

послуги) у підтримці здоров'я, лікуванні захворювань, їх профілактиці, діагностиці відповідно до згоди пацієнта [47, с. 223].

М.М. Баймуратов у контексті дослідження компетенції місцевого самоврядування надає визначення поняття муніципальної публічної послуги, під якою пропонує розуміти сукупність процесу та результатів телеологічної (цільової) діяльності органів місцевого самоврядування і суб'єктів господарювання, що функціонують на території територіальної громади з метою задоволення конкретної соціальної потреби мешканців - членів зазначеної громади, а також супутні товари, роботи, послуги, без використання яких неможливе належне виробництво муніципальної публічної послуги [12].

Стосовно характеристики публічності адміністративних послуг крапки над «і» розставив В.К. Колпаков. Вчений зазначив, що після 1917 року категорію «послуга» було використано у роботах Г.І. Петрова (у 1959 та 1972 роках), І.М. Пахомова (у 1962 році), Ю.М. Козлова (у 1962 та 1971 роках) та інших авторів, але це поняття розкрито зовсім в іншому вимірі, що не наблизило його до праць фахівців дожовтневого періоду. Певною мірою проблематику адміністративних послуг досліджено у працях І.Б. Коліушко й В.П. Тимощука «Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України» [1], В.С. Долечека «Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект» [163], І.О. Бондаренко «Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи» [37], В.В. Марченко «Науково-методичні засади формування нових механізмів державного управління у сфері послуг» [298], В.П. Тимощука й А.В. Кірмача «Оцінка якості адміністративних послуг» [550], О.В. Поляк «Механізми надання управлінських послуг органами влади» [403], Г.М. Писаренко «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти» [390] та ін. Зазначені праці дали змогу на офіційному рівні сформулювати дефініцію адміністративних послуг. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади під такою послугою розуміє результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації

фізичними, юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Концепція також сформулювала основні принципи, за якими має розвиватися система надання адміністративних послуг, і встановила підстави розмежування послуг на державні й муніципальні. Серед таких принципів визначено: а) доступність послуг для всіх фізичних і юридичних осіб; б) дотримання стандартів надання послуг; в) відповідність розміру плати за послуги економічно обґрунтованим витратам, пов'язаним із їх наданням; г) відкритість. Державними є послуги, які надають органи державної влади (переважно виконавчої) та державні підприємства, установи, організації; а також органи місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальними – послуги, що надають органи місцевого самоврядування, а також органи виконавчої влади та підприємства, установи, організації в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету [227, с. 27-28]. Тобто провідний вчений серед головних критеріїв публічності адміністративних послуг виділяє не суб'єктів, що їх надають, а доступність послуг для всіх та відкритість. І не менш важливим критерієм поділу на державні і муніципальні вчений справедливо визнає джерело фінансування. Інші вчені-адміністративісти пропонують гармонізувати систему надання адміністративних послуг шляхом розміщення на офіційних сайтах повної інформації про усі види адміністративних послуг, а також прогнозу щодо наслідків скасування тієї чи іншої послуги [608, с. 100], оскільки існує загроза для вступу на ринки нових суб'єктів господарювання, розвитку конкуренції, позитивного інвестиційного іміджу України [608, с. 99].

Г.О. Пономаренко пропонує визначити освітні послуги, що надаються державними ВНЗ, як освітню діяльність, яка фінансується з державного бюджету та за рахунок додаткових джерел фінансування, пов'язана із забезпеченням реалізації конституційних прав людини і громадянина на отримання вищої освіти на платній чи безоплатній основі і яка здатна задовольнити

потреби особи, суспільства та держави [407, с. 13]. Як бачимо, поняття дається крізь призму фінансування та конституційних прав споживача. При цьому визначення прив'язується статусом суб'єкта, який ці послуги надає. Нас же цікавить не просто визначення освітньої послуги, а визначення поняття «надання освітніх послуг», і не лише державним, а будь-яким НЗ, науковою установою чи громадянином-СПД (наприклад, репетитором). Також у наведеному визначенні цікавим є вказівка на отримання вищої освіти на платній чи безоплатній основі. Тут враховується суб'єктний характер. З точки зору отримувача послуг вони можуть надаватися за плату або безоплатно. Однак професійні педагоги за свою роботу отримують заробітну платню. Крім цього, у випадку отримання освітніх послуг споживачем безоплатно, їхня вартість оплачується з державного чи місцевого бюджету, за рахунок коштів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання та інших громадян. Тому освітня послуга завжди має цінову визначеність.

На підтвердження наявності характеристики оплатності послуг у сфері освіти можна навести міркування В.В. Резнікової: «За критерієм оплатності оплатними іменують послуги, що оплачуються безпосередньо споживачем, а безоплатні послуги оплачуються їх безпосереднім споживачем опосередковано. Однак безоплатність послуги для споживача є лише уявною, оскільки послугу завжди хтось оплачує: або держава, або якась організація, або ж оплата послуги закладається у витрати (собівартість) та ціну товару. Відповідно, при отриманні «безоплатної» послуги безпосередній споживач оплачує її опосередковано через податки, доплату до основної заробітної платні, ціни на основний товар чи послугу. Слід зазначити, що наведена класифікація видається некоректною її критикам з точки зору економічної теорії, оскільки у дійсності безоплатних послуг в економіці не буває з тієї причини, що на їх надання витрачаються ресурси і будь-яка діяльність вимагає витрат на попередню професійну підготовку працівника» [481, с. 111]. Таким чином, послуги у сфері освіти однозначно є оплатними, мають вартісний характер та цінову визначеність.

Отже, проведений аналіз дозволяє надати доктринальне визначення поняттю «надання освітніх послуг»:

діяльність підприємств, установ, організацій, громадян-СПД (суб'єктів господарювання) та окремих осіб (викладачів, майстрів, тренерів, вихователів, репетиторів тощо), виконувана для задоволення потреб людей (учнів, вихованців, студентів, аспірантів, докторантів та ін.), роботодавців та держави, з передачі протягом певного часу або постійно сукупності знань, умінь та навичок, що визначають певний їх рівень або ступінь, не має матеріальної форми, не залежить від характеру результату, на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність.

Поняття «надання послуг у сфері освіти» буде спиратися на попереднє поняття. Проте воно буде ширшим за попереднє і поглине його. Крім освітніх послуг (основних та додаткових) НЗ можуть надавати й інші послуги. Проте діяльність із надання НЗ неосвітніх послуг також буде здійснюватися у сфері освіти.

У другому понятті крім названих споживачів необхідно буде додати ще інших громадян та суб'єкти господарювання. Крім знань, вмінь та навичок при наданні НЗ неосвітніх послуг у сфері освіти можуть передаватися певні права (наприклад, право користування майном НЗ). Неосвітні послуги надаються НЗ, як правило, тільки на оплатній основі, а тому однозначно мають цінову визначеність.

Поняття «надання послуг у сфері освіти» можна визначити наступним чином:

діяльність підприємств, установ, організацій, громадян-СПД (суб'єктів господарювання) та окремих осіб (викладачів, майстрів, тренерів, вихователів, репетиторів тощо), виконувана для задоволення потреб людей (учнів, вихованців, студентів, аспірантів, докторантів та ін.), роботодавців та держави, інших громадян та суб'єктів господарювання з передачі протягом певного часу або постійно сукупності знань, умінь та навичок, що визначають певний їх рівень або ступінь, інших прав, належних НЗ, не має матеріальної форми, не залежить від характеру результату, на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність.

Запропоновані поняття будуть фундаментом для досліджень правового статусу суб'єктів, що надають освітні послуги та послуги у сфері освіти, їх компетенції, визначення основних і додаткових освітніх послуг, засад державного і договірного регулювання такої діяльності. Проте дослідження цих питань необхідно проводити після історичного аналізу становлення правового регулювання надання послуг у сфері освіти.

1.2. Еволюція національного законодавства про надання послуг у сфері освіти в контексті європейського вибору

Визначення правового режиму діяльності з надання послуг у сфері освіти та правового статусу суб'єктів, що надають освітні послуги і мають публічно-приватні інтереси, неможливе без ретроспективного аналізу правового регулювання надання послуг у сфері освіти.

Формування правового режиму діяльності з надання послуг у сфері освіти і правового статусу суб'єктів права як в європейських країнах, так і в Україні відбувалося впродовж кількох століть. Активізувалися і прискорилися ці процеси у ХХ столітті. А сучасні надшвидкі зміни правового режиму діяльності з надання послуг у сфері освіти і статусу суб'єктів, що ці послуги надають, проходять з кінця ХХ – початку ХХІ століття.

Тому виглядає логічним розгляд генезису правового режиму діяльності з надання послуг у сфері освіти та статусу суб'єктів права, що їх надають, від давніх часів до початку ХХ століття (у час первинного становлення); розгляд формування правового статусу цих суб'єктів від початку до кінця ХХ століття (у час розвиненого імперіалізму); розгляд новітніх тенденцій у правовому статусі суб'єктів з надання послуг у сфері освіти з кінця ХХ – початку ХХІ століття (у сучасні часи глобалізації).

Отже, необхідно виявити основні елементи правового статусу суб'єктів права, що надають послуги у сфері освіти, від появи таких суб'єктів до їх діяльності на початку ХХІ століття, а також

визначити основні історико-правові етапи процесу формування правового статусу суб'єктів з надання послуг у сфері освіти.

Слід сказати, що особливість розгляду буде полягати у тому, що сучасні українські землі протягом багатьох років знаходилися у складі різних держав, де по різному відбувалося становлення сфери освіти. Тому історичний розгляд досліджуваних процесів буде проводитися із застосуванням територіального критерію (НЗ у східній та західній частині України). Крім цього, розвиток сфери освіти часто проходив під впливом різних релігійних конфесій та течій, а також під впливом поглядів представників різних народів та національностей, які проживали або колонізували сучасні українські землі й утворювали власні НЗ, що також треба враховувати при розгляді (т.зв. «релігійний (церковний) критерій» та «національний критерій»). Сфера освіти спрямовувалася на підготовку фахівців для певних галузей та сфер господарства (спеціалізований (професійний) критерій). За допомогою застосування цих критеріїв проведемо діалектичний аналіз становлення та розвитку сфери освіти та її правового забезпечення.

У літописі «Повість минулих літ» (XII століття) неподільні симпатії Літописець Нестор засвідчує до Володимира Великого, який охрестив Русь та перший «звелів будувати церкви», «і людей приводити на хрещення по всіх городах і селах», і «почав посилати забирать дітей у нарочитих мужів своїх і віддавати їх на учення книжне» [598, с. 43; 398, с. 593]. Тому на сучасних українських землях публічні НЗ почали з'являтися при перших християнських церквах. Навчання проводилося переважно з поглибленим вивченням церковних вчень.

Дещо схожі на сучасні суб'єкти з надання послуг у сфері освіти з'явилися при Я. Мудрому. У більшості своїй освітні послуги надавалися на безоплатній основі. Проте отримувачем цих послуг найчастіше могли бути або дуже заможні люди, або ті, хто відмовлявся від світського життя.

Розвиток освіти і науки був тісно пов'язаний із розвитком нації і держави. За часів Я. Мудрого було введено шкільну освіту для дітей «нарочистої чаді», а згодом вийшов перший звід законів В. Мономаха «Повчання дітям», засновані Острозький греко-

слов'янський колегіум, братські школи [324, с. 76]. Я. Мудрий під час свого князювання у Новгороді наказав створити школи і навчити грамоті триста дітей.

При Києво-Печерському монастирі існувала школа вищого типу, де поряд з богослов'ям вивчалися філософія, риторика, граматики.

Відкрила школу й онука Я. Мудрого Анна (Ганка) Всеволодівна при Андріївському монастирі в Києві. Відвідували школу дівчата, які крім грамоти навчалися співу, шиттю, іншому рукоділлю, що для середньовічної Європи було новизною. Знала «княжне письмо» і сама писала книжки княжна Єфросинья Полоцька [598, с. 43].

У цей же час у Західній Європі поступово почалося викладання наук, забутих з часів Давньої Греції та Давнього Риму. Так, у кінці XI – початку XII століть у Західній Європі виникли перші університети, в межах яких було розгорнуто широкомасштабне вивчення й опрацювання візантійських правових пам'яток – Дигест, Кодекса, Інституцій і Новел Юстиніана. З'явилася університетська юриспруденція [556, с. 15]. Тобто європейські суб'єкти права в освітній сфері не лише надавали освітні й інші послуги, але і сприяли розвитку правової науки та формуванню правової свідомості у суспільстві. І це стосується не лише правової освіти, адже поступово розпочинається вивчення інших суспільних наук.

Розвиток науки та освіти у XII столітті набирає нових обертів у країнах Європи. Значною подією в освітній сфері було відкриття у 1150 році Паризького та в 1253 році Сорбонського університетів, створення та функціонування яких привнесло в організацію університетської освіти якісно нові елементи [186, с. 128].

Діяльність суб'єктів сфери освіти (найчастіше перших університетів) мала високий рівень публічності, адже не тільки слугувала джерелом отримання прибутків для їх власників або державних діячів, які розпоряджалися їх майном, але і формувала суспільну думку, мораль, культуру. Саме названі суб'єкти визначали правила поведінки у суспільстві та напрями розвитку цілих держав.

У Західній Європі система освіти будувалася на базі латинської писемності і прошарок освічених людей писав і спілкувався латинською мовою. Правилком для Західної Європи було використання латині для запису юридичних текстів. Проте в окремих країнах, наприклад в Англії, для цього могла застосовуватися місцева писемна мова. У староруському суспільстві у цей час прошарок освічених людей писав і говорив руською та церковнослов'янською мовами. Візантійсько-руські угоди свідчать, що усі основні юридичні поняття могли бути виражені руською мовою [556, с. 16]. Слід сказати, що таке становище пов'язане із мовою передачі знань від викладачів студентам. Зворотній висновок можливо зробити відносно Русі, проте він не можливий для Європи, оскільки у європейських країнах мало хто (навіть із найосвіченіших людей) у побуті спілкувався латинською мовою.

Завдяки високому публічному значенню суб'єктів господарювання освітньої сфери з XII століття керівництво Римокатолицької церкви намагалось заборонити викладання в університетах римського права, яке протиставлялось праву канонічному [556, с. 19]. Взагалі церковна влада постійно вимагала від НЗ частину їх доходів від надання послуг.

В українських землях у цей час відбувалось становлення власної системи суб'єктів, що надавали послуги у сфері освіти. Можна виділити основні особливості української системи освіти у післякнязівську (козацьку) епоху. По-перше, на відміну від країн Західної Європи в українських землях діяли в основному не ВНЗ, а НЗ середнього типу. Це були так звані братські школи, які фінансувались за рахунок коштів Війська Запорізького й особистих пожертв окремих козаків, шляхти та міщан. Освітні послуги надавались безоплатно. Навчалися навіть дівчата (особливо це стосувалось доньок загиблих козаків). Також до тодішніх суб'єктів у сфері освіти можна віднести бурси, що підпорядковувались церкві, проте надавали і світські знання та різні послуги¹. По-друге, на відміну від тодішнього Московського царства освіта на

¹ Відомий приклад знаходимо у М.В. Гоголя у містичному оповіданні «Вій», де учні Київської бурси надавали послуги з проведення церковних обрядів.

українських землях більшою мірою носила світський, а не суто теологічний характер. Вивчалися гуманітарні і точні науки, іноземні мови, правові науки. Останні передбачали вивчення звичаєвого козацького права, права міських громад, засад магдебурзького права.

Значну роль у розвитку освіти в Україні відіграли козацтво та братства. Запорізькі школи поділялися на січові, монастирські і церковно-приходські. На справедливу думку відомого дослідника історії Запорізького козацтва Д.І. Яворницького, більшість січового війська за своєю грамотністю і начитаністю стояла так високо, що переважала у цьому відношенні середній, а, може, і вищий стан людей свого часу. З 1616 року Військо Запорізьке низове стає колективним членом Київського братства. Київська братська школа була створена у 1615 році. У 1619 році у Києві виникла Лаврська школа, заснована архімандритом Києво-Печерської лаври Петром Могилою [598, с. 44]. Ці школи були прикладом для інших, які виникали на території всієї України.

На рубежі XVII століття помітно зростає роль міст як вогнищ національної культури. Виявом цього також стала діяльність братств, які спиралися на підтримку народу і мали велике політичне значення. Вони були осередком поширення ідей гуманізму, протистояли й об'єктивно підривали всевладдя католицької церкви в галузі культури та ідеології.

Особливо важливу роль у збереженні й розвитку української культури відігравало Успенське братство у Львові. Продовжуючи традиції і справу першодрукаря Івана Федорова, воно розгорнуло як на той час широке книгодрукування й забезпечило поширення своїх видань в усій Україні і навіть за її межами, зокрема в Росії, Молдавії, Білорусії. У 1585 році братство заснувало школу, яку планувало згодом перетворити у ВНЗ. За прикладом львів'ян братські школи було створено у Луцьку, Галичі та інших містах України. Під їхнім впливом у містах і селах виникали початкові школи, які були опорними пунктами боротьби народу за розвиток національної культури, проти католицької й уніатської експансії [210, с. 64-65].

Предмети викладалися тогочасною українською мовою. Вивчалася слов'янська та грецька мови, а також «вільні науки». У 1586 році у школі Успенського братства у Львові було складено «Порядок шкільний», у якому зокрема викладено педагогічні вимоги до вчителя. На початку XVII століття в Україні налічувалося близько 30 братських шкіл [598, с. 44].

У 1632 році відбулося об'єднання братських шкіл у Київській колегіум, пізніше – Київську Мазепинсько-Могилянську академію, потім – Києво-Могилянську академію.

Уперше статус Академії було закріплено Гадяцькою угодою 1658 року. У 1701 році, завдяки наполяганням І. Мазепи, Петро I підтвердив рівень Києво-Могилянської академії як найвищого НЗ. Тут було 8 класів, тривалість навчання – 12 років. В академії існувала демократична система виборів викладачів і ректора. Правління академією здійснювали ректор, префект, суперінтендант.

Цікаво, що знання студентів оцінювалися за 7 рівнями навчання: «доброго», «мірного», «старанного», «неслабкого», «слабкого», «худого», «безнадійного» [598, с. 44]. Варіативність та розгалуженість оцінок на сьогодні визнана позитивною у Європі та США. Тому її наявність у наведеному вигляді у XVII-XVIII століттях в українських землях виглядає зайвим підтвердженням європейського рівня вітчизняних НЗ. Проте тут необхідно зробити обмовку, що починаючи з XVIII століття здійснюється перехід до чотирибальної системи. Спочатку це була система словесних оцінок. У списку студентів Київської духовної академії (1737 рік) перша група відгуків означала дуже добрі успіхи: «вчення ґрунтовного, надійного, доброго, чесного, гарного, похвального»; друга – середні: «учення посереднє, помірне, непогане»; третя – нижчі за середні успіхи: «учення слабке, підле, препогане, безнадійне, ліниве». Така словесна система оцінки існувала і на початку XIX століття у багатьох НЗ: «прекрасно, «відмінно», «мало старається», «дуже слабкий» [41, с. 233].

Високий рівень Києво-Могилянської академії підтверджують інші вчені, які вказують, що у період розвитку перших європейських університетів в епоху Середньовіччя і Відродження – до XVIII століття за рівнем культурного розвитку та вищої освіти

Україна перебувала в загальноєвропейському середовищі. Поширенню ренесансної культури на українських землях сприяв, насамперед, розвиток освіти. У XV-XVI століттях зростає прошарок українців, що здобули освіту у провідних західноєвропейських університетах – Краківському, Празькому, Болонському та ін. Досить часто вихідці з України були провідниками загальноєвропейського Ренесансу. Перші ВНЗ в Україні – Острозька та Києво-Могилянська академії – за навчальними планами [558, с. 197-206; 255, с. 117] і за асортиментом навчальних програм, і за рівнем викладання мало чим різнилися від західноєвропейських ВНЗ того ж рівня та типу в Європі. Острозька академія проіснувала з 1576 до 1640 року. В її стінах навчалися провідні діячі того часу [512; 302, с. 94].

Києво-Могилянська академія за своєю структурою нагадувала західноєвропейські університети. Ректор мав необмежені права і розпоряджався всіма доходами та майном академії, слідкував за викладачами, «вершив суд та розправу». Кошти для академії надходили із декількох джерел: від монастирів, в якості пожертвування духовних осіб, гетьманів, заможних козаків та міщан.

Пізніше за зразком Києво-Могилянської академії були засновані колегіуми в Чернігові (1700 рік), Харкові (1721 рік), Переяславі (1738 рік). Зокрема, Харківський колегіум став центром освіти у Слобідській Україні. У 1765 році тут почали викладати інженерну справу, артилерію, геодезію та географію [598, с. 45].

На території сучасної Західної України освіту вищого європейського стандарту забезпечували єзуїтські колегії (у кінці XVI століття їх в Україні було більше 20). Українці, які не мали рівноцінних православних шкіл, віддавали своїх дітей до цих колегій, де вони майже повністю втрачали усі ознаки національної ідентичності.

Ще у 1569 році єзуїти у Вільно відкрили свій колегіум, який у 1579 році було віднесено до рівня академії. У відповідь у 1580 році за активного сприяння князя Костянтина Острозького в його фамільному маєтку Острозі на базі діючої раніше школи було відкрито Острозький слов'яно-греко-латинський колегіум, що

задумувався як майбутня православна академія [598, с. 43]. Таким чином, послуги у сфері освіти виходили далеко за межі комерційного інтересу власників НЗ. Завдяки ним велася боротьба за власну національну ідентичність і право нації на майбутнє.

Острозька академія протиставила польській експансії вітчизняну систему духовних цінностей. Академія, яку називали «трьохмовним ліцеєм», «храмом муз», «Острозькими Афінами», була НЗ нового типу – слов'яно-греко-латинською академією, за зразком якої відкривалися православні навчальні центри у Києві (1632 рік), Ясах (1640 рік), Москві (1687 рік). На відміну від кращих соборних шкіл, де навчання обмежувалося граматиною, риторикою і діалектикою, там викладалося «сім вільних наук» (ще арифметика, геометрія, астрономія і музика) та елементи філософії [598, с. 44]. Це був цілком світський, як для свого часу, НЗ.

Ще у 1658 році спостерігалося загострення бажання ордену єзуїтів мати власну академію у Львові. Цьому сприяла підписана Гадяцька угода¹, яка, як здавалося, мала закінчити період козацьких війн і принести спокій на землю Речі Посполитої. Одна зі статей тієї угоди гарантувала Русі Академію в Києві і другу «там де їй місце підходяще виберуть». А таким місцем, до якого схилялася загальна громадська думка, міг бути лише Львів, де давно при Ставропігії створено греко-католицьку школу, звідки на весь Схід розповсюджувалися церковні книги, де була єпископська резиденція потужного братства і найвизначніших центрів руського міщанства [210, с. 65].

У середньовічному Львові існували церковні школи – школа Товариства Ісуса – чернечого ордену єзуїтів, Успенське братство на вулиці Руській та ін. Школи чернечого ордену єзуїтів у 1608 році заснували колегіум (у ньому здобував освіту Б. Хмельницький). 20 січня 1661 року колегіум отримав статус академії, а в 1758 році – університету [299]. Цей ВНЗ мав важливе значення для всього західноукраїнського регіону.

¹ В Угоді крім іншого вказувалося, що «Гімназії, колегії, школи і друкарні, скільки їх буде потрібно, буде вільно відкривати без утруднень і вільні науки відправляти, і книги друкувати усякі із релігійною конверсійністю, без ущербку, однак, королівського маєстату і без насмішок на короля, його милість» [69].

Віддаючи керівництво львівським університетом в руки єзуїтів, Ян Казімір обіцяв своїм іменем та іменем своїх наступників, що «цей Львівський університет буде підтримувати і захищати. Так само чинитимуть мої наступники. А для того, щоб ця справа мала свою надійність і силу, я прикладаю свою королівську руку і сприятиму відкриттю академії і наказую поставити на цей привілей печатку».

Привілей було складено в належному стилі з дотриманням усіх канцелярських формальностей. Він не давав приводу до будь-яких сумнівів.

Привілей Яна Казіміра був «епохальним», бо від того часу, з 20 січня 1661 року розпочався відлік часу існування Львівського університету. Сам привілей, хоча й не був передбачений коронними конституціями, мав власне правове значення, яке міг відібрати тільки король, відкликавши сказане у ньому. Але цього не сталося, хоча привілей Яна Казіміра зазнавав нападів [210, с. 68].

Отож, незважаючи на опір сейму і сеймиків, у Львові була школа академічного рівня, яка утрималася на цьому рівні аж до розпаду Речі Посполитої і навіть довше. У період Австро-Угорщини Львівський університет носив ім'я австрійського короля Франца Йосипа I. Ця школа за документами не завжди могла вживати титул академії, але у ній можна було одержати ступінь доктора теології, а в певні часи і філософії, ректор не мав титулу «магніфіценція», не було деканів, але були два факультети, – філософії, математики і фізики (догматичної і моральної теології), було право і медицина [210, с. 69].

Пізніше у XVIII столітті після першого поділу Польщі у 1772 році Львівський університет було реорганізовано у ліцей. Проте у жовтні 1784 року австрійський імператор Йосип II підписав диплом про відновлення університету. Диплом визначав, що університет складатиметься з чотирьох факультетів: філософського, юридичного, медичного та теологічного. До його складу також увійде гімназія [211, с. 66].

У XVII-XVIII століттях у Західній Європі йшло вироблення різних моделей університетів: у Пруссії А. Гумбольдт запропонував ідею університета, що об'єднав освітню і наукову діяльність, в

англійських університетах превалювало виховання джентльменів, французькі більше готували до практичної діяльності [186, с. 130].

Започаткування університетської освіти на території сучасної України має ті самі часові межі (250-300 років), що і в Європі. Цікавим є те, що найкращі студенти українських НЗ, як і всі інші європейські студенти, мали можливість навчатися і навчалися в декількох країнах, а відтак і в декількох університетах. Серед них можна назвати таких, як: Д. Наливайко, І. Борецький, І. Косинський, Є. Плетецький, М. Смотрицький, П. Сагайдачний, І. Виговський, І. Самойлович, Д. Туптало-Ростовський, П. Орлик, П. Полуботок. С. Палій, С. Величко, Г. Сковорода, М. Бантиш-Каменський, М. Берлицький, М. Маркевич, П. Гулак-Артемівський, М. Березовський, І. Зарудний, брати І. та В. Григоровичі-Барські та ін. [302, с. 94].

А ще за часів становлення університетів в Європі та на українських землях, задовго до Гумбольдта у 1619 році у Веймарському шкільному статуті вперше було сформульовано принцип обов'язкового навчання. Детальне правове регулювання системи освіти було розроблено та закріплено пізніше в шкільному регламенті Пруссії 1763 року. Цим НПА держава зобов'язувала батьків забезпечити відвідування дітьми НЗ у віці від 5 до 13-14 років. У випадку відсутності дітей на заняттях без поважних причин на батьків накладався грошовий штраф. Встановлювалося платне навчання.

Водночас, держава створювала гарантовані механізми доступу до освіти дітям із малозабезпечених сімей. Так, закріплювалася норма, яка зобов'язувала вносити кошти за навчання дітей бідних батьків за рахунок церкви або громадської каси [582]. Ці правила німецькі колоністи перенесли і на терени Російської імперії. У ході реформації було закладено найважливіший принцип системи освіти – обов'язкове навчання хлопчиків і дівчат. Завдяки цьому в кожному поселенні створювалася школа, де діти німецьких колоністів та інших мешканців сіл у Південній Україні вивчали Біблію і водночас вчилися читати і писати [395, с. 215-216; 185, с. 43].

У перші десятиліття після початку колонізації німцями українських земель маніфест від 22 липня 1763 року «Про дозвіл всім іноземцям, що в Росію приїздять, селитися в тих губерніях, в яких вони побажають, та про дарування їм прав» забезпечував реалізацію колоністами права на освіту. У 1819 році влада вкотре наділила німецьке духівництво повноваженнями, пов'язаними з управлінням усіма процесами, які виникали в діяльності шкіл. Насамперед, держава у виданому НПА закріплювала винятково за духівництвом завідування сільськими школами та здійснення повного контролю за діяльністю вчителів [197, с. 36; 185, с. 44].

Крім НЗ за етнічною ознакою з кінця XVIII століття в українських землях у складі Російської імперії почали утворюватися спеціалізовані НЗ. Лише з останньої чверті XVIII до початку XX століття в Україні діяло більше 20 НЗ, орієнтованих на підготовку моряків для військового та комерційного флоту на Чорному морі [590, с. 250]. Утворення таких НЗ спиралося на практичний досвід. У другій половині XVII століття будівництво козацьких суден і човнів було на значно вищому рівні, ніж у Московському царстві. А початки морської освіти в Україні були задовго до появи на її теренах НЗ російської системи підготовки спеціалістів морського флоту [590, с. 257-258]. В останню чверть XVIII століття було відкрито Херсонський морський кадетський корпус. А пізніше на його основі було відкрито Чорноморське штурманське училище та училище корабельної архітектури [590, с. 251]. Херсонський морський кадетський корпус розглядається як вище й провідне училище, орієнтоване на забезпечення командного складу для морських сил на Чорному морі [590, с. 254]. У 30-50-х роках XIX століття почало діяти Херсонське училище торговельного мореплавання. На початковому етапі його існування якісне набуття знань слухачами було ускладнено через недостатність фінансування, завантаженість програм та відсутність кваліфікованих викладачів [590, с. 251-252]. Проте пізніше ці негаразди було усунено і НЗ підготував велику кількість фахівців дефіцитних для того часу спеціальностей.

Набагато пізніше внаслідок розвитку промисловості і загального підвищення рівня економічного розвитку України були

відкриті: Харківський технологічний інститут (1884 року); Київський політехнічний інститут (1898 року); Катеринославське вище гірниче училище (1899 року); Київський (1906 року) і Харківський комерційні інститути. У 1915 році у Харкові почав функціонувати евакуйований з Нової Олександрії сільськогосподарський інститут [598, с. 45]. У листопаді 1900 року було відкрито Олександрівське семикласне механіко-технічне училище, яке вважалося найкращим училищем у Російській імперії (у 1920 році було реорганізовано в індустріальний технікум зі статусом ВНЗ) [313, с. 60].

Свої особливості мала організація діяльності НЗ у західних українських землях, що у різні часи входили до складу інших держав.

На момент приєднання до Австрійської імперії західноукраїнських земель (1772 рік) рівень освіти серед українського населення був вкрай низьким і підтримувався лише завдяки заходам національної української церкви (перш за все, української греко-католицької церкви). Велику роль в освітніх процесах нової доби відіграла діяльність Вищої наукової комісії у Відні (утворена у 1760 році), завданням якої було керівництво середньою та вищою освітою, а реформа школи 1774 року започаткувала створення системи державної освіти, що дала поштовх розвитку народного шкільництва.

Створена наприкінці XVIII століття система освіти проіснувала без істотних змін до кінця XIX століття і складалася з таких ланок: початкової, середньої та вищої (університети, ліцеї, теологічні НЗ). Згадана реформа, а також законодавче визнання у 1787 році «руської» мови як однієї з крайових мов, поклали початок поширенню в Галичині (до 1849 року до її складу як Чернівецька округа входила і Буковина, яка згодом стала окремим Коронним краєм) початкових народних шкіл з українською мовою викладання. Середня ланка освіти – державні гімназії були лише німецькомовними. Інші місцеві провінційні мови, серед них і українська, вважалися для цього непридатними. У ВНЗ імперії традиційно навчання велося латинською, до якої додалася ще й німецька мова.

За австрійським зразком відбувалося й становлення освітньої системи в складовій імперії – Угорському королівстві, де згідно з «Положеннями про виховання і справи школи в Угорщині та в приєднаних до неї провінціях» (1777 року) освітня система мала наступні ланки: народні школи, гімназії, академії та університети. Наприкінці XVIII століття в Угорщині активно запроваджується в освітній процес як обов'язкова угорська мова.

На початку XIX століття австрійська та угорська частини імперії були поділені за адміністративним принципом на шкільні округи. До другої половини XIX століття на всі ланки освіти значний вплив чинила духовна влада [620, с. 64].

З 1849 року відбуваються значні зміни у середній ланці освіти, в якій було виділено основні три типи: класичні гімназії (привілейовані, з вивченням двох античних мов), що давали виняткове право вступу до університетів, реальні гімназії й реальні школи з посиленням вивченням природничих дисциплін [620, с. 65].

Таким, чином, на початок XVIII століття на українських землях уже існували НЗ різних типів. Складна політична та економічна ситуація призвела до того, що нові ВНЗ почали з'являтися лише у кінці XVIII століття, коли більшість території сучасної України входила до складу Російської імперії. У Західній Україні у XVIII столітті виникали ВНЗ з німецькою або угорською мовами навчання, школи підтримувалися коштами місцевих громад та церков. Позитивом цього історико-правового етапу становлення законодавства про надання послуг у сфері освіти є принесення німецькими колоністами на українські землі сучасного півдня України принципу обов'язковості освіти, який отримав закріплення на наступних етапах розвитку законодавства про освіту в усій Російській імперії. Крім цього важливого значення набуло відкриття кількох НЗ, які готували суднобудівників та моряків. Ця подія стала знаковою і своїм прикладом відкрила шлях для утворення протягом наступних етапів спеціалізованих ВНЗ. Цей етап тривав протягом століття в одні з найбільш тяжких часів для населення українських земель. Проте він є важливим, оскільки прямо вплинув (як негативно, так і позитивно) на наступні етапи.

У Російській імперії у 1802 році почало свою діяльність Міністерство освіти, яке в 1803 році провело систематизацію НЗ. Було затверджено чотири типи шкіл: парафіяльні, повітові, губернські (гімназії) університети. Проміжне становище між гімназіями та університетами займали ліцеї, яких в Україні було три: Рішельєвський в Одесі (працює з 1817 року), Крем'янецький (з 1819 року), Ніжинський (з 1820 року). Навчання велося російською мовою [598, с. 45].

Протягом 1802-1804 років Міністерство народної освіти проводило реформу. Реорганізація системи освіти розпочалася з прийняття Попередніх правил народної освіти (1803 рік) та Статуту НЗ, підпорядкованих університетам (1804 рік). Нова система передбачала 4 ступені освіти: університети (вищий ступінь), гімназії (середній), повітові училища (проміжний), приходські школи (нижчий ступінь). Між ступенями мусив існувати зв'язок. Утворювалися 6 округів, у кожному з яких мав бути університет та середні НЗ, які «примикали» до нього [601, с. 161].

Під час реформи було запроваджено законодавство про присудження наукових ступенів у російських університетах: 12 грудня 1802 року Олександр I підписав «Акт постанову для Імператорського Університету у Дерпті» [72, с. 19]. Запроваджена структура російських наукових ступенів відрізнялася від країн Західної Європи. Так, утвердилися два наукових ступеня – магістр (перший науковий ступінь, що відповідав сучасному кандидату наук) і доктор наук (найвищий науковий ступінь). Європейський ступінь доктора права прирівнювався лише до вітчизняного ступеня магістра (тобто більш низького ступеня) [72, с. 20]. На сьогодні існує така сама двоступенева градація наукових ступенів в Україні та одноступенева у більшості країн Європи. І як і тоді, так і зараз ступінь вітчизняного доктора значно переважає єдиний ступінь європейського вченого. Проте бажання вітчизняних докторів працювати у європейських НЗ та наукових установах часто стикається зі значними перепонами. Висновок один – необхідно працювати на благо власної країни.

Значну роль у відродженні української культури відіграв Харківський університет, відкритий у 1805 році. У 1820 році у

Ніжині було відкрито Гімназію вищих наук, яка прирівнювалася до університетів¹ [598, с. 45].

Незважаючи на схожість із європейськими ВНЗ Києво-Могилянської колегії, цей ВНЗ відповідав духу свого часу і мав правовий статус, далекий від правового статусу сучасних ВНЗ. А ВНЗ, схожі із сучасними, почали з'являтися на українських землях аж у ХІХ столітті. 5 (17) листопада 1804 року імператором Олександром І було затверджено Статут Харківського імператорського університету, до складу якого входило відділення (факультет) моральних і політичних наук [541, с. 41].

Правовий статус тодішніх ВНЗ знайшов відображення у положеннях Статуту 1804 року, проект якого було запропоновано В.Н. Каразіним. Принциповою рисою цього Статуту була університетська автономія (незалежність його від держави), що передбачала виборність ректорів, проректорів, професорів таємним голосуванням, право університетів затверджувати присудження наукових ступенів, утворювати кафедри тощо. Згідно зі статутом університет визначався як ВНЗ, у якому «приготовляється юношество для вступлення в різні звання государственной службы» [562]. Виконавчим органом університету було Правління, яке складалося із ректора, деканів і особливого засідателя, який призначався піклувальником із кола професорів. Правління здійснювало керівництво всією господарською, адміністративною та фінансовою діяльністю університету. Фактично університети цього часу діяли як самостійні суб'єкти права, суб'єкти численних майнових правовідносин.

Таким чином, університети, які діяли на початку ХІХ століття мали дуже схожий обсяг господарської компетенції і схожі особливості управління, фінансування та відповідальності, що і сучасні державні ВНЗ ІІІ-ІV рівня акредитації. І з ХІХ століття у

¹ З 1805 по 1863 роки у російських університетах було захищено 625 дисертацій, у т.ч. докторських – 160, з яких 30% склали правові; з 1864 по 1916 роки захищено 2266 (з них 880 докторських) дисертацій (юридичні науки склали 25%). За зведеними університетськими даними кількість захистів з права виглядало наступним чином: Московський – 180; Петербурзький – 152, Київський – 98, Дерптський – 75, Харківський – 66, Казанський – 57, Новоросійський – 22, Варшавський – 4 [72, с. 23].

Європі та Російській імперії почали з'являтися дослідницькі університети.

Вперше поняття «дослідницький університет» (research university) виникло у США для позначення групи університетів, у яких дослідницька діяльність була найбільш інтенсивною. Перший же дослідницький університет заснував В. Гумбольдт¹ у Берліні у 1809 році. Основними функціями такого університету було виробництво, нагромадження, збереження, передання і поширення знань. У наші дні найбільшого поширення дослідницькі університети набули у США (260), ФРН (70), Великій Британії (73), Іспанії (41). В Україні перші університети – Харківський та Київський – також розвивалися за класичною моделлю поєднання досліджень з освітою. Але у перші роки радянської влади модель класичного університету була зруйнована, наукові дослідження сконцентровувалися в інститутах академії наук, що завдало розвитку університетів невідомої шкоди. І хоча пізніше робилися спроби виправити помилку, університети вже не змогли повністю відновити свій дослідницький потенціал через втрату відповідної інфраструктури та науковців-дослідників [370, с. 11-12; 371, с. 20].

Університети займали найвище становище в системі освіти Російської імперії у XIX столітті. Вони надавали найбільш системні освітні послуги, могли присвоювати наукові ступені. Проте уже з другої половини XIX століття підвищився рівень урядового контролю над ВНЗ. У зв'язку з цим у 1846 році було видане розпорядження про підпорядкування Харківського та Київського університетів генерал-губернаторам.

¹ Гумбольдт, Вільгельм фон (Humboldt, Wilhelm von) німецький філософ, філолог, мистецтвознавець, правознавець і державний діяч. З 1801 по 1819 роки займав різні посади на державній службі у Пруссії, у т.ч. посаду повноважного посла у Ватикані, Відні, Лондоні, Празі, Парижі, а потім і міністра у справах віросповідання та освіти. Посідаючи цю посаду, Гумбольдт провів реформу вищої і середньої освіти у Пруссії. У 1809 році заснував Берлінський університет, що носить ім'я братів Гумбольдтів.

У Російській імперії, а потім у СРСР і, нарешті, у РФ та Україні діяла і діє так звана Гумбольдтівська система освіти у вищій школі. Цю просту і прозору систему побудовано на принципах завідомої вирішеності більшості проблем, пов'язаних зі змістом навчання, підготовленістю викладацького складу, методикою викладання, забезпеченням навчального процесу інформаційними джерелами, строків та організації навчання [194, с. 101].

Водночас держава була не в змозі задовольнити потреби у дипломованих спеціалістах. Це призвело до появи неурядової (вільної) вищої школи, створеної за ініціативою буржуазної інтелігенції та частково за рахунок коштів торговельно-промислових кіл. Це була система не субсидованих державою суспільних та приватних освітніх установ. Приватні ВНЗ були першими суб'єктами, які повністю матеріально забезпечувалися за рахунок внесків засновників, пожертвувань та внесення плати за навчання студентів. Хоча плату за навчання почали брати раніше у державних університетах (з 1817 року).

Існувало дві групи недержавних ВНЗ – неурядові (або суспільні) та приватні. Перші створювалися на «ідейній основі» та переслідували виключно просвітницькі цілі, маючи при цьому статус непідприємницьких установ. Усі їхні кошти, які надходили від громадських організацій та окремих філантропів, а також як оплата студентів за навчання, спрямовувалися на виплату зарплати викладачам, розвиток навчально-допоміжної бази та удосконалення навчального процесу. Саме у цей час створення суб'єктів, які не мали на меті брати участь у комерційній діяльності, викликало у цивілістів певні сумніви у «повноцінності» такої конструкції. Тому конструкція установи, яка відрізнялася від класичних, розглядалася іноді як певна вада в усталеній конструкції юридичної особи. Так, Д.І. Мейер писав з цього приводу, що «больницы, богадельни и тому подобное одаряются правами, от чего и юридические лица этого рода называются *«ria causa, ria corpora»* (кауза в корпорации, изьян в корпорации)» [304, с. 118].

Недержавні ВНЗ другої групи – приватні – створювалися як комерційні організації, оскільки повинні були не тільки фінансово забезпечувати свою власну діяльність, але й давати прибуток «господарю» у вигляді відсотка на витрачений капітал. Недержавні ВНЗ створювалися як суб'єкти господарювання та фінансувалися різними власниками. Згідно із Законом «Про приватні ВНЗ, класи та курси Міністерства народної освіти, що не користуються правами урядових НЗ» від 1 липня 1914 року «приватні НЗ, класи та курси на засадах, визначених у їхніх статутах, можуть від власного імені набувати прав на майно, у т.ч. право власності і

право на нерухоме майно, брати на себе зобов'язання, позиватися і відповідати у суді» [350]. На початку 1917 року було навіть прийнято «Положення про приватні заклади освіти» на основі Закону про приватні ВНЗ, яким фактично було прирівняно правовий статус недержавних та державних ВНЗ, а також чітко визначено порядок створення та функціонування перших. Недержавні ВНЗ нарівні із державними були підпорядковані Міністерству народної освіти Російської імперії. Проте часу на це не вистачило. Приватні ВНЗ, як і багато інших установ, створювалися у дозвільному порядку. Причому при вирішенні питання про відкриття ВНЗ до 1917 року відповідні державні органи перевіряли політичну благонадійність засновників та їх платоспроможність [195, с. 157]. Але після 1917 року приватні заклади освіти припинили своє існування.

У 1828 році було прийнято новий Статут про початкові й середні школи. Було проголошено принцип: кожному стану – свій рівень освіти (приходські училища – для дітей незаможних; повітові училища – купців, ремісників та інших міських верств; гімназії – для дітей дворян та чиновників) [601, с. 161].

Окремі вчені відзначають протекторат російської мови та православної християнської релігії. Так, Я.В. Шевчук-Бела вказує, що на рівні державних НЗ у програмах приходських училищ, у гімназичній освіті й університетах були відсутні дисципліни, які стосувалися б вивчення мов «іногородців». Відповідно здійснювалися права національних меншин на власну мову й освіту, зокрема в Одесі [601, с. 163]. Однак, тут же вченою вказується, що велика кількість неправославного населення в місті вносила корективи до урядової політики, і наводить дані А.О. Скальковського на 1836 рік в Одесі, де існували такі НЗ: 1) Рішельєвський ліцей з гімназією; 2) училище східних мов; 3) Одеське повітове училище; 4) чотири приходських училища; 5) училище при сирітському будинку; 6) грецьке комерційне училище; 7) училище при лютеранській церкві; 8) училище при католицькій церкві; 9) єврейське чоловіче училище; 10) єврейське жіноче училище; 11) інститут шляхетних дівчат; 12) міське дівоче училище; 13) три приватних чоловічих пансіони; 14) чотири приватних жіночих пансіони. Загалом 22 НЗ

[516], серед яких 5 належали окремим національним громадам [601, с. 163].

У цей час у 1844 році у Львові було засновано Львівську політехніку; у 1855 році – Землеробську академію у Дублянах (з 1881 року – Ветеринарну академію); у 1875 році у Чернівцях засновано університет з німецькою мовою викладання, який мав три українські кафедри [598, с. 45].

Крім національного, церковного, територіального, спеціалізованого критеріїв при утворенні НЗ на сучасних українських землях застосовується гендерний критерій. Після Київської Русі та козацького періоду жінкам знову почало надаватися право на освіту. На початку 1880-х років при Київському університеті вдалося відкрити Вищі жіночі курси, які у 1885 році були закриті. У 1906 році їх знову вдалося поновити, а з 1914 року курси було перейменовано у Жіночий інститут імені Святої княгині Ольги. У 1906 році були відкриті Вищі жіночі курси в Одесі, у 1907 році – у Харкові. У 1910 році з'явилися жіночі медичні інститути у Києві, Харкові та Одесі, а у 1916 році – Вищі жіночі медичні курси у Катеринославі [598, с. 45-46]. Проте жіночих НЗ було недостатньо для наявної в імперії кількості жінок.

У 60-70-ті роки ХІХ століття на території України за ініціативою царського уряду з метою пристосування державного ладу Російської імперії до проблем капіталістичного розвитку було проведено ряд реформ: у 1861 році – селянську; у 1864 році – земську; у 1870 році – міську; у 1864 році – фінансову та судову; у 1864-1874 роках – військову. Однією з перших протягом 1860-1864 років було проведено шкільну реформу [90, с. 25]. Протягом 60-х та 90-х років ХІХ століття було проведено реформи в системі шкіл та училищ торговельного мореплавства [590, с. 256].

У ході реформи освіти 1864 року всі типи початкових шкіл оголошувалися загальноосвітніми й діставали назву початкових народних училищ. Середніми освітніми закладами були гімназії двох типів: класичні і реальні. Наприкінці ХІХ століття в українських губерніях Російської імперії було 129 гімназій, 19 реальних і 17 комерційних училищ, 17 тис. початкових шкіл усіх видів, діяло 19 ВНЗ, у т.ч. 3 університети та 3 вищі технічні заклади

освіти. Проте НЗ могли охоплювати навчанням лише 30 % дітей. Порівняно з періодом гетьманської автономії відбулося загальне зниження рівня грамотності. За переписом 1897 року в Україні серед населення віком від 9 до 49 років письмених нараховувалося лише 24 % [598, с. 46]. Така ситуація вимагала вжиття значної кількості заходів, спрямованих на відкриття більшої кількості НЗ різного рівня і підвищення ефективності їх роботи. Можливо, багато у чому наявними проблемами зумовлено прийняття рішення про проведення шкільної реформи 1860-1864 років.

У 1864 році видано новий Статут середніх шкіл, який ліквідував стану дискримінацію, передбачив плату за навчання, а також надання грошової допомоги та стипендій найбільш здібним учням. Було узаконено три типи середніх шкіл: 1) класична гімназія з двома стародавніми мовами; 2) класична гімназія з латиною; 3) реальна гімназія без стародавніх мов. Впроваджувався новий тип неповної середньої освіти – прогімназія з 4-річним курсом навчання за програмами класичної або сучасної освіти. У всіх середніх школах повинні були вивчати Закон Божий, історію, географію, російську мову. Цього ж року було прийнято Статут початкової освіти, яким передбачалися міністерські, земські та приватні школи. Початкові школи оголошувалися відкритими для всіх соціальних груп [601, с. 162].

До важливих шкільних реформ 1860-х років слід віднести також утворення недільних шкіл, дозвіл на відкриття нових приватних НЗ, запровадження жіночих гімназій, скасування фізичних покарань у школах.

Лібералізація освіти в Російській імперії була нетривалою: 1866 року після замаху на Олександра II міністром освіти було призначено Д.О. Толстого, який одночасно був головою Святійшого Синоду. Міністерство намагалося контролювати всі НЗ. Статут початкових шкіл 1874 року передбачав посилення контролю з боку міністерських інспекторів [601, с. 162].

У цей же час у Східній Галичині ситуація в галузі середньої школи з 1867 року стала загрозливою для українських учнів. Польська більшість сейму прийняла крайовий закон про мову навчання у школах, що призвело до стрімкого ополячення

середньої освіти, і українська мова стала мовою умовно-обов'язковою, у кращому випадку паралельною до основної мови викладання – польської. Завдяки «старанням» польської адміністрації українських гімназій у краї були одиниці. Так, на початковому етапі автономного устрою Галичини у 1867 році з існуючих на її теренах 19 державних гімназій було дві німецькі, одна українська (у Львові), 16 польських, а напередодні Першої світової війни в Галичині (до речі, у джерелах наводяться різні статистичні дані) на 112 польських середніх шкіл (гімназії, училища, учительські семінарії), частина яких вважалася формально утраквістичними, припадало лише 18 українських, на 39 польських державних гімназій (з них дві – польсько-українські) – лише 6 українських державних гімназій. До речі, відкриття кожної з них пов'язане з гострою боротьбою українців за такий НЗ. Отже, одна рідномовна гімназія припадала на 520 тис. українців та відповідно на 42 тис. поляків [620, с. 68].

У 80-90-ті роки ХІХ століття російська влада видала низку «височайших повелінь» про перепідпорядкування німецьких НЗ з різних відомств в управління Міністерству народної освіти. Відповідні НПА було прийнято 2 травня 1881 року, 8 жовтня 1887 року, 22 листопада 1890 року. У відання Міністерства перейшли лютеранські церковно-парафіяльні училища, а 10 грудня 1892 року – всі школи при римо-католицьких церквах. Прийняті НПА посилювали державний вплив на освіту колоністів. Саме з цього часу можна вести мову про початок системної роботи влади з управління НЗ німців і встановлення контролю над ними. Насамперед, Міністерство врегулювало кадрове питання. Встановлювалася заборона на прийняття на роботу до німецьких шкіл викладачами громадян іноземних держав, а ті, хто працював на момент переходу шкіл у відомство МНП, зобов'язані були прийняти російське громадянство. У разі невиконання цієї вимоги школа підлягала закриттю [185, с. 46]. Такий стан речей був виправданий і застосовувався кожною національною, а тим більше, багатонаціональною державою.

На відміну від університетів Західної Європи, які почали створюватися ще у середні віки, де їх кількість поступово зростала

незначними темпами, університети Росії та України почали з'являтися значно пізніше. Російська імперія як країна другого ешелону капіталізму вийшла на шлях індустріальної модернізації і розвитку науки значно пізніше, ніж країни Західної Європи [67, с. 157]. У 1892 році у країні діяло 48 ВНЗ, у 1899 – 56, а у 1917 – 65, що вказує на досить повільний розвиток вищої школи.

У 1900 році у межах Російської імперії діяло 10 університетів. Поділ студентів університетів на корпорації (за середньовічною моделлю) зберігся лише в одному ВНЗ Російської імперії – у Гельсінгфорському університеті. У всіх інших університетах Російської імперії такий поділ був відсутнім. Державні ВНЗ в кінці ХІХ – на початку ХХ століття за своїм юридичним статусом фактично являли собою місцеві підрозділи тих центральних державних установ (міністерств та головних управлінь, святого Синоду, власної її імператорської величності канцелярії по установам імператриці Марії Федорівни), яким вони були підвідомчі. Фінансувало їх Державне казначейство [195, с. 20]. Тобто університетська автономія, студентське самоуправління та інші демократичні засади, притаманні європейським ВНЗ, у ВНЗ Російської імперії були практично відсутні. Проте була розвинена та ефективно функціонувала адміністративна вертикаль у межах міністерств та інших державних органів тих часів. І територія сучасної України як складова частина імперії у цьому питанні від загального правила не відрізнялася.

Пореформенний період виділявся бурхливим розвитком освіти в Наддніпрянській Україні. На початку ХХ століття тут склалася відносно розгалужена мережа вищих і середніх спеціальних НЗ. У 1914 році діяло 27 ВНЗ, у т.ч. 3 університети, в яких навчалось 35,2 тис. студентів. Початок ХХ століття позначився серйозними дискусіями щодо подальших шляхів розвитку освіти, пошуком більш ефективних форм організації управління освітньою галуззю, які не втратили свого значення і сьогодні.

У 90-х роках ХІХ століття земства розгорнули активну діяльність, спрямовану на розвиток початкової освіти. На початку ХХ століття ними було розпочато створення народних шкіл вищого типу, як, наприклад, двокласна школа ім. М.О. Корфа (1902)

Олександрівського повіту Катеринославської губернії. Для завідування двокласними школами утворювалися два колегіальні органи – попечительська рада (обраний повітовими земськими зборами почесний наглядач та два члени – завідувач школи і голова повітової земської управи), що відповідала за ведення господарських справ, а також педагогічна рада (завідувач школи, законовчитель, викладачі та члени попечительської ради), яка займалася навчально-виховними справами [334, с. 37].

У цей час початкові та загальні школи були навіть у селах та невеликих робітничих містечках. Так, у майбутньому місті Єнакієве Донецької області на межі ХІХ-ХХ століть діяли «Народний дім», кінематограф, клуб працівників металургійного заводу, бібліотека споживчого товариства, чотирикласова місцева і заводська школи, трикласова церковноприходська школа та двокласова школа товариства допомоги незаможним євреям [175]. Тобто, ще більш ніж століття тому працівники підприємств та селяни мали можливість вибору НЗ для своїх дітей.

У поселеннях колоністів центральна влада робила намагання посилитися, а місцева сільська або земська влада уже була досить сильною. 24 вересня 1891 року Міністерство народної освіти видало циркуляр, яким німці позбавлялися одноосібного права обирати вчителя та закріплювалося обрання вчителів інспекторами народних училищ. Саме останні подавали кандидатуру на затвердження директорам народних училищ і звільнення з посади, а також переміщення їх по училищах [284, с. 33]. 3 серпня 1892 року вийшли роз'яснення, якими заборонялося особам, які мали бажання зайняти посаду педагога в німецьких лютеранських, католицьких школах укладати договори із земськими, міськими та сільськими громадськими закладами, зокрема з питань винагороди за працю [583]. За сільською громадою зберігалося право клопотати перед навчальною владою про затвердження на посаду вчителя свого кандидата [185, с. 47]. Таким чином держава намагалася зменшити рівень незалежності іноземних колоністів і одночасно запобігти посиленню ролі територіальних громад, земств та інших місцевих і громадських організацій.

Уряд, стурбований земською ініціативою, намагався відсторонити земства від впливу на роботу початкових шкіл. Більш того, намагався передати їх всі у відання міністерства. Однією з таких спроб був закон від 12 червня 1900 року про обмеження земського обкладання, який заборонив щорічне збільшення земських зборів більш ніж на 3 %. У тому ж 1900 році міністерство підготувало проект «Наказу повітовим та губернським училищним радам», яким передбачалося повне відсторонення земств і міського самоврядування від турбот про освіту [303, с. 371].

Під впливом революційних подій 1905 року порушуються питання про широку демократизацію освітньої системи. Зокрема, 27 серпня були опубліковані «Тимчасові правила про управління ВНЗ відомства Міністерства народної освіти», або, як називали його сучасники, указ про автономію університетів. «Тимчасові правила» надавали НЗ певну автономію щодо попечителів округів і міністерства. Радам поверталось право обрання ректорів та їх помічників, а факультетським зборам – деканів і секретарів. Ректору ввірялося керівництво інспекцією свого закладу, що суттєво розширювало його владу [474, с. 7-8].

Взагалі за часів царювання імператора Миколи II народна освіта досягла значного розвитку. Менш ніж за 20 років суми кредитів, асигнованих Міністерству народної освіти з 25,2 млн. рублів зросли до 161,2 млн. рублів (це без врахування військових і технічних шкіл та шкіл, що утримуються земствами та містами, кредити яких на народну освіту зросли з 70 млн. рублів у 1894 році до 300 млн. рублів у 1913).

Загальна освіта була безкоштовною за законом. З 1908 року вона стала обов'язковою. З того часу у межах усієї Російської імперії відкривалося близько 10000 шкіл щорічно. Слід зазначити, що в Англії та США студенти платили за навчання у ВНЗ від 750 до \$ 1250 на рік, а в Російській імперії – від 50 до 150 рублів (від 25 до \$ 75 на рік). При цьому незаможні студенти часто звільнялися від плати за навчання.

У сфері освіти у Західній Україні у цей час продовжувалася політика полонізації. Наслідком її стало те, що серед українців Галичини та Буковини за офіційними даними 1913 року письменні

складали 37,25 % (це був передостанній показник у державі; нижчим був рівень писемності лише у сербо-хорватів – 35,48 %). У румунів цей показник становив 39 %, у поляків – 65 %, у німців – 96,32 %, у чехів – 96,6 %. Майже суцільно неписьменним виявився закарпатський регіон. За угорською статистикою серед українців 85 % були неписьменними. Незважаючи на те, що автохтонний український народ становив абсолютну більшість населення на власних етнічних землях, йому до розвалу імперії доводилося боротися за своє право на існування та історичний поступ, за утвердження права на національну освіту [620, с. 70-71].

Зі зміною уряду у Російській імперії змінювалася й політика відносно професійних ВНЗ. Так у 1915 році нараховувалося близько 550 вищих, середніх і нижчих професійних НЗ, які зосереджувалися в міністерствах народної освіти, торгівлі й промисловості, внутрішніх справ, військовому, шляхів сполучень, головному управлінні землеустрою і землеробства тощо. Кожне з них мало свою систему управління.

Початок ХХ століття позначився активним пошуком шляхів удосконалення управління системою освіти. Уряд намагався проводити традиційну політику посилення контролю над НЗ, чому досить успішно протидіяла громадськість, наполягаючи на необхідності децентралізації управління [474, с. 12]. У підсумку політика надмірного посилення адміністрування у всіх галузях та сферах господарства призвела до війн та революцій.

Свої особливості мала організація сфери освіти у межах УНР та гетьманщини П.П. Скоропадського.

Улітку 1917 року у Києві був утворений перший Український народний університет, тому що в діючому університеті не було українських філологів. Такі ж університети були відкриті у Миколаєві, Харкові, Одесі [598, с. 46].

У період гетьманату управління вищою освітою здійснювала комісія на чолі з В.І. Вернадським. Завдяки її роботі та фінансовій підтримці держави й зацікавлених організацій крім відкриття названого університету було засновано університети у Катеринославі, Кам'янці-Подільському, Ялті, два факультети на рівні університету у Полтаві та педагогічний інститут у Сумах,

інститути історії, мистецтва, археології у Києві. Були оголошені українськими Київський, Харківський, Одеський університети; засновано Київський інститут удосконалення лікарів, Українську академію мистецтв; утворено електротехнічні факультети у Київському, Миколаївському і Херсонському політехнічних інститутах, Одеському геофізичному інституті; здійснено фінансування будівництва сільськогосподарського інституту у Херсоні, ветеринарного у Харкові та ін. [253, с. 20].

Становище шкіл було важким, що й дало поштовх до негайного прийняття рішення про реорганізацію освіти. Протягом січня 1919 року Державний секретаріат освіти і віросповідання видав низку розпоряджень та обіжників стосовно реформування шкільництва та підготовки вчителів.

Правовим кроком до українізації освіти було розпорядження Державного секретаріату освіти і віросповідання від 11 лютого 1919 року, яке передбачало запровадження в усіх типах шкіл суттєвих заходів щодо українізації. Дбаючи про подальший розвиток НЗ було надано можливість, звернувшись до державного секретаря освіти утворювати нові приватні школи. Для цього необхідно було вказати: особу або товариство, яке буде утримувати школу; прізвище керівника і його фахову кваліфікацію; приблизну кількість учнів, які збиралися там навчатися, та приміщення цієї школи. Головними умовами для надання такого дозволу було: керівник і педагогічний колектив мали бути громадянами УНР; організація школи мала в загальних рисах відповідати організації державних шкіл; додання декларації, в якій були викладені основні положення керівника і педагогічного колективу про свої обов'язки виконувати закони і розпорядження [79, с. 66].

На засіданні Української національної ради 13 лютого 1919 року було прийнято Закон «Про одержавлення українських шкіл», а 14 лютого – Закон «Про одержавлення українських приватних гімназій і жіночих учительських семінарій», згідно з яким всі школи: громадські, середні, гімназії, реальні, рільничі й інші оголошувалися державними, а вчителі – державними службовцями, що надало вчителям певного статусу і пільг. 15 лютого Українська національна рада ухвалила резолюцію про

влаштування для вчителів курсів українознавства, що сприяло зростанню фахового рівня педагогічних працівників. З метою покращення ситуації забезпечення НЗ педагогічним персоналом, уряд звернувся до всіх вчителів Західної України, які з певних причин не працювали, повернутися до виконання своїх обов'язків [79, с. 67].

Ще одним важливим діянням, спрямованим на вивчення стану справ і накреслення нових вагомих планів у сфері освіти, був з'їзд викладачів середніх і вищих шкіл у Станіславі (березень 1919 року). Було визначено такі пріоритети в освіті: підготовка учнів не лише до університетських студій, а й підготовка їх до життя і праці; відмежування школи від одностороннього впливу держави, політичних партій та інших суспільних утворень. Запропоновано реформувати середню школу на нижчу, однотипову, середню школу без класичних мов і різнотипову середню школу (гуманістичну, реальну, модерно-філологічну і технічну). Для співпраці школи і сім'ї утворювалися батьківські комітети з дорадчими голосами [79, с. 67-68]. Таким чином, українська незалежна держава ухвалила законодавство, спрямоване на надання послуг у сфері освіти виключно державними НЗ та виключно українською мовою.

Одночасно свої перші акти у сфері освіти приймала радянська влада на території України.

9 (22) листопада 1917 року було прийнято Декрет ВЦИК і СНК РРФСР про заснування Державної комісії з освіти, до складу якої увійшов Науковий відділ [92]. Перший законодавчий акт радянської держави, що регулював питання освіти та науки, мав ряд істотних особливостей.

По-перше, справа загального керівництва народною освітою, «оскільки вона залишається за центральною державною владою, доручається, відтепер Установчим зборам», Державній комісії з народної освіти, представником якої є народний комісар. Орієнтація на скликання Установчих зборів полягає в тому, що лише вони повинні встановити «детальний порядок державного та суспільного життя у нашій країні, у т.ч. і загальний характер організації народної освіти».

По-друге, не очікуючи підсумків засідання Установчих зборів, Раднарком вважав себе вправі запровадити ряд заходів, спрямованих на поліпшення духовного життя країни. У складі Державної комісії передбачалося організувати 15 відділів, у т.ч. і Відділ автономних ВНЗ. Іншими словами, у даному Декреті було визнано можливість діяльності ВНЗ на засадах автономії.

По-третє, було визначено, що Державна комісія з освіти «зовсім не є центральною владою, що керує навчальними та освітніми установами». Науковим і вчено-навчальним установам права ухвалювати самостійні рішення надано не було. Дане питання вирішувалося виключно з класових позицій: «Самостійна робота класових – робочих, солдатських, селянських культурно-просвітницьких організацій повинна мати повну автономію як по відношенню до державного центру, так і по відношенню до центрів муніципальних» [23, с. 28].

26 січня (8 лютого) 1918 року Народним комісаріатом з освіти було розроблено Положення до проекта мобілізації науки для потреб державного будівництва. Поряд з Науковим відділом у його складі було утворено Відділ з мобілізації наукових сил на службу робітничій і селянській Росії [23, с. 29].

Перші засади правової політики у сфері регулювання наукової діяльності спочатку зводилися до забезпечення демократизації у сфері регулювання науки і народної освіти, можливості існування автономних ВНЗ, використання в якості джерел радянського права дореволюційних законопроектів. На відміну від інших радянських управлінських систем, що були дволанковими (Наркомат – місцеві органи), система Наркомату освіти була триланковою: Державна комісія – Наркомат освіти – відділи народної освіти. У надзвичайних умовах Громадянської війни суміщення посад наркома і голови Державної комісії дозволяло здійснювати оперативне керівництво. Проте його збереження в умовах мирного часу призводило до росту бюрократизації державного апарату [23, с. 32].

Важливою справою радянська влада вважала боротьбу з неписьменністю дорослих. У грудні 1919 року В. Ленін підписав декрет «Про ліквідацію неписьменності серед населення», який

передбачав, що все населення республіки віком від 8 до 50 років, яке не вміє читати, писати, зобов'язане вчитися грамоті рідною чи російською мовою за бажанням [598, с. 46].

Питання українського шкільництва розглядалися на різних рівнях державного і партійного керівництва. У березні 1920 року у місті Харкові – столиці республіки відбулася перша всеукраїнська нарада з освіти, яка затвердила систему освіти Радянської України (туди входили дошкільні заклади, загальноосвітні школи, НЗ нижчої, середньої і вищої професійної освіти, різні культурно-освітні установи для дорослих) [619].

Здійснюючи реформу вищої освіти, Наркомпрос України у 1920 році відмовився від такого виду ВНЗ як університети. Всі ВНЗ, і, передусім університети, було перетворено на інститути народної освіти [598, с. 47]. Чомусь їх було віднесено до капіталістичного надлишку, не потрібного робочому класу. У 1920-х роках вважалося, що радянській державі достатньо мати значну кількість інститутів та технікумів, які готували, у більшій мірі, фахівців з технічних спеціальностей.

Початок цілеспрямованого періоду національного будівництва в радянських республіках накреслив у 1921 році X з'їзд РКП(б), де було визначено найближче завдання: «помочь трудовым массам невеликорусских народов догнать ушедшую вперед центральную Россию», зокрема, «развить у себя прессу, школу, театр, клубное дело и вообще культурно-просветительные учреждения на родном языке...» [230, с. 559; 619]. Для вирішення багатьох питань у сфері освіти було вирішено розробити та ухвалити відповідний кодекс.

Ініціатором кодифікації стало Політбюро ЦК КП(б)У, яке 23 червня 1922 року ухвалило рішення з цього питання. У НКО УСРР утворили допоміжні групи, які працювали над проектом Кодексу законів про народну освіту [490, с. 25].

Остаточо підготовлений проект Кодексу було внесено на засідання президії ВУЦВК, який того ж дня ухвалив його як закон і ввів у дію на території УСРР [490, с. 25].

Таким чином, 22 листопада 1922 року Президія ВУЦВК затвердила Кодекс законів про народну освіту в УСРР, у якому було визначено завдання та структуру органів народної освіти,

завдання загальноосвітніх шкіл, середніх і вищих професійних НЗ [619].

Джерелами Кодексу стали правові акти ВУЦВК, РНК, НКО УСРР з питань освіти 1920-1922 років, а також Декларація про соціальне виховання дітей в УСРР 1920 року і частково Декларація НКО РРФСР 1918 року «Основні принципи єдиної трудової школи» [490, с. 25]. Вважаємо, що кодифікація такого широкого і різноманітного законодавства, що регулює ще більший пласт суспільних відносин, була виправданою у 20-х роках ХХ століття і є необхідною сьогодні.

Економічний хаос і криза 1921-1922 років привели заклади народної освіти до тяжкого стану. Вони майже повністю були зняті з державного бюджету і передані на місцеве забезпечення. А оскільки бюджет місцевих органів влади ще не зміцнів, різко зменшилася шкільна мережа і контингент учнів. Так, якщо в 1914/1915 навчальному році в Україні (у сучасних кордонах) налічувалося 26069 загальноосвітніх шкіл, де навчалося 2670,3 тис. учнів, у т.ч. початкових шкіл – 25106 (2371,8 тис. учнів), то у 1920/1921 навчальному році було 21968 загальноосвітніх шкіл, де навчалося 2023688 учнів [560, с. 409].

За роки НЕПу, коли дещо поліпшилося економічне становище радянської держави загалом, поліпшилася і шкільна справа. З 1923 до 1926 року асигнування на освіту зросли майже в сім разів [485, с. 52]. Диверсифікація джерел фінансування сфери освіти є позитивною з точки зору необхідності економії коштів державного бюджету. Фінансування НЗ у доНЕПівський період місцевими органами влади було вимушеним і недостатньо ефективним. У випадку розгортання НЕПу можна було б прогнозувати появу значної кількості НЗ, утворених якщо не на основі різних форм власності, то принаймні у різних організаційно-правових формах. Вважаємо, що застосування загального принципу господарювання «забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання», передбаченого статтею 6 ГК України, у сфері освіти мало б позитивний ефект і в минулому і сьогодні. Тому пізніше у роботі слід повернутися до розгляду цього питання.

Слід також при розгляді історичної ретроспективи декілька слів присвятити специфічному місцю набуття освіти – місцю обмеження волі.

Іще до 1917 року та одразу після приходу до влади більшовиків починаючи з 1918 року проходила дискусія відносно завдань кримінального покарання у вигляді позбавлення волі, про зміст виправлення засудженого, про його межі, про роль освіти за ґратами.

У ХІХ столітті у «Курсі тюрмознавства» професора І.Я. Фойницького, в «Основах тюремної справи», «Очерках тюрмознавства» С.В. Познишева, працях П.І. Люблінського та інших тодішніх авторів було досліджено питання виховання і навчання засуджених, методи впливу на них, ролі особистості педагога при вихованні тощо.

А.Я. Герд розробив та апробував у 1871 році у С.-Петербурзі систему перевиховання. Ця система будувалася на засадах гуманізму, педагогічного оптимізму, поваги до особистості, співробітництва педагогів та засуджених [287, с. 70]. Питання надання освітніх та інших послуг засудженим, що виникло на рубежі ХІХ-ХХ століть, не облишило своєї актуальності і сьогодні.

Щось схоже було у правовому статусі дитячих виховних колоній у 1930-1960-ті роки. Ці заклади були закладами закритого типу для бездоглядних дітей та підлітків, які вимагали особливих умов виховання і суворого педагогічного режиму. Туди направлялися малолітні віком від 11-ти до 17-ти років згідно з рішенням комісій у справах неповнолітніх або ухваленням суду [245, с. 144]. Створені дитячі виховні колонії були ще одним типовим спеціальним закладом радянського часу. Вони ставили перед собою завдання комуністичного виховання дітей та підлітків і підготовку їх до громадсько-корисної діяльності шляхом активного педагогічного впливу, шкільного і професійного навчання, участі колоністів у продуктивній праці, виховного впливу колективу на вихованця, підтримки твердого режиму і суворої дисципліни. Але поряд з цим було багато невирішених проблем, таких як укріплення навчально-матеріальної бази професійного навчання, надання підліткам після випуску

виробничої кваліфікації, ліквідація постійної плинності неповнолітніх, підвищення ролі дитячого колективу, а також підвищення кваліфікації педагогів і майстрів та всебічний розвиток ініціативи робітників колоній у справі виховання і навчання неповнолітніх [245, с. 145]. Незважаючи на наявність великої кількості завдань виховні колонії для неповнолітніх як в СРСР, так і в сучасній Україні загалом не виправдали свого існування. Ані якісних знань вмінь та навичок більшості учнів вони не надали, ані повноцінним громадянином майже нікого не виховали.

Проблематичність ефективності позбавлення волі як міри покарання широко обговорюється на Заході. Голандські кримінологи одну із причин зростання рецидивної злочинності неповнолітніх бачать у тому, що підліток, потрапивши до колонії, утримується у гарних умовах побуту та проживання. До його послуг багато спортивних секцій та гуртків, регулярне спілкування з психологом та соціальним працівником, який після звільнення підлітка підбирає йому житло і роботу. Той може залишитися невдоволеним таким вибором, тоді соціальний працівник зобов'язаний надати на розгляд свого підопічного інші пропозиції. На думку кримінологів, люди, розбалувані такою увагою суспільства до своєї персони, не надто намагаються принести йому користь і прагнуть знову потрапити у місця утримання, де їх безкоштовно нагодують, одягнуть і навіть розважать. Виникає питання: навіщо тоді працювати, якщо можна скоїти злочин і жити, як в санаторії? [289, с. 11]. Слід погодитися з міркуваннями провідних вчених-господарників. Проте піднята проблема у більшій мірі стосується розвинених країн, у яких місця позбавлення волі обладнано згідно з усіма вимогами до захисту прав засуджених. В українських умовах багато суб'єктивних факторів визначають можливість отримання освітніх послуг у місцях позбавлення волі. Хоча за законодавством таке право у засуджених є. Причому НЗ та інші суб'єкти, що надають послуги у сфері освіти, переважно більшість послуг для ув'язнених надають безкоштовно. Отже, питання надання освітніх послуг у місцях позбавлення волі є складним і суперечливим, проте безумовно важливим. Пошук відповіді на нього розпочався у 1920-1930-ті роки в СРСР та триває

донині. Вважаємо, що зробити це можливо в окремому спеціальному дослідженні. А наше дослідження потребує продовження розгляду становлення правового регулювання діяльності НЗ у різних регіонах України у ХХ столітті.

У ті часи, коли в УРСР відбувалося становлення радянської системи освіти, у землях Західної України, що входили до складу різних держав, продовжувалася політика асиміляції українського населення у т.ч. і за допомогою НЗ. Часи від початку ХХ століття до кінця Другої Світової війни визначаються боротьбою українського населення Західної України за свої школи та ВНЗ.

Після окупації Галичини Польщею шкільництво на цих землях стало підпорядковуватися Міністерству віросповідань та освіти, хоч і продовжували діяти австрійські закони та інструкції. Польська влада дотримуючись лінії «польського державотворення», внесла значні зміни в освіту не на користь українців. Якщо за Австро-Угорщини у 1911-1912 навчальному році у Східній Галичині налічувалося 2612 початкових шкіл з українською мовою навчання; у 1919 році на території Західної України було 3662 початкові школи, то вже у 1920-1921 навчальному році – лише 1930 [534, с. 126; 622, с. 34]; у 1925 році кількість українських шкіл становила 1055; у 1930 – 650, а в 1939 році їх залишилося лише 139 [622, с. 40].

Ще гірша ситуація була на українських землях Буковини та Бессарабії, що з 1918 по 1940 роки знаходилися у складі Румунії. Окупаційна влада переслідувала культурно-освітні установи українців на Буковині. Із 590 товариств, що були перед Першою світовою війною, у 1924 році залишилося тільки 14 [177, с. 950; 621, с. 6]. Політика румунського уряду призвела до того, що вже в 1927 році на Буковині не залишилося жодної української школи, були румунізовані гімназії, дві семінарії, закрито кафедру української мови й літератури у Чернівецькому університеті. Влада перетворювала православну церкву в знаряддя румунізації, а колонізація (під виглядом «аграрної реформи») також стала засобом румунізації [621, с. 5-6].

У 20-ті роки політика польської шкільної адміністрації розгорталася в напрямі централізації й полонізації освітньо-

виховної діяльності за шляхами: 1) всі шкільні документи: акти, каталоги, протоколи та інші мали вестися польською мовою; 2) у процесі навчання передбачалося використовувати польські навчальні плани і підручники; 3) польська мова вводилася як викладова, при обмеженні української; 4) усувалися з посад прогресивні українські вчителі [622, с. 35].

Із введенням шкільного закону від 31 липня 1924 року, за яким польські й українські школи однієї місцевості об'єднувалися в утравістичні, польською владою було взято курс на остаточну ліквідацію українських шкіл. За цим законом запроваджувалися шкільні плебісцити, наслідки яких завчасно планувалися шкільними та державними органами. Вони проводилися в умовах поліцейського терору, шантажів та підкупів. Викладання української мови вводили у школі в тому разі, коли громада налічувала не менш як 25 % українського населення і якщо батьки не менш ніж 40 учнів подавали відповідні прохання-декларації. Однак коли було 20 учнів, батьки яких бажали навчати дітей державною – польською мовою, така школа ставала двомовною. В усіх інших випадках школи переходили на суто польську мову навчання. Для відкриття середніх шкіл з українською мовою навчання вимагалися декларації від батьків 150 учнів [622, с. 35-36]. Тобто у часи між 1920 та 1939 роками у Західній Україні питання про надання у сфері освіти додаткових освітніх та інших послуг не стояло. На першому плані були політичні та національні питання, пов'язані із необхідністю отримання якісної освіти та оночасним збереженням рідної мови і національної ідентичності.

Шкільна система підпала зміні у 1932 році у зв'язку із впровадженням двох наступних законів. Це були закон про шкільний устрій і закон про приватні школи і наукові та виховні заклади. Ці акти змінили систему організації і програми навчання загальних шкіл і середніх (школи загальні – 7-річні – 3-ох ступенів, 6-річні до цього часу середні школи поділено на 4-річні гімназії та 2-ох річні ліцеї), а також врегульовано систему освіти приватних закладів, де було гарантовано державній та освітній владі можливість їхнього контролю і нагляду за школами національних меншин [557].

У Чехословаччині у 20-30 роки ХХ століття були створені й успішно діяли десятки українських наукових установ, організацій, спілок і видавництв, ВНЗ. До цього доклала свої зусилля українська політична еміграція, чисельність якої у 20-х роках ХХ століття сягнула 50 тисяч осіб [561, с. 347]. Так, влада надала притулок і фінансову підтримку Українському вільному університету (1921 рік), заснованому М.С. Грушевським і М.Ю. Шаповалом (був переведений з Відня до Праги і навчальний процес у ньому здійснювався за зразком Карлового університету; його розвитку особисто сприяв тодішній президент Чехословацької республіки Т.Г. Масарик), Українському високому педагогічному інституті імені М.П. Драгоманова (1932-1933), Українській сільськогосподарській академії в Подєбрадах (1922-1935) тощо [618, с. 56].

Корінне населення вимагало будівництва нових шкіл, навчання рідною мовою, поліпшення підготовки народних учителів для національних шкіл Закарпаття. Навіть на знак протесту проти зволікань чеського уряду з будівництвом нових шкіл селяни гірських районів організували навчання своїх дітей під відкритим небом. Такі осередки називали «школами під дубом» [486, с. 47; 618, с. 56-57]. Зрозуміло, що майнова база таких «НЗ» була майже відсутня, проте знання отримувалися завдяки великому бажанню та свідомості учнів, чого, на жаль, сьогодні часто не вистачає.

У 1932 році навіть міністр освіти Чехословацької республіки І. Дерер визнав нездоровим у шкільній політиці штучне насадження чеських шкіл за рахунок шкіл з українською мовою навчання. На той час спостерігалася значна кількісна невідповідність у функціонуванні шкіл для населення краю за національною ознакою. Так, було загальноновизнаним, що чеські школи перебували у привілейованому стані, хоч здебільшого їх відвідували єврейські діти. І це не дивно, бо для комплектування тієї кількості чеських шкіл, що працювали у краї, бракувало дітей чеської чи словацької національностей, які там проживали [618, с. 57-58].

Чехословацька влада здійснювала певні новації та провела велику роботу з метою підвищення освітнього рівня населення Підкарпатської Русі, де до кінця угорського панування

налічувалося 60 % неписьменних. Хоча шкільна повинність поширювалася й на дітей Підкарпатської Русі (від 6 до 14 років), але багато з них не могли через різні причини відвідувати школу, головню в тих районах, де населення жило хуторами, віддаленими один від одного великими відстанями. Такі діти залучалися до навчання на спеціально організованих курсах. Тільки у 1931/32 навчальному році налічувалося 170 таких курсів, де навчалося 9176 дітей. У плані позашкільної освіти було організовано також 1473 курси для дорослих неписьменних (на цих курсах навчалося 64,7 тисяч осіб), засновано 348 народних читалень, 413 громадських бібліотек, створено 100 гуртків співів, 28 народних оркестрів і т.д. Крім того, спостерігалася активна діяльність місцевого населення на ниві позашкільної освіти через культурні товариства, зокрема таких, як «Просвіта», русофільського Товариства імені О. Духновича, театральних труп і хорів. До становлення української (руської) освіти активно долучилися «Педагогічне Товариство Підкарпатської Русі» та «Школьная помощь» [618, с. 58-59]. Такі дії української місцевої влади були закономірними, бо їх ініціатор – А.І. Волошин, видатний державний, громадсько-політичний, релігійний та педагогічний діяч Закарпаття, левову частку свого життя присвятив освітянській ниві: отримавши богословську та світську освіту, з 1900 року викладав в учительській семінарії в Ужгороді, у 1917-1938 роках був її директором; у 1899 році перший на Закарпатті видав підручник з української (малоруської) мови, а всього написав 42 підручники й посібники з граматики, педагогіки, психології, логіки, фізики, хімії; десятки років боровся за національне відродження рідного краю, очолюючи громадські, політичні, господарські організації та виховуючи учительські кадри [618, с. 60-61]. Отже, як і в землях, окупованих Польщею, у землях, окупованих Чехословаччиною, на перший план вийшло питання отримання освіти рідною мовою. У цьому плані ситуація на цих землях була дещо кращою, ніж у Польщі.

В УРСР після згортання НЕПу й посилення індустріалізації та колективізації одночасно зменшувалася кількість учнів у селах, проте збільшувалася кількість ВНЗ у великих містах.

27 грудня 1930 року було видано постанову Ради народних комісарів УСРР «Про реорганізацію вишів, втишів і технікумів», в якій наказувалося на базі Вінницького фармтехнікуму організувати Вінницький фармацевтичний інститут, а на базі Київського – Київський фармацевтичний інститут. Реорганізацію технікумів планувалося закінчити до 1 січня 1931 року. До реорганізації в УСРР налічувалося 42 інститути та 109 технікумів. Після реорганізації кількість ВНЗ становила 155 інститутів, технікумів – 768, але вони вже вважалися середніми НЗ [539]. С.В. Тарнавська показала зміну кількості НЗ за один календарний рік за спеціальностями.

Таблиця 1.1.
Мережа інститутів та технікумів у 1930-1931 рр.

НЗ	Кількість інститутів		Кількість технікумів	
	01.01.1930 року	01.01.1931 року	01.01.1930 року	01.01.1931 року
Індустріально-технічні	6	66	45	296
Соціально-економічні	4	14	1	87
Сільсько-господарські	9	20	13	240
Педагогічні	13	37	43	60
Художні і музично-театральні	5	7	3	27
Медичні	5	11	4	58
Усього	42	155	109	768

Складено за даними [539].

Проте позитиви більшою мірою стосувалися великих міст. У сільській місцевості протягом 1932-1933 років кількість учнів зменшилася.

Жахливі факти наводить В.І. Марочко, який наголошує, що у 1932/33 навчальному році, враховуючи дані райвідділів, школи відвідувало 50 % дітей, особливо в селах, загальна цифра «відсіювання» учнів на час голодомору – 2,5 млн. осіб [297, с. 53; 619]. Навіть ті школярі, які вціліли в часи голодомору, не поспішали до школи, а йшли працювати у поле.

У містах у 1933 році відбулося відновлення університетської освіти. Університети почали функціонувати у Києві, Харкові, Одесі, Дніпропетровську. На кінець другої п'ятирічки (1937 рік) у республіці було сформовано стабільну мережу ВНЗ, яка

нараховувала 123 ВНЗ, у т.ч. 35 індустріально-технічних, 20 сільськогосподарських, 36 педагогічних, 14 медичних та ін. [598, с. 47].

Після об'єднання Західної України з УРСР у 1939 році відразу 30 вересня наркомат освіти УРСР подав доповідну записку ЦК КП(б)У і Раднаркому УРСР про реорганізацію системи освіти у Західній Україні [272, с. 86]. А вже 3 листопада 1939 року колегія наркомату освіти республіки, заслухавши і обговоривши доповіді про реорганізацію системи освіти та про організацію навчання в школах та ВНЗ Західної України, постановила:

«1. Схвалити поданий проект постанови про реорганізацію шкільної системи Західної України.

2. Опрацювати конкретні заходи у справі реорганізації системи народної освіти та політосвітніх установ, залучивши до цієї роботи обласні та центральні методичні кабінети та науково-дослідні установи системи НКО.

3. Відповідно до намічених заходів управлінням та відділам скласти проект інструкції про порядок реорганізації окремих типів шкіл, спеціальних шкіл, дитсадків, дитбудинків, хат-читалень, клубів, музеїв, шкіл ліквідації неписьменності і малописьменності, шкіл освіти дорослих, палаців піонерів, будинків художнього виховання, бібліотек тощо...

4. Управлінню підприємств НКО вжити заходів до забезпечення шкіл та установ системи народної освіти навчальними приладдями» [252, с. 62-63; 623, с. 6-7].

У першому півріччі 1939/1940 навчального року школи працювали за перехідними програмами, спеціально складеними для них. Викладання релігійних дисциплін було скасовано. З 11 січня 1940 року усі школи в західних областях України перейшли на навчальні плани і програми радянської школи, а до березня 1940 року було завершено реорганізацію всієї системи освіти на радянських засадах [623, с. 7].

До початку 1940/1941 навчального року за радянським зразком була цілком реорганізована система народної освіти на Північній Буковині. Організовуючи українські педагогічні, фельдшерсько-акушерські школи, музучилища, учительський

інститут, реорганізовуючи румунський університет, перевівши 406 шкіл на українську мову викладання (а до того часу за румунського панування не було вже жодної української школи), відкривши будівельний і кооперативний технікуми, влада набувала авторитету. Кількість учнів у загальноосвітніх школах порівняно з 1939/40 навчальним роком збільшилася майже удвічі. Одразу ж після початку створення системи нової школи у зазначених регіонах було скасовано платність навчання [621, с. 10].

Під час Другої Світової війни при окупації Угорщиною Закарпаття у галузі освіти відверто проводилася антиукраїнська політика: масово закривалися українські школи; з 7 наявних на той час гімназій у краї 5 було переведено на угорську мову навчання (в 1939 році у «русинських» гімназіях навчалося 2407 учнів, а в 1942 році – лише 1743 і процес скорочення продовжувався); з метою мадяризації населення значну частину горожанських шкіл перевели на угорську мову навчання, а при інших паралельно організовувалися угорські класи (те саме було і з народними школами). Уже наприкінці 1939 року з 430 народних шкіл 320 було переведено на угорську мову навчання. Кількість учнів у школах краю значно скоротилася (якщо учень не вивчав ретельно угорську мову, він змушений був залишити школу) [618, с. 61]. Аналогічне відбувалося і на землях, захоплених Румунією.

Під час Великої Вітчизняної війни окупаційна німецька адміністрація господарювала в різних областях України від двох до трьох років. У цей час також функціонували школи і ВНЗ, наукові і дослідницькі установи. Проте радянські та вітчизняні історики і юристи не вельми активно досліджують ці питання. Радянською владою на початку війни НЗ евакуйовувалися на схід – на Урал, у Сибір, Кавказ або Середню Азію. Там вони відновлювали роботу і готували фахівців¹.

У післявоєнний період в Україні за короткий термін була відновлена освітня галузь, значно зміцнений вузівський сектор науки. Так, у системі ВНЗ Мінвузу УРСР на 1966 рік працювало 4

¹ Наприклад, Запорізький машинобудівний інститут у серпні 1941 року було евакуйовано у Барнаул Алтайського краю, де у 1943 році відбувся перший у воєнний період випуск студентів. А у березні 1944 року інститут повернувся до Запоріжжя [313, с. 60].

науково-дослідних інститутів, 37 проблемних і 68 галузевих лабораторій, обсяг наукових досліджень в усіх ВНЗ України з 1956 року (за 10 років) збільшився у 12 разів [598, с. 47]. НЗ працювали за усталеною системою, фінансувалися державою. Існував тісний зв'язок між НЗ та виробництвом у межах професійно-технічної та вищої освіти. НЗ готували фахівців у кількості, потрібній народному господарству. Учні ПТУ та технікумів централізовано відправлялися на практику до колгоспів, заводів та фабрик, де виконували функції різноробів або професійних працівників та отримували заробітну платню, яка була нижчою від зарплати постійних працівників. Усі випускники ВНЗ отримували місце роботи у державних підприємствах, установах та організаціях. Могла здійснюватися підготовка фахівців для суб'єктів господарювання на основі договору між ним та ВНЗ з оплатою навчання. Хоча обидва суб'єкти господарювання (НЗ та колгосп чи завод) знаходилися у державній власності.

У 1960-1980-ті роки у СРСР кожні п'ять років вищими органами влади приймалися постанови, пов'язані з регулюванням діяльності вищої школи, де і якість освіти, і якість підготовки фахівців були ключовими термінами – категоріями державної освітньої політики. У ті роки обговорювалися проблеми адаптивності спеціалістів, їх спроможності до самовдосконалення з перетворенням протягом розвитку професійної кар'єри [81, с. 22].

У зв'язку із прийняттям 19 липня 1973 року Основ законодавства Союзу РСР про народну освіту [375] почали ставитися питання відносно самостійності галузі законодавства або права у галузі освіти. Так, Г.А. Дорохова вважала, що незважаючи на регулювання відносин у сфері освіти адміністративно-правовими нормами вони не мають управлінського характеру, а отже, не можуть регулюватися методами адміністративного права... [169, с. 37; 8, с. 53-54]. Уже у праві СРСР була помітна комплексність правовідносин у сфері освіти.

У колишньому СРСР економічний зв'язок вищої школи з виробництвом здійснювався у навчально-науково-виробничих об'єднаннях, які спільно створювали ВНЗ і підприємства народного господарства на договірних засадах. Однак у завершеному виді

проблему врегулювання відносин між ВНЗ і підприємствами розв'язано не було [409]. А з початком «перебудови» (середина 80-х років) ця інфраструктура через економічну кризу почала взагалі руйнуватися [270, с. 82].

Багато правильних рішень у галузі освіти було прийнято у 1985-1990 роках. Проте вони залишилися тільки на папері. Отримання Україною державної незалежності, розпад СРСР кардинально змінили подальший процес реформування всієї сфери освіти [598, с. 47].

У світі у 1980-х роках остаточно сформувалася тенденція розвитку, яка свідчила, що місце та роль будь-якої країни в розподілі праці на міжнародних ринках, її конкурентоспроможність в оборонній галузі та галузі прогресивних технологій залежать, перш за все, від двох взаємозалежних факторів: якості підготовки фахівців; умов, які країна створює для прояву та реалізації інтелектуального потенціалу науковців [266, с. 227].

Після здобуття Україною незалежності було сформовано власну законодавчу базу, що регулює діяльність у сфері освіти, було створено велику кількість НЗ різних форм власності, які отримали право надавати велику кількість послуг, у т.ч. й оплатних. Аналізу сучасного законодавства буде присвячено наступний підрозділ. Зараз же слід визначити основні історичні етапи розвитку законодавства про освіту та власне розвитку самих НЗ і сфери освіти в Україні та зробити прогноз на майбутній розвиток.

Слід сказати, що спроби виділення таких етапів робилися вітчизняними вченими. Так, М.О. Тимошенко історію становлення та розвитку законодавства України про вищу освіту характеризує шляхом періодизації її на наступні етапи:

I) етап «пострадянського» розвитку законодавства України, яке націлене на реформування правового регулювання господарської діяльності ВНЗ, що охоплює період початку 90-х років ХХ століття; II) етап зародження вітчизняного законодавства у сфері вищої освіти, що пов'язаний із кінцем 1991 – 1995 року, що зумовлений дефіцитом бюджетного фінансування та із стрімким поширенням інституту позабюджетного фінансування; III) етап стабілізації законодавчої бази у сфері вищої освіти, що припадає на

період з 1996 року по 2000 рік; IV) етап вдосконалення законодавчої бази у сфері вищої освіти, що починається на початку ХХ століття та продовжується до сьогодні. Цей етап пов'язаний із багатоаспектним характером її розвитку, зумовленим правовим регулюванням вищої освіти різноманітними галузями законодавчої бази України (конституційним, господарським, адміністративним, податковим законодавством тощо) [548, с. 236-239]. У наведеній періодизації, по-перше, береться лише законодавство про вищу освіту, а по-друге, лише законодавство незалежної України. М.О. Тимошенко виділяє чотири етапи пострадянського розвитку, нами виділяється два етапи, проте більше уваги приділяється попереднім етапам.

Окремими вітчизняними вченими, як на нашу думку, періодизація проводиться з укрупненням самих етапів або періодів. Так, М.Н. Курко одним етапом розвитку ВНЗ у світі покриває часи після закінчення Другої світової війни до початку 90-х років минулого століття. Розпад колоніальної системи сприяв значному посиленню міжнародної мобільності студентів із колишніх колоній. Цей період характеризується залученням ВНЗ у могутній рух освітньої експансії й демократизації освітніх можливостей [255, с. 117]. Нині, на його думку, триває якісно новий етап інтернаціоналізації вищої школи та її глобалізації, за якого масове поширення освіти розглядається як гарантія конкурентоспроможності держави в новій глобальній економіці [255, с. 117]. Як бачимо, М.Н. Курко, як і попередній вчений, проводить періодизацію законодавства про ВНЗ. Проте з наведеними періодами можна погодитися. Слід тільки більше уваги приділити періодизації попередніх етапів становлення законодавства про сферу освіти та надання послуг у ній.

Отже, правовий режим законодавства про надання послуг у сфері освіти та правовий статус українських НЗ формувалася протягом кількох століть. За цей час до початку ХХІ століття змінилося кілька історико-правових етапів досліджуваного процесу. Кожен етап відрізнявся характерними елементами у правовому статусі та режимі.

Першим можна вважати етап, що тривав від появи перших НЗ при церквах і монастирях за часів князів Київської Русі до XIV–XV століття. Цей період збігся у часі з появою перших ВНЗ у Західній Європі. В українських землях НЗ формували суспільну думку, мораль, культуру, визначали правила поведінки у суспільстві та напрями розвитку держави (у т.ч. розвиток власної руської та церковнослов'янської мов). НЗ цього періоду залежали від можновладних світських та впливових церковних осіб. Уся господарська та інша діяльність НЗ залежала від думки цих осіб.

Другий етап тривав протягом початку і розквіту козацької епохи. У цей час утворювалися і діяли НЗ середнього типу – братські школи та бурси. Ці НЗ залежали від фінансування з боку суспільних об'єднань – об'єднань козаків, шляхти та міщан – братств, Війська Запорізького, окремих меценатів; проте господарювали на власний розсуд; надавали послуги з вивчення гуманітарних і точних наук.

Третій етап еволюції правового статусу українських НЗ та правового режиму діяльності з надання ними послуг припадає на XVII – XVIII століття. У цей час почали з'являтися ВНЗ університетського типу, що були аналогічні західноєвропейським університетам – мали визначену структуру та компетенцію управлінських органів, можливість самостійно використовувати грошові кошти і майно, вступати у договірні правовідносини.

Четвертий етап включає першу половину XIX століття. У цей час в українських землях діяли ВНЗ сучасного типу. Їх правовий статус визначався найвищою державною владою. Вони мали автономію від держави, їх органи поділялися за функціональною ознакою, діяли як самостійні суб'єкти права, суб'єкти численних майнових правовідносин – мали обсяг компетенції й особливості управління, фінансування та відповідальності, аналогічний сучасним державним ВНЗ III-IV рівнів акредитації.

П'ятий етап становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності в Україні проходив у другій половині XIX століття. У цей час було підпорядковано університети генерал-губернаторам; проведено шкільну реформу 1860-1864 років; було розділено НЗ на державні і недержавні. Усі НЗ отримали

можливість брати гроші за надання систематичних і потрібних освітніх послуг; отримали право присвоювати наукові ступені. Недержавні НЗ поділялися на неурядові (суспільні) та приватні. Усі НЗ субсидувалися державою. Неурядові (суспільні) НЗ створювалися у формі непідприємницьких установ; приватні НЗ створювалися як комерційні організації.

Шостий етап становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності охоплює період від початку ХХ століття до 1917 року. У цей час кожного року утворювалися нові НЗ різного рівня. Законодавство, з одного боку, спрямовувалося на послаблення ролі земств та громадських організацій в освітній сфері, а з іншого боку, – на демократизацію освітньої системи, автономізацію НЗ. Початок ХХ століття позначився серйозними дискусіями щодо подальших шляхів розвитку освіти, пошуком більш ефективних форм організації управління освітньою галуззю. Однак уже тоді загальна освіта була обов'язковою, плата за надання послуг з отримання вищої освіти була у десятки разів нижчою від європейських аналогів, якість освітніх послуг постійно зростала. Правовий статус НЗ був майже ідентичним сучасному. НЗ мали широкі повноваження і свободу здійснення господарської діяльності. Наявність некомерційних і комерційних НЗ одночасно є доцільним і цікавим для дослідження питань щодо можливості використання сьогодні.

Сьомий етап тривав за часів першої незалежної української держави – УНР та гетьманщини П.П. Скоропадського. Він був нетривалим – з 1917 по 1920 роки. У цей час утворювалися нові НЗ, викладання переводилося на українську мову, існуючі НЗ націоналізувалися, на утримання НЗ виділялося бюджетне фінансування.

Восьмий етап, що тривав від 1920 року до початку Другої Світової війни можна розглядати з двох боків. З першого – на території УРСР відбувалося відновлення сфери освіти, відкриття у 1930-х роках нових ВНЗ, що готували у першу чергу фахівців для промисловості. З другого – у Західній Україні продовжувалася боротьба за українську мову викладання, права місцевого населення; фінансування такого навчання здійснювалося часто не

за рахунок бюджету, а за рахунок коштів окремих громадян та суспільних і інших організацій, які активізувалися у цей час.

Дев'ятий етап тривав від початку Другої Світової війни до початку Великої вітчизняної війни. Цей етап був нетривалим. Він визначався приєднанням Західної України до УРСР та уніфікацією системи освіти на всій території України. У цей час у Західній Україні навчання було переведено на українську мову, держава поклала на себе фінансування сфери освіти.

Десятий етап тривав протягом Великої вітчизняної війни. Сфера освіти на окупованих територіях у ці часи є малодослідженою радянськими та українськими вченими. Значна частина інформації має ступінь державної таємниці. Частіше інформація виходить з німецьких архівів, ніж з робіт вітчизняних вчених. У цей час німецька окупаційна влада виявляла студентів, які не змогли через початок війни закінчити навчання, та колишніх викладачів ВНЗ, які через різні причини не евакуювалися. Багато хто з них не відмовлявся від співпраці з новою владою. Тому були відновлені ВНЗ, які прискореними темпами довчили фахівців для сільського господарства, вугільної та металургійної промисловості, медицини і працевлаштували їх виходячи з потреб німецької військової економіки. Натомість переважна більшість шкіл не працювала. У тих, що відкривалися, головними навчальними дисциплінами були німецька мова та початкова арифметика. Фінансування сфери освіти організовувалося німецькою окупаційною владою.

Одинадцятим етапом покривається час із кінця Великої вітчизняної війни до отримання Україною незалежності. За цей період було сформовано найкращі традиції радянської системи освіти. Формально ВНЗ мали суверенітет, проте фінансувалися державою. Позитивом цього етапу є ефективне державне фінансування і достатньо тісний зв'язок між НЗ (особливо технічного спрямування) та підприємствами, установами, організаціями - майбутніми роботодавцями.

Дванадцятим етапом охоплюються 1990-ті роки. У цей час проходило формування українського законодавства, яким регулюється діяльність з надання послуг у сфері освіти. З 90-х років

XX століття, на думку Д.І. Дзвінчука, освіта стала невід'ємною складовою економіки, від розвитку якої залежить розвиток інших секторів. Сукупність цих факторів переконливо свідчить, що розвиток освіти є вирішальною умовою стабільного економічного росту, що світ стає суспільством знань, бо знання визначають розвиток усіх галузей виробництва [161, с. 26-27]. Виникла велика кількість НЗ, заснованих на різних формах власності. НЗ отримали можливість надавати значну кількість додаткових освітніх, а також інших послуг.

Зараз триває тринадцятий умовний етап становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності в Україні. Цей період розпочався на рубежі 1999 та 2000 років і передбачає перехід вітчизняної сфери освіти до Болонського процесу та діяльність сучасних НЗ в умовах глобалізації.

19 червня 1999 року міністрами освіти 29 європейських країн у м. Болоньї було підписано Декларацію про утворення єдиного європейського простору вищої освіти [648]. Почався «Болонський процес» як відповідь на виклики глобалізації, на потреби спільного подолання проблем світового розвитку. РФ приєдналася до Болонської декларації у 2003 році. У зв'язку із цим російський дослідник А.В. Іванов вважає, що тепер належить радикально змінити російську вищу освіту, а відповідно, і її принципи [194, с. 102]. Слід сказати, що те саме необхідно й Україні. Саме тому з рубежу XX та XXI століть розпочався останній етап розвитку законодавства про надання послуг у сфері освіти України. Болонська система має на меті уніфікацію навчального процесу у різних країнах з тим, щоб дипломи країн, які входять до цього процесу, взаємно визнавалися. Це намагання викликане глобалізацією економіки та суспільного життя.

Однак умови, які прагнуть створити ініціатори Болонського процесу в європейському просторі вищої освіти, дуже схожі на реальні, властиві освітньому просторові США та які свого часу існували на теренах СРСР, лише з тією різницею, що УРСР входила до СРСР, а Україна до ЄС в найближчій перспективі не ввійде; передовий досвід українських педагогів і науковців визнавався та впроваджувався на теренах СРСР, а ЄС пропонує свій; ВНЗ УРСР

виконували державне замовлення з урахуванням потреб власного ринку праці, а українським ВНЗ пропонують орієнтуватися на європейський [487, с. 173].

Тому М.Н. Курко прогнозує, що для України культурна глобалізація вищої школи матиме, ймовірно, такі наслідки:

- популяризація глобальних мультикультурних цінностей;
- посилення світового домінування євроатлантичної культури;
- поява зарубіжних освітніх провайдерів на території національних держав;
- втрата національної культури й ідентичності [255, с. 119].

Як бачимо з цього прогнозу, глобалізація у сфері освіти призведе до багатьох негативних наслідків. Знання і культура будуть уніфікуватися, руйнуючи кордони між країнами і націями. У зв'язку із цим у сфері освіти слід інтегруватися у міжнародний освітній простір, при цьому максимально зберігаючи позитивні власні здобутки.

З іншого боку, поглиблення світогосподарських зв'язків в умовах глобалізації призведе до посилення конкуренції і як наслідок, до підвищення якості послуг, що надаються у сфері освіти.

Н. Внукова бачить перспективу розвитку ВНЗ в умовах глобалізації, яка передбачає:

- орієнтацію на ринок праці;
- забезпечення найкращих засобів та умов праці;
- наявність висококваліфікованих наукових кадрів;
- актуальність змісту навчальних програм;
- трансформацію результатів досліджень у зміст навчання;
- партнерські відносини наукового та адміністративного персоналу [61, с. 29].

Освіта має гуманістичний характер і ґрунтується на культурно-історичних цінностях українського народу, його традиціях і духовності, утворює національну ідею, сприяє національній самоідентифікації, розвитку культури, оволодінню цінностями світової культури, загальнолюдськими надбаннями [591, с. 130]. Тому у першу чергу, законодавство повинно спрямовуватися на захист національних знань, умінь і традицій. А

законодавство, спрямоване на інтеграцію із європейським та світовим простором, в умовах глобалізації сформується автоматично. Необхідно лише відслідковувати й контролювати його якість.

Значне поліпшення якості освіти за рахунок удосконалення її методико-матеріальної забезпеченості є одним із завдань глобалізації. В ХХІ столітті відбувається поступовий перехід від репродуктивної, авторитарної освіти до освіти гуманістичного, інноваційного типу зі збереженням української культурно-історичної традиції. ВНЗ повинні виступати в цьому не як об'єкти, а як суб'єкти формування освітнього простору, тому що в подальшому у межах «Європейського простору вищої освіти» буде підвищуватися їх відповідальність за якість вищої освіти [61, с. 34].

На сьогодні рівень освіти населення в Україні є одним з найвищих серед країн Центральної та Східної Європи. Так, валовий показник охоплення навчанням у 2003 році в Україні становив 79,6 % (для порівняння: в середньому по світу – 65 %, по країнах, які розвиваються – 61 %, високорозвинених країнах – 94 %, у країнах Східної Європи та СНД – 77 %) [598, с. 48]. Достатньо високий рівень освіченості населення є наслідком роботи за радянською системою освіти. А відставання від високорозвинених країн скоріше за все викликано часами економічної кризи, що тривають дотепер.

Підвищення рівня освіченості до рівня провідних країн світу, на думку М.Н. Курка, є єдиним реальним способом компенсації втрат трудових ресурсів України та підвищення їх якості [266, с. 227]. На сьогодні це важливе, проте складне завдання. Сфера освіти може як сприяти розвитку держави, так і гальмувати його. Результат залежить від багатьох факторів. У першу чергу результат залежатиме від якості фахівців, що надають послуги у сфері освіти, та від кількості інвестицій у сферу освіти.

Проблема розвитку освіти, вкладення інвестицій в людський капітал є актуальною не лише для України чи інших постсоціалістичних держав, а й усього глобалізованого світу. Освіта відіграє вирішальну роль у створенні самодостатнього розвиненого соціокультурного суспільства. Саме освіта є

з'єднуючим чинником минулого з майбутнім, що забезпечує перехід до наступного рівня знань, навиків, моральних норм суспільства, професійних та інтелектуальних здібностей. У зв'язку із цим освіта, за суттю своєю, не може бути вузьконаціональною. Але за формою, ідеологічним спрямуванням, організацією взаємодії суб'єктів освітні структури, як правило, мають національну специфіку. У сучасному світі на таку специфіку частково накладаються й міжнаціональні ознаки, реалізуючи вимоги інтеграції загальнозначимих для світового співтовариства принципів. Крім того, за сучасних умов простежується чітка тенденція до усвідомлення глобальних проблем у суспільствах, які є заможними, і навпаки, не доходить черга до їх вирішення в бідних суспільствах [528, с. 273].

У зв'язку із визначенням у підрозділі можемо прогнозувати підвищення питомої ваги послуг, що є уніфікованими у межах більшості країн світу і спрямовані на надання уніфікованих загальних стереотипних знань. Одночасно із цим будуть утворюватися НЗ, спрямовані на надання послуг із передачі знань та досвіду окремих країн та націй. У таких суперечностях буде розвиватися й українське законодавство. З одного боку, набуде розвитку законодавство, спрямоване на запровадження Болонської системи навчання та інших міжнаціональних систем, що виникатимуть у майбутньому; з іншого – законодавство, спрямоване на охорону національних досягнень у сфері освіти та науки.

Визначення закономірностей розвитку законодавства та пропозиція напрямів його вдосконалення можливі через аналіз законодавства у сфері освіти.

1.3. Нормативно-правове регулювання діяльності з надання освітніх послуг

Законодавство, що регулює освітню діяльність, має комплексний зміст. Через складність і багатогранність

правовідносин у сфері надання освітніх послуг останні регулюються актами господарського, цивільного та адміністративного законодавства. Через специфіку предмета наше дослідження більшою мірою буде стосуватися розгляду актів адміністративного законодавства.

Конституція України містить кілька норм, що стосуються правового регулювання освітньої діяльності. Так, стаття 53 надає усім громадянам України право на освіту і передбачає обов'язок отримати повну загальну середню освіту. Частина перша цієї статті покладає на державу зобов'язання з надання освіти: «Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних НЗ; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам». Частина друга визначає, що не всі громадяни зможуть безоплатно здобувати вищу освіту у державних і комунальних НЗ, а лише ті, хто пройде конкурс [234]. Отже, нормами самої Конституції України вже передбачено певні зобов'язання державних і комунальних НЗ, а також публічні зобов'язання таких закладів надавати освітні послуги усім, хто пройде конкурс.

Також визначається, що громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних НЗ або через національні культурні товариства [234]. Тобто тут Конституція прямо називає ще один вид суб'єктів права, що надають освітні послуги.

Пунктом 3 статті 116 Конституції України визначається, що КМУ забезпечує проведення політики у сфері освіти, а пункт 6 статті 92 передбачає, що виключно законами України визначаються засади регулювання освіти [234].

Названі норми Конституції України важливі з точки зору визначення відповідності їм спеціального законодавства у сфері освіти, оскільки висловлюються думки, що освітнє законодавство загалом характеризується низкою системних недоліків, серед яких:

- невідповідність Конституції України та принципу верховенства права;
- внутрішньою суперечливістю правових норм;
- неповнотою правового регулювання [575, с. 73].

Вважаємо такі судження перебільшеними. Однак освітнє законодавство вимагає свого дослідження та певного коригування.

Серед законів України виділяються загальні закони.

ГК України як акт загального законодавства не містить окремих норм, які б регулювали виключно господарську діяльність у сфері надання освітніх послуг. Проте з пункту 2 статті 69 випливає, що підприємство може мати власні НЗ: «Підприємство забезпечує підготовку кваліфікованих робітників та спеціалістів, їх економічне і професійне навчання як у власних НЗ, так і в інших НЗ за відповідними угодами. Підприємство надає пільги відповідно до закону своїм працівникам, які навчаються без відриву від виробництва» (виділення наше – Б.Д.) [78]. У пункті 2 статті 103 ГК України передбачено, що серед іншого правління виробничого кооперативу вирішує питання навчання членів кооперативу [78]. У пункті 2 статті 370 ГК України передбачено зобов'язання праволодильця за договором комерційної концесії надавати користувачеві постійне технічне та консультативне сприяння, включаючи сприяння у навчанні та підвищенні кваліфікації працівників [78]. Тобто, господарська діяльність з надання послуг у сфері освіти здійснюється на основі загальних засад господарювання. Особливості її визначаються спеціальним законодавством.

Главу 63 ЦК України присвячено договорам про надання послуг. Серед цих договорів виділяються договори на надання послуг зв'язку, медичних, ветеринарних, аудиторських, консультаційних, інформаційних послуг, послуг з навчання, туристичного обслуговування тощо. Проте прямо у цій главі вони не називаються [580].

Більше того, в Україні та інших державах продовжується тенденція до регулювання ЦК України лише тих відносин, що є його предметом, – тих, що базуються на засадах рівності та опосередковують приватні інтереси. А тому питання діяльності НЗ

повинні у меншій мірі регулюватися цим актом на користь актів адміністративного та господарського законодавства, які у більшій мірі опосередковують публічні інтереси. З цього приводу В.К. Мамутов вказує, що багатьом юристам стало зрозуміло, що спроби вирішення економічних проблем із позицій приватноправової концепції, яка сповідується деякими цивілістами, не увінчалися успіхом, оскільки ця концепція неадекватна сучасній економіці [290, с. 93].

Серед актів спеціального законодавства вищу юридичну силу мають закони України:

- «Про освіту» від 23 травня 1991 року № 1060—ХІІ [455];
- «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 року № 103/98-ВР [463];
- «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 року № 651-ХІV [423];
- «Про позашкільну освіту» від 22 червня 2000 року № 1841-ІІІ [458];
- «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 року № 2628-ІІІ [420];
- «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року № 2984-ІІІ [414].

Також надання послуг у сфері освіти регулюється законами України:

- «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 року № 1977-ХІІ [449];
- «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР [450];
- «Про пріоритетні напрями розвитку науки та техніки» від 11 липня 2001 року № 1977-ХІІ [461].

До підзаконних НПА у сфері регулювання надання послуг у сфері освіти належать:

Укази Президента України:

- «Про основні напрями реформування вищої освіти в Україні» від 12 вересня 1995 року № 832/95 [456];
- «Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів» від 23 січня 1996 року № 77/96 [443];

- «Про основні напрями реформування професійно-технічної освіти» від 8 травня 1996 року № 322/96 [457];
- «Про заходи щодо поліпшення функціонування та розвитку загальної середньої освіти» від 2 червня 1998 року № 580/98 [442];
- «Програма інтеграції України до Європейського Союзу», схвалена Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000 [473];
- «Про додаткові заходи щодо реалізації державної молодіжної політики» від 29 березня 2001 року № 221/2001 [419];
- «Про Національну програму правової освіти населення» від 18 жовтня 2001 року № 992/2001 [451];
- «Про невідкладні додаткові заходи щодо зміцнення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя» від 15 березня 2002 року № 258/2002 [452];
- «Про затвердження Національної доктрини розвитку освіти» від 17 квітня 2002 року № 347/2002 [425];
- «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» від 4 липня 2005 року № 1013/2005 [453];
- «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні» від 20 березня 2008 року № 244/2008 [418];
- «Про забезпечення подальшого розвитку вищої освіти в Україні» від 25 вересня 2008 року № 857/2008 [422];
- «Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України» від 8 квітня 2011 року № 410/2011 [430] та ін.

Значний обсяг компетенції із регулювання відносин у сфері освіти має КМУ. А власне компетенція визначається у статтях 2, 19 та 20 відповідного Закону України «Про КМУ» [444-1]. Серед великої кількості постанов КМУ, які регулюють діяльність із надання послуг у сфері освіти, можна виділити наступні:

- «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»))» від 3 листопада 1993 року № 896 [416];
- «Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів» від 5 квітня 1994 року № 228 [459];

- «Про затвердження Положення про державний вищий навчальний заклад» від 5 вересня 1996 року № 1074 [428];
- «Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)» від 20 січня 1998 року № 65 [431];
- «Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» від 8 серпня 2007 року № 1019 [447];
- «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» від 27 серпня 2010 року № 796 [426];
- «Про затвердження Порядку надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти» від 16 червня 2003 року № 916 [433] та ін.;
- розпорядження КМУ «Про схвалення плану заходів, спрямованих на задоволення потреби ринку праці у кваліфікованих робітничих кадрах» від 17 жовтня 2007 року № 886-р [468] та ін.

До спеціальних НПА належать акти (у першу чергу, накази) МОНмолодьспорт України (до 8 квітня 2011 року – Міністерство освіти та науки України):

- «Про затвердження Типового договору про надання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації або про надання додаткових освітніх послуг навчальними закладами» від 11 березня 2002 року № 183 [436];
- «Про затвердження Ліцензійних умов надання освітніх послуг у сфері вищої освіти» від 24 грудня 2003 року № 847 «Ліцензійні умови надання освітніх послуг у сфері вищої освіти» [280];
- «Про затвердження Тимчасового положення про організацію навчального процесу в кредитно-модульній системі підготовки фахівців» від 23 січня 2004 року № 48 [435];
- «Про затвердження Програми проведення педагогічного експерименту щодо впровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації» від 23 січня 2004 року № 49 [434];

- «Про затвердження типового положення про юридичну клініку» від 3 серпня 2006 року № 592 [439]. Відповідно до цього Наказу ректори ВНЗ «зобов'язані» забезпечити створення та функціонування юридичних клінік. Як вірно вказує В.М. Кравчук, запровадження клінічного курсу до навчального процесу є важливим етапом реформування юридичної освіти в Україні, проте така постановка питання зводить нанівець суть юридичної клініки як добровільного і самоврядного «формування, яке створюється для правозахисної і правопросвітницької діяльності». Юридична клініка має організовуватися, коли самі студенти відчують у цьому потребу, готові до цього, а не нав'язуватися в примусовому порядку як щось загальнообов'язкове [241, с. 433]. Слід сказати, що це не єдина суперечність у сучасній системі освіти;
- «Особливості впровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу в умовах кредитно-модульного навчання» від 20 жовтня 2004 року № 812 [376] та ін.

Названі та інші акти спрямовані на забезпечення надання НЗ максимально якісних послуг у сфері освіти. Слід погодитися із вітчизняними вченими, що норми законодавства про освіту спрямовані не лише на сприяння підготовці спеціалістів у певній сфері чи галузі господарства, а й на виховання свідомого громадянина, готового до організаційної та адміністративної роботи в демократичній державі [491, с. 134]. Зокрема про це говорить стаття 51 Закону України «Про вищу освіту», яка передбачає, що педагогічні та науково-педагогічні працівники крім основних обов'язків зобов'язані додержуватися норм педагогічної етики, моралі, поважати гідність осіб, які навчаються у ВНЗ, прививати їм любов до України, виховувати їх в дусі українського патріотизму і поваги до Конституції України [414] і стаття 49 положення про державний ВНЗ: студентське самоврядування у ВНЗ функціонує з метою забезпечення виконання студентами своїх обов'язків та захисту їх прав і сприяє гармонійному розвитку особистості студента, формуванню у нього навичок майбутнього організатора, керівника (виділення наше – Б.Д.) [428].

Проте глобалізована сучасність призводить до постійних змін законодавства, що визначає правила надання послуг у сфері освіти. Протягом останніх 20-ти років набрала чинності значна кількість НПА, а багато інших актів припинили своє існування. Постійні реформування призводять до внесення численних змін до проектів, які ще не стали законами. При цьому якщо більшість вчених позитивно характеризують чинне законодавство, пропонуючи його коригування, то законодавець пропонує замінити основні НПА новими. Зокрема вже кілька років триває дискусія відносно необхідності прийняття нової редакції Закону України «Про вищу освіту». Більшість освітян та науковців бажають стабільності у сфері освіти (зокрема, вищої). Через це багато хто з них негативно ставиться до нововведень. Проте і нововведення не завжди призводять до поліпшень.

Як вказує О.Ф. Долженков і В.О. Меркулова останній варіант проекту Закону України «Про вищу освіту» містить досить суттєві зміни змісту Закону. На відміну від чинної редакції статті 6 Закону «Про вищу освіту», що містила визначення структури освітнього (неповна вища освіта, базова вища освіта, повна вища освіта) та ОКР (молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр), проект містить у частині 1 статті 6 лише структуру ОКР та освітньо-наукових рівнів вищої освіти (молодший спеціаліст, бакалавр, магістр, доктор філософії) [415; 164, с. 265].

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту», на думку О.Х. Юлдашева, «...рясніє лише редакційними змінами до існуючого Закону, підчас далеко не кращими. Серед відносно змістовних змін – започаткування «автономії університетів», введення такої формальної ознаки належності до «Європейського простору вищої освіти», як «доктор філософії» тощо. А де ж нові, потужні механізми, які потенційно були б спроможні привести до революційних зрушень? Да, університетам потрібна автономія (а під нею у нас розуміють вихід з під контроль МОНмолодьспорт), але ж сподівання на те, що надання її дозволить вирішити проблеми інтелектуалізації нації, створення суспільства знань – наївні, марні. Щодо змін до порядку атестації наукових кадрів, введення замість існуючих наукових

ступенів ступеня «доктора філософії», то результатом цього може бути лише руйнування державної системи атестації наукових і науково-педагогічних кадрів. Точно так, як ми вже нареформували (практично зруйнували) систему управління (планування) у сфері народного господарства, судову систему, «добиваємо» прокуратуру та багато що інше» [614, с. 275-276]. Якщо О.Х. Юлдашев не підтримує виключення наявних ОКР та запровадження нових, то М.О. Тимошенко пропонує зворотнє.

Ключовим питанням вдосконалення правового регулювання господарсько-виробничих та внутрішньогосподарських відносин є визначення структури вищої освіти, що має поділятися на ОКР та освітньо-наукові рівні, а не на освітні та ОКР, що зумовлено необхідністю узгодження вітчизняного законодавства із міжнародними засадами уніфікації структури вищої освіти. Насамперед, потребує введення система освітньо-наукового рівня доктора філософії та виключення рівня спеціаліста з переліку ОКР. Окрім того, потребують детальної правової регламентації всі ОКР та освітньо-наукові рівні [547, с. 180]. Якщо з першою частиною викладеної думки можна було б погодитися, то відносно виключення рівня спеціаліста слід висловити незгоду. Тим більше це є невірним, оскільки Болонська система прямо не вимагає скасування наявних у нас ОКР [648]. Наприклад, у РФ у зв'язку з переходом до Болонської системи пропонується заміна освітнього цензу чотирма освітніми рівнями: бакалаврат, що передбачає прикладну підготовку; магістратура – академічну; спеціаліст – поєднання прикладної та академічної. Науково-педагогічна підготовка належить до післявузівської освіти у формі аспірантури (ад'юнктури) і докторантури [229, с. 117]. Залишається тільки здогадуватися чому так категорично пропонується скасувати ОКР «спеціаліст» в Україні.

Стосовно університетської автономії Постановою ВР України «Про рекомендації парламентських слухань «Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні» від 4 червня 2004 року № 1755-IV було розширено автономію та права ВНЗ на здійснення фінансово-господарської діяльності ВНЗ, шляхом створення умов для удосконалення механізмів фінансування,

розподілу доходів та розширення їх прав у самостійному веденні економічної діяльності [466; 599, с. 470]. Це виглядає позитивом. Проте автономії багато не буває. НЗ потребують подальшого розширення прав та самостійності.

Одночасно з поширенням автономії ВНЗ пропонується підвищувати відповідальність державних органів, що здійснюють управління та регулювання у сфері освіти. Так, на думку дослідників у галузі адміністративного права наявні нормативні документи про вищу освіту не визначають у повній мірі напрямів модернізації державного управління системою вищої освіти. Зокрема це стосується забезпечення децентралізації управління, прозорості управлінських процедур, створення системи моніторингу ефективності управлінських рішень, поєднання громадського і державного контролю за процесами реформи. Державні стратегічні документи щодо реформування вищої освіти в контексті євроінтеграції також не містять вичерпного аналізу соціально-економічного середовища, який є основою визначення ефективних механізмів державного управління реформою в країні. При розробці модернізаційних заходів недостатньо враховується думка громадськості з приводу розвитку вищої освіти [368, с.70].

Важливий напрям розвитку законодавства про надання послуг у сфері освіти спрямовується на розробку та ухвалення НПА, що врегулюють взаємовідносини між НЗ та суб'єктами господарювання - замовниками послуг. Проте ці процеси проходять повільно. Г.О. Черніченко висловлює жаль з приводу того, що запропонований в лютому 2006 року проект Закону України «Про залучення роботодавців до підготовки та перепідготовки кадрів, освітніх і наукових процесів» [424] знаходиться у стадії розгляду і досі не прийнятий в Україні [584, с. 226-227]. У зарубіжних країнах оцінку якості послуг вищої школи надають стекхолдери, зацікавлені у розвитку вищої освіти та контролі її якості – роботодавці, студенти, викладачі та ін. [5, с. 37]. О.П. Дяків робить вірний висновок, що чинні НПА не створюють реальних умов для реалізації спільних дій, спрямованих на узгодження потреб ринку праці та ринку освітніх послуг, забезпечення роботодавців кваліфікованими кадрами. План спільних дій центральних органів

виконавчої влади щодо удосконалення співпраці державної служби зайнятості та підготовки кадрів для потреб роботодавців, затверджений спільним наказом від 3 вересня 2008 року № 383/807, навпаки, закладає підґрунтя для розбалансованих практичних дій та результатів [174, с. 109]. Взагалі питання правового регулювання співпраці НЗ із замовниками їх послуг є складним і буде розглянуто у різних розділах роботи.

Зараз же необхідно визначити і запропонувати напрям розвитку законодавства про надання послуг у сфері освіти. На нашу думку велика кількість НПА потребує їх систематизації у формі кодифікації. Слід сказати, що така пропозиція є не першою. У попередньому підрозділі було відзначено існування відповідного кодексу у 1920-ті роки в УРСР. По-друге, на користь кодифікації взагалі, та освітнього законодавства зокрема, висловлювалися провідні вчені. По-третє, правовідносини у сфері освіти є достатньо поширеними та розгалуженими. Це навіть дає привід окремим науковцям вести мову про наявність окремої галузі права. Так, Г.О. Дорохова наголошує, що «специфіка суспільних відносин у сфері освіти з усіма їх взаєминами і залежностями відбивається в регулюючих відносинах законодавчих актів і їх складових норм права. Правові норми фіксуючи цілісність загальних відносин у цій галузі, у свою чергу, утворюють власну систему з характерною для неї ієрархією рівнів зв'язків, структурою. Назвемо цю систему норм освітянським правом... Освітянське право можна вважати таким, що формується, постає як самостійна галузь права» [168, с. 23-24; 595, с. 1110]. За нею Г.С. Сапаргалієв оцінював появу Основ законодавства про народну освіту як прояв зацікавленості Радянської держави у спеціальному правовому регулюванні відносин у галузі народної освіти, в його удосконаленні та кодифікації [497, с. 122]. У 1990-2000-ні роки у РФ вченими (В.М. Сирих, Ю.А. Кудрявцевим, Д.А. Ягофаровим, В.І. Шкатулла) було підготовлено проект Загальної частини Кодексу про освіту. С.В. Барабанова вказує, що там була спроба узагальнити, систематизувати і нормативно закріпити основні юридично значущі поняття сфери освіти й освітніх відносин, чітко визначити згідно з канонами юридичної науки інститути освітнього законодавства і

дати армії учнів, педагогів та управлінців дієвий юридичний інструмент управління цією системою [14, с. 79]. На погляд Т.М. Ашенової кодифікацією є завершальний етап становлення галузі права, коли необхідність законодавчого врегулювання і систематизації вимагає логічного завершення у вигляді узагальненого НПА. Тому, на її думку, через відсутність єдиного погляду на галузеву приналежність освітнього права проект Загальної частини Кодексу про освіту не було затверджено [8, с. 55]. Р.В. Шаповал вважає, що за останні більш ніж десять років в Україні сформовано єдину систему освітянського законодавства, яка має всі ознаки щодо визнання її окремою галуззю освітянського права [595, с. 1113]. Так далеко заходити не будемо. Проте кодифікувати широке, комплексне та різногалузеве законодавство про освіту вважаємо доцільним.

О.М. Бандурка вважає, що лише нового Закону України «Про вищу освіту» на сьогодні замало, а потрібна підготовка та прийняття єдиного систематизованого акту, який би зняв усі питання щодо регламентації освітніх процесів у нашій державі – Кодексі законів України про освіту [13, с. 11].

А.О. Монаєнко робить висновок, що основними принципами розвитку й удосконалення законодавства системи освіти повинні бути:

- забезпечення єдності, системності і наступності у нормативних документах різного статусу і рівня;
- уніфікованість законодавства про розподіл повноважень у прийнятті законодавчо-нормативних актів між органами законодавчої, виконавчої влади й органами управління освітою;
- кодифікація законодавчо-нормативних актів у галузі освіти за основними об'єктами правовідносин;
- широка соціальна база нормативних актів;
- контрольованість виконання положень НПА [324, с. 78].

Кодифікація законодавства про освіту можлива шляхом розробки та прийняття нового кодексу або збільшення обсягів існуючих кодексів (зокрема, ГК України і ЦК України).

Кодифікація першим шляхом в освітній сфері вимагатиме розробки та ухвалення сучасного Кодексу про освіту. Він міг би

сприяти не лише поступальному нарощуванню обсягів державного фінансування ВНЗ України, підготовці нової генерації науково-педагогічних працівників і студентів, децентралізації системи управління освітою тощо. Якісна кодифікаційна діяльність у сфері освіти надала б імпульс утворенню нової освітньої парадигми, зміні філософії освіти, усуненню об'єктивних і суб'єктивних чинників гальмування справжньої демократичної основи [490, с. 27-28]. Із сказаним можна посперечатися. Так, в якості позитива вказується на збільшення фінансування ВНЗ. Відомо, що якщо десь додається, то в іншому місці – віднімається. Вірогідно, що відніметься від фінансування початкової та середньої освіти. Тоді такий кодекс повинен зватися «про вищу освіту». По-друге, автор в якості позитива вказує на децентралізацію системи управління освітою. У цьому не завжди є позитив. Як мінімум такий вислів є сумнівним.

О.Р. Зельдіна та її наставник В.К. Мамутов дотримуються іншого напрямку. О.Р. Зельдіна вказує, що приймати потрібно норми права, які наповнені змістом, лише у цьому випадку закон працюватиме. Можуть заперечити, що і ГК України містить відсильні норми права. Невелика кількість таких норм присутня в ГК України. Саме тому доцільно продовжити роботу з кодифікації, інкорпорації господарського законодавства, а не перекреслювати все на етапі, коли виконано 90 % копійки багаторічної роботи широким колом фахівців. На доцільності продовження роботи з удосконалення правового регулювання господарських правовідносин шляхом «розширення ГК України, інкорпорації в нього положень законів, які регулюють відносини у сфері господарювання» заострює увагу Голова Вищого господарського суду України С.Ф. Демченко [189, с. 67-68; 95]. Отже, названими авторами звертається увага на необхідності розширення змісту наявних кодексів за рахунок прийняття нових.

Висловлюється думка, що кодифікація норм права є реальним засобом приведення в порядок правової системи та скорочення кількості НПА; лише правові приписи, які пройшли перевірку часом, довели свою життєздатність і відповідають суспільним відносинам, що склалися, включаються у НПА, який створюється в результаті кодифікації законодавства [57, с. 37]. Ця думка є

об'єктивною, оскільки велика кількість законів ускладнює порядок їх застосування. Прогресивним є існування певної кількості кодексів та основоположних законів, які будуть конкретизуватися великою кількістю не законів, а підзаконних НПА. З цього приводу В.К. Макутов вказує, що «на жаль, незважаючи на неодноразові заклики до дерегуляції, до скорочення кількості й обсягу законопроектів, хаотичного їх потоку, «закономанія» триває. Замість внесення у разі необхідності компактних поправок до чинних кодексів, інших законів основоположного характеру, продовжується прагнення до детального регулювання «всього і вся» окремими законами» [288, с. 211]. Іншими словами, академік закликає не приймати велику кількість законів. Краще додати главу до одного із чинних кодексів, або, у крайньому випадку, прийняти новий кодекс, який скасує велику кількість чинних законів і завадить прийняттю значної кількості нових.

Проте «ефективність законодавства забезпечується не тільки його змістом, але і формою. Про це свідчить досвід ФРН, Франції, Австрії, які недавно модернізували свої кодекси, які регулюють господарську діяльність, істотно доповнивши їх. І економіка названих країн знаходиться на більш високому рівні, ніж у нас» [291].

Необхідно зазначити, що кодифікація, модернізація господарського законодавства це складна і трудомістка робота, яка, зрештою, приносить позитивні результати для суспільства в цілому. У результаті такої роботи значно спрощується діяльність суб'єктів господарювання, державних органів, суддів, оскільки відпадає необхідність пошуку тієї або іншої норми права в розрізних правових документах, вирішується проблема неузгодженості норм права [189, с. 71].

Слід визнати, що кількість кодексів не завжди рівноцінна їхній якості. Проте й їхня відсутність негативно впливає на правове регулювання суспільних відносин у різних площинах, утворює масив безсистемного та суперечливого законодавства. Саме ця обставина й актуалізує завдання кодифікації законодавства про освіту, визнаної Конституційним Судом України «однією з

пріоритетних сфер соціально-економічного, духовного та культурного розвитку суспільства» [490, с. 25; 533, с. 206].

Завдяки методам та механізмам, на яких побудовано ГК України можливо пристати на шлях доповнення ГК України окремою главою, якою будуть врегульовані відносини з надання послуг у сфері освіти з боку НЗ суб'єктам господарювання. І так само можна додати окрему главу до ЦК України, якою буде врегульовано надання послуг у сфері освіти з боку НЗ безпосереднім споживачам – учням, вихованцям, студентам, слухачам, аспірантам та ін. Проте стосовно ЦК України слід поміркувати.

Як вказує В.К. Мамутов, даних про негативний вплив на економіку з боку ГК України, що діє з 1 січня 2004 року, поки зустрічати не доводилося. А наскільки добре буває тоді, коли модель, подібна ЦК РФ, застосовується без стримувань і противаг ринковому фундаменталізму, що містяться в актах господарського законодавства? Багато що свідчить про те, що прийняття на початку 1990-х років ЦК РФ поряд з іншими актами, які спираються на ідеологію ринкового фундаменталізму (більш загрозову для економіки, на думку Д. Сороса, ніж тоталітаризм), виявилось сильним ударом для економіки РФ (яка до сьогодні, на жаль, не досягла рівня 1990-го року). Тому і виникла необхідність усунення із ЦК РФ «залишків ринкового романтизму». Негативний вплив на економіку вчинили і кодекси, ухвалені за моделлю ЦК РФ в деяких інших колишніх радянських республіках, доки їх руйнівні положення і утворені ними шкідливі для економіки лазівки не вдалося частково нейтралізувати законами, що враховують реальний стан речей, а не амбіції окремих теоретиків [292, с. 6]. Сказане В.К. Мамутовим говорить про те, що якщо доповнювати чинний кодекс, а не розробляти новий, то цим чинним кодексом не може бути ЦК України, а лише ГК України.

А.І. Берлач вказує, що порядок провадження господарської діяльності регламентується НПА, норми яких уже застаріли та не відповідають дійсності. Існування великої кількості НПА не завжди означає високий рівень правового регулювання тієї чи іншої сфери діяльності, а, навпаки, створює необхідність у впорядкуванні

наявної бази шляхом удосконалення тих, що існують, шляхом прийняття законів на основі наявних підзаконних актів, що регулювали б відносини, які можна регулювати лише на рівні закону [22, с. 4]. Вважаємо, що А.І. Берлач також пропонує удосконалювати ГК України.

Отже, існуюче законодавство, що регулює надання послуг у сфері освіти, є мінімально необхідним. Пропозиції щодо його удосконалення спрямовуються у бік кодифікації. Найбільш вдалим є розробка окремої глави ГК України, що буде присвячена регулюванню господарської діяльності з надання послуг у сфері освіти. Уявляється, що ця глава може містити окремі норми, побудовані за видами НЗ, видами освіти (дошкільна, шкільна, позашкільна, професійно-технічна, вища); видами правового режиму майна, що використовується у сфері освіти; органами управління НЗ; обсягом господарської компетенції НЗ; видами послуг, що надаються у сфері освіти, та видами договорів, що їх опосередковують; видами та формами відповідальності.

Висновки до розділу 1

На основі викладеного у розділі необхідно зробити наступні висновки:

1. Доктринальне визначення поняття «надання освітніх послуг» повинно бути наступним:

діяльність підприємств, установ, організацій, громадян-СПД (суб'єктів господарювання) та окремих осіб (викладачів, майстрів, тренерів, вихователів, репетиторів тощо), виконувана для задоволення потреб людей (учнів, вихованців, студентів, аспірантів, докторантів та ін.), роботодавців та держави, з передачі протягом певного часу або постійно сукупності знань, умінь та навичок, що визначають певний їх рівень або ступінь, не має матеріальної форми, не залежить від характеру результату, на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність;

2. Поняття «надання послуг у сфері освіти» буде ширшим і поглине поняття «надання освітніх послуг», оскільки крім освітніх послуг (основних та додаткових) НЗ можуть надавати й інші послуги.

Поняття «надання послуг у сфері освіти» можна визначити наступним чином:

діяльність підприємств, установ, організацій, громадян-СПД (суб'єктів господарювання) та окремих осіб (викладачів, майстрів, тренерів, вихователів, репетиторів тощо), виконувана для задоволення потреб людей (учнів, вихованців, студентів, аспірантів, докторантів та ін.), роботодавців та держави, інших громадян та суб'єктів господарювання з передачі протягом певного часу або постійно сукупності знань, умінь та навичок, що визначають певний їх рівень або ступінь, інших прав, належних НЗ, не має матеріальної форми, не залежить від характеру результату, на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність;

3. Серед критеріїв розгляду історії правового регулювання надання послуг у сфері освіти визначено: територіальний; релігійний (церковний); національний; спеціалізований (професійний); гендерний;

4. Виокремлено 14 умовних історичних етапів правового регулювання надання послуг у сфері освіти та надано їм характеристику.

На першому (від появи перших НЗ при церквах і монастирях за часів князів Київської Русі до XIV–XV століття) НЗ формували суспільну думку, мораль, культуру, визначали правила поведінки у суспільстві та напрями розвитку держави; залежали від можновладних світських та впливових церковних осіб. Уся управлінська, господарська та інша діяльність НЗ залежала від думки цих осіб. На другому етапі (з початку до розквіту козацької епохи) утворювалися і діяли НЗ середнього типу – братські школи та бурси, які залежали від фінансування з боку об'єднань козаків, шляхти та міщан – братств, Війська Запорізького, окремих меценатів; проте господарювали на власний розсуд; надавали

послуги з вивчення гуманітарних і точних наук. На третьому етапі (XVII – XVIII століття) почали з'являтися ВНЗ університетського типу, що були аналогічні західноєвропейським університетам – мали визначену структуру та компетенцію управлінських органів, можливість самостійно використовувати грошові кошти і майно, вступати у договірні правовідносини. На четвертому етапі (протягом XVIII століття) у Західній Україні виникали німецькі та угорські ВНЗ, школи підтримувалися коштами місцевих громад та церков; на землях, що належали Російській імперії, наприкінці XVIII століття було відкрито кілька НЗ, які готували кораблебудівників та моряків, що стало прикладом для утворення протягом наступних етапів спеціалізованих ВНЗ. На п'ятому етапі (перша половина XIX століття) в українських землях діяли ВНЗ сучасного типу. Їх правовий статус визначався найвищою державною владою; вони мали автономію від держави; їх органи поділялися за функціональною ознакою, діяли як самостійні суб'єкти права; суб'єкти численних майнових правовідносин – мали обсяг компетенції й особливості управління, фінансування та відповідальності, аналогічний сучасним державним ВНЗ III-IV рівнів акредитації. Протягом шостого етапу (друга половина XIX століття) було підпорядковано університети генерал-губернаторам; проведено шкільну реформу 1860-1864 років; розділено НЗ на державні і недержавні; надано НЗ право брати гроші за надання систематичних і потрібних освітніх послуг. На сьомому етапі становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності (від початку XX століття до 1917 року) утворювалися нові НЗ різного рівня; законодавство спрямовувалося на послаблення ролі земств та громадських організацій в освітній сфері, а також на демократизацію освітньої системи, автономізацію НЗ. Загальна освіта була обов'язковою, плата за надання послуг з отримання вищої освіти була у десятки разів нижчою від європейських та американських аналогів, якість освітніх послуг постійно зростала; правовий статус НЗ був майже ідентичним сучасному; НЗ мали широкі повноваження і свободу здійснення господарської діяльності. Восьмий етап тривав у часи першої незалежної української держави – УНР та гетьманщини

П.П. Скоропадського і визначався утворенням нових НЗ; переведенням викладання на українську мову; націоналізацією НЗ. Дев'ятий етап (від 1920 року до початку Другої Світової війни) на території УРСР визначався відновленням сфери освіти, відкриттям у 1930-х роках нових ВНЗ, що готували у першу чергу фахівців для промисловості; у Західній Україні продовжувалася боротьба за українську мову викладання, права місцевого населення; фінансування такого навчання здійснювалося часто не за рахунок бюджету, а за рахунок коштів окремих громадян та суспільних і інших організацій, які активізувалися у цей час. Десятий етап (від початку Другої Світової до початку Великої вітчизняної війни) визначався приєднанням Західної України до УРСР та уніфікацією системи освіти на всій території України. Протягом одинадцятого етапу (у часи Великої вітчизняної війни) німецька окупаційна влада виявляла студентів, які не змогли через початок війни закінчити навчання, колишніх викладачів ВНЗ, відновлювала ВНЗ, які прискореними темпами довчали фахівців для сільського господарства, вугільної та металургійної промисловості, медицини і працевлаштовували їх виходячи з потреб німецької військової економіки; відновила частину шкіл для навчання німецькій мові та початковій арифметиці. На дванадцятому етапі (з кінця Великої вітчизняної війни до отримання Україною незалежності) було сформовано найкращі традиції радянської системи освіти. Формально ВНЗ мали суверенітет, проте фінансувалися державою. Під час тринадцятого етапу (1990-ті роки) проходило формування українського законодавства, яким регулюється діяльність з надання послуг у сфері освіти; виникла велика кількість НЗ, заснованих на різних формах власності; НЗ отримали можливість надавати значну кількість додаткових освітніх, а також інших послуг. Чотирнадцятий умовний етап становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності в Україні (з рубежу 1999 та 2000 років дотепер) передбачає перехід вітчизняної сфери освіти до Болонського процесу та діяльність сучасних НЗ в умовах глобалізації;

5. На основі аналізу та періодизації історичного розвитку законодавства про освіту можна прогнозувати підвищення питомої ваги послуг, що є уніфікованими у межах більшості країн світу і спрямовані на надання уніфікованих загальних стереотипних знань; створення НЗ, спрямованих на надання послуг із передачі знань та досвіду окремих країн та націй. Українське законодавство буде розвиватися у суперечностях: набудуть розвитку НПА, спрямовані на впровадження Болонської системи навчання та інших міжнародних систем; з іншого боку – НПА, спрямовані на охорону національних досягнень у сфері освіти та науки;

Основні результати, отримані у розділі, було опубліковано у наступних виданнях:

1. Дерев'янюк Б. В. Щодо правової природи освітніх послуг / Б. В. Дерев'янюк // Наука і правоохорона. — 2011. — № 3. — С. 176—182. [154];

2. Дерев'янюк Б. В. Щодо визначення понять "надання освітніх послуг" та "надання послуг у сфері освіти" / Б. В. Дерев'янюк // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 4 (57). — С. 92—109. [142];

3. Дерев'янюк Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях (період Середньовіччя) / Б. В. Дерев'янюк // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2011. — № 4 (47). — С. 35—40. [107];

4. Дерев'янюк Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях у XVIII столітті [Електронний ресурс] / Б. В. Дерев'янюк // Форум права. — 2011. — № 3. — С. 201—205. — Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11dbvzuc.pdf>. [106];

5. Дерев'янюк Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях з початку XIX століття до радянських часів / Б. В. Дерев'янюк // Університетські наукові записки. — 2011. — № 4 (40). — С. 5—14. [108];

6. Дерев'янюко Б. В. Формування правового статусу суб'єктів господарювання у сфері надання освітніх послуг до початку ХХ століття / Б. В. Дерев'янюко, М. В. Савченко // Вісник Донецького національного університету. — 2011. — Вип. 1. — Т. 2. — С. 400—405. — (Серія В "Економіка і право"). [135];

7. Дерев'янюко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях (від 1920-х років до початку ХХІ століття) / Б. В. Дерев'янюко // Вісник Донецького національного університету. — 2011. — Вип. 2. — С. 232—239. — (Серія В "Економіка і право"). [109];

8. Дерев'янюко Б. В. Щодо визначення напрямів розвитку сфери надання освітніх послуг / Б. В. Дерев'янюко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2010. — № 3 (42). — С. 182—186. [140];

9. Дерев'янюко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях (у радянські та пострадянські часи) / Б. В. Дерев'янюко // Право і суспільство. — 2011. — № 6. — С. 26—34. [110];

10. Дерев'янюко Б. В. Надання освітніх послуг як вид господарської діяльності // Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні : зб. наук. праць за результатами Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 14-15 травня 2010 року). — Хмельницький : Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2010. — С. 279—282. [112];

11. Дерев'янюко Б. В. Регулювання надання послуг у сфері освіти господарсько-правовим інструментарієм / Б. В. Дерев'янюко // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави : матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (2012 р. м. Київ) / уклад.: Б. В. Новіков, Т. О. Чепульченко, І. П. Голосніченко, В. Ю. Пряміцин. — К. : НТУУ "КПІ", 2012. — С. 277—279. [132].

РОЗДІЛ 2.

ЕЛЕМЕНТИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ, ЩО НАДАЮТЬ ПОСЛУГИ У СФЕРІ ОСВІТИ

2.1. Поняття та класифікація суб'єктів, які надають послуги у сфері освіти

У сфері освіти можуть надавати послуги різні суб'єкти права. І хоча, наприклад, згідно із законодавством усі ВНЗ є некомерційними, проте можуть різнитися за організаційно-правовою формою та формою власності. В залежності від цих факторів останнім часом вченими, практиками і політиками пропонуються напрямки вдосконалення як самої системи освіти України, так і правового статусу окремих суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти. Однак єдиної законотворчої політики в освітній сфері на сьогодні немає. Тому законодавство постійно змінюється, проте все одно потребує нових змін і доповнень. Так само потребує досліджень практика діяльності НЗ, які прагнуть стабільності та ефективного захисту власних, у першу чергу, приватних інтересів. Здобутки теорії права спираються на роботи вчених-юристів, які досліджували процеси функціонування освітньої сфери, державного та адміністративного управління НЗ, цивільно-правового захисту приватних інтересів учасників правовідносин у сфері освіти. Однак потребує окремого дослідження видовий склад та правовий статус суб'єктів, які надають освітні послуги. Питання стосовно правового статусу суб'єктів права та його елементів залишаються дискусійними. Вважаємо доцільним проводити аналіз правового статусу НЗ на основі елементів правового статусу суб'єкта господарського права, визначених В.С. Щербиною:

- 1) мети і завдання суб'єкта господарського права;
- 2) виду та організаційної (організаційно-правової) форми суб'єкта господарського права;

- 3) порядку утворення (набуття статусу) і державної реєстрації суб'єкта господарського права;
- 4) правового режиму майна суб'єкта господарського права;
- 5) основного виду діяльності (безпосереднє здійснення господарської діяльності чи організація і управління господарською діяльністю);
- б) характеру прав і обов'язків (господарсько-виробничі) або повноважень (організаційно-господарські, організаційно-установчі);
- 7) юридичної відповідальності;
- 8) порядку припинення суб'єкта господарського права (чи його статусу) [613, с. 7-8].

Саме на основі цих елементів у цьому і наступних підрозділах буде дано характеристику правовому статусу НЗ в Україні.

Загальне законодавство правовий статус НЗ визначає у загальних рисах. Так, правовий статус ВНЗ у статті 23 Закону України «Про вищу освіту» визначає наявність статусу юридичної особи, відокремленого майна, прав та обов'язків, можливість виступати засновником інших суб'єктів, створювати навчальні та навчально-науково-виробничі комплекси; а також встановлено, що у ВНЗ державної і комунальної форм власності кількість студентів, прийнятих на перший курс на навчання за державним замовленням, повинна становити не менше ніж 51 % від загальної кількості студентів, прийнятих на навчання на перший курс [414].

Провівши дослідження суб'єктів права Т. Мацелик доходить висновків про те, що поняття суб'єкта є багатограним, досліджується фахівцями з філософії, соціології, права та інших наук; по-друге, суб'єктом права може бути тільки соціальний суб'єкт; по-третє, суб'єкт права є невід'ємним учасником соціальних процесів, наділеним розумною волею, суб'єктивні права якого закріплюються нормами об'єктивного права [300]. Саме поняття «суб'єкт» вказує на активну сутність, яка має значну кількість ознак та компетенцію. Однією із ознак може бути наявність статусу юридичної особи (хоча суб'єкт права та суб'єкт господарювання без статусу юридичної особи також може надавати послуги у сфері освіти (наприклад, громадянин - СПД, який надає

послуги з репетиторства). Вважаємо помилковим застосування терміну «юридична особа» на позначення суб'єкта у сфері освіти. Краще застосування терміну «педагогічна система» чи «об'єкт», як це робить А.К. Орешкіна¹, ніж «юридична особа».

У наш час у російській та вітчизняній цивілістичній доктрині сформувалася загальноновизнана юридична конструкція юридичної особи, яку назвати довершеною і повністю адекватною сучасній ринковій реальності не можна, оскільки основні функції, які виконує інститут юридичної особи, реалізуються далеко не повністю [76, с. 91].

Взагалі, НЗ та інші суб'єкти права, що надають послуги у сфері освіти, на відміну від більшості суб'єктів цивільного права переслідують значну кількість публічних інтересів.

Слід погодитися із російським професором у тому, що державні та муніципальні освітні установи, будучи суб'єктами освітніх відносин, діють переважно як суб'єкти публічного, а не приватного права. Названі установи, як і інші колективні організації, виступають суб'єктами різних відносин, у т.ч. набувають статус юридичної особи для здійснення різних угод і ведення підприємницької діяльності. Але визнання освітньої установи юридичною особою зовсім не означає, що вона виступає такою і в сфері своєї основної діяльності – освіти, організації та управління освітнім процесом. Тут діє правова конструкція, притаманна для будь-якого органу державної влади, який постає юридичною особою, проте ця обставина ніяк не відбивається на його суті як суб'єкта адміністративних, владних відносин [538, с. 71-72].

У відносинах з надання (отримання) послуг у сфері освіти беруть участь суб'єкти права та суб'єкти господарювання.

Найчастіше учасниками правовідносин в освітній сфері є НЗ та споживач його послуг – вихованець, учень або студент. На перший погляд здається, що відносини між учасниками побудовано

¹ Під педагогічною системою можна розуміти такий складний об'єкт, як освітня установа того чи іншого типу, через те, що вона складається із багатьох пов'язаних між собою елементів, які упорядковані відносинами і характеризуються наявністю адміністративної, педагогічної, виробничої, господарської та інших компонент [372, с. 39].

на засадах рівності; відносини спрямовані на досягнення приватних інтересів: комерційного НЗ – отримати плату за навчання, а споживача – отримати знання та/або диплом чи інший документ, що підтверджує проходження навчання. І здається, що такі правовідносини мають регулюватися у межах цивільного права цивільним законодавством. Але це лише на перший погляд...

А якщо НЗ є некомерційною організацією, то який приватний інтерес він задовільнить, якщо надасть освітні послуги безкоштовно? Тут уже НЗ буде реалізовувати інтереси суспільства та держави – публічні інтереси. А якщо НЗ є СПД, то крім приватної мети отримання прибутку, він має публічну мету – підготовку фахівців для економіки та соціальної сфери країни, сплату податків, за рахунок яких будуть утримуватися органи державної влади та соціальна сфера, забезпечення населення держави та іноземців у послугах, які надаються цим НЗ та ін.

З іншого боку, споживач освітніх послуг отримує освітні послуги та відповідний документ, що їх підтверджує, майже у 100 % випадків з метою продати свої знання, вміння та навички державі, іншим громадянам цієї або інших держав. А це також говорить про переважну наявність публічних інтересів у наданні освітніх послуг. Навіть якщо припустити можливість ведення таким споживачем натурального господарства, – все одно він завдяки отриманим знанням та вмінням самотужки може прогодувати себе і членів своєї родини, має певний вид діяльності, який не залишає йому часу на скоєння злочинів та правопорушень, ведення антисоціального способу життя. А це підтверджує наявність публічних інтересів у наданні освітніх послуг. Проте у сучасному світі така ситуація є теоретичною, і навіть обмін своєю продукцією чи послугами з іншими громадянами, іноземцями чи особами без громадянства підтверджує наявність публічних інтересів. А тим більше при наданні освітніх послуг.

Учасниками правовідносин з надання послуг у сфері освіти можуть бути – 1) суб'єкт господарювання, який надає послуги; 2) суб'єкт права, який їх отримує; 3) суб'єкт права, який їх оплачує або замовляє.

Для характеристики цих учасників слід розглянути більш важливе питання: про співвідношення понять «суб'єкт господарського права», «суб'єкт господарювання», «СПД», «некомерційний суб'єкт господарювання». Такі категорії є усталеними у теорії права, а тому є міжгалузевими інститутами, у повній мірі притаманними й науці адміністративного права. Єдине виключення можна зробити першому поняттю, яке у повній мірі можна замінити на «суб'єкт адміністративного права». У ГК України прописано однозначно, проте вченими і практиками коментується по-різному.

Виходячи з логічно побудованого ГК України можна визначити співвідношення цих понять (при цьому слід згадати, що проект Господарського кодексу СРСР було розроблено ще наприкінці 1960-х років. Планувалося, що він буде діяти у межах всієї країни, а цивільні кодекси – у межах республік. На той час як і зараз цивільне законодавство мало більш виражений національний характер. Тому не дивлячись на тотальну уніфікацію в СРСР цивільні кодекси мали окремі республіки. Господарське законодавство мало наднаціональний характер, а тому поширювало свою дію на територію усього СРСР. Аналогічним є законодавство США, де на рівні окремих штатів існує цивільне законодавство, а Єдиний комерційний кодекс діє на рівні усієї країни. Після відхилення чиновництвом та цивілістами спроба ухвалення Господарського кодексу СРСР знайшла продовження наприкінці 1980-х років. А проект ГК України готувався та удосконалювався з початку 1990-х років до моменту його ухвалення. А тому абсолютна більшість норм ГК України є ретельно вивіреною та узгодженою між собою та з іншими актами господарського законодавства).

Поняття «суб'єкт господарського права» є найбільш широким. Суб'єкти господарського права у статті 2 ГК України названо учасниками відносин у сфері господарювання. До їх складу крім 1) суб'єктів господарювання віднесено також 2) споживачів; 3) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією; а також 4) громадян, громадські та інші організації, які виступають засновниками

суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності [78].

НЗ є суб'єктами господарювання. Тому вони відповідно до частини 1 статті 55 ГК України здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством [78]. Вони як суб'єкти господарювання можуть бути СПД – НЗ, утвореними з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку. Також НЗ можуть бути некомерційними суб'єктами господарювання: можуть належати до державного або комунального секторів економіки у галузях (видах діяльності), в яких відповідно до статті 12 ГК України забороняється підприємництво, на основі рішення відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування [78].

Стосовно правового статусу студентів, учнів або вихованців – споживачів послуг НЗ існують суперечливі думки. З одного боку, слід звернути увагу на міркування Г.Л. Знаменського, який вказує, що ГК України не дає визначення поняття «споживачі». Тому слід скористатися тим визначенням, яке міститься в іншому акті законодавства, а саме у Законі України «Про природні монополії» від 20 квітня 2000 року. Стаття 1 цього Закону визначає споживача товарів як фізичну або юридичну особу, що придбаває товар [460]. Виходячи з цього, на думку Г.Л. Знаменського, стає зрозумілим, що ГК України, назвавши споживачів учасниками відносин у сфері господарювання, має на увазі юридичних осіб – організації, які споживають результати господарської діяльності, незалежно від того, чи є вони господарюючими або негосподарюючими суб'єктами (споживачі енергії, природного газу тощо)¹. Відповідно до цього не є учасниками відносин у сфері господарювання споживачі – фізичні особи, права яких визначені окремим законодавством (див., наприклад, Закон України «Про захист прав споживачів», у редакції Закону від 15 грудня 1993 року). Однак

¹ у даному випадку не зрозуміло, чому саме споживачі зі статусом юридичної особи, коли у названій нормі Закону України «Про природні монополії» вказано і фізичних осіб.

останнє положення має єдиний виняток. Якщо права споживачів - фізичних осіб порушуються в результаті зловживання монопольним становищем або застосування засобів недобросовісної конкуренції, то факти цих порушень можуть стати підставою для притягнення суб'єктів господарювання (виробників, виконавців або продавців) до відповідальності в рамках правовідносин, якими є й антимонопольно-конкурентні відносини (глава 3 ГК України) [441; 335, с. 7]. Також не зрозуміло чому вченим робиться посилання на Закон «Про природні монополії» як такий, що заслуговує на увагу, а Закон «Про захист прав споживачів» віднесено до окремого законодавства, яке визначає права фізичних осіб.

На відміну від цієї існує протилежна думка. Наприклад, у коментарі ГК України група авторів на чолі з Н.О. Саніахметовою вказують, що важливими учасниками господарських відносин є споживачі, яким адресовані товари (роботи, послуги), що виробляються (реалізуються, виконуються, надаються) при здійсненні господарської діяльності. Споживачі визначені у Законі України «Про захист прав споживачів» в редакції від 15 грудня 1993 року як громадяни, що придбавають, замовляють, використовують або мають намір придбати або замовити товари (роботи, послуги) для власних побутових потреб [441; 574, с. 7].

В.С. Щербина вказує, з одного боку, що ЦК України вживає термін «споживач» лише до публічних договорів: у загальній щодо публічного договору статті 633 ЦК України, а також до договору роздрібної купівлі-продажу (стаття 698), договору постачання енергетичними та іншими ресурсами через приєднану мережу (стаття 714) та договору побутового підряду (стаття 865), сторонам яких (покупцеві, замовнику, абоненту) надається захист [580; 613, с. 21]. З іншого боку, вчений посилається на зміст статей 128, 178, 180, 277, 407 ГК України, на основі яких можна говорити про споживача у широкому розумінні – як про учасника господарських відносин, так і про фізичну особу - споживача [78]. Аналогічний висновок впливає і з аналізу інших актів законодавства. Так, Закон України «Про видавничу справу» від 5 червня 1997 року відносить до споживачів видавничої продукції приватних осіб, підприємства,

установи та організації [413]. У Законі України «Про житлово-комунальні послуги» від 27 червня 2004 року споживачем житлово-комунальних послуг визнається фізична чи юридична особа, яка отримує або має намір отримати житлово-комунальну послугу [421]. Так, саме споживачем теплової енергії Закон України «Про тепlopостачання» визнає фізичну або юридичну особу, яка використовує теплову енергію на підставі договору [469; 613, с. 21-22].

З урахуванням викладених вище аргументів провідних вітчизняних вчених дозволимо собі висловити наступне. У нашому випадку (тобто під час надання суб'єктами господарювання освітніх послуг та інших послуг у сфері освіти) суб'єкти цивільного права – вихованці, учні, студенти тощо будуть споживачами послуг суб'єктів господарювання – НЗ. Як було показано вище, правовідносини між ними будуть спрямовуватися на досягнення і публічних, і приватних інтересів. У цьому випадку правова наука буде вивчати правовідносини між громадянами - споживачами послуг суб'єктів господарювання - НЗ, а тому споживачі будуть учасниками відносин у сфері господарювання – суб'єктами права.

У випадку, коли замовником послуг є інша особа або організація, ніж особа, що їх отримує, замовник буде опосередкованим споживачем або інвестором - суб'єктом господарювання - контрагентом НЗ.

Крім цих учасників у правовідносинах у сфері надання освітніх послуг можуть брати участь інші суб'єкти права: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені компетенцією, які здійснюють управління та контроль за діяльністю НЗ; громадяни та організації, що є засновниками НЗ або здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності (наприклад, акціонери, власники часток у ТОВ).

Отже, учасники відносин у сфері надання освітніх послуг є суб'єктами права. Серед них власне НЗ є підприємницькими або некомерційними суб'єктами господарювання.

За таким критерієм, як ступінь участі суб'єктів у освітніх правовідносинах їх можна поділити на 2 групи: суб'єкти основного

та додаткового складу. Суб'єктами основного складу слід вважати особу, яка навчається, та НЗ, оскільки вони відіграють провідну роль в освітніх правовідносинах і забезпечують їх існування. До суб'єктів додаткового складу пропонуємо віднести тих учасників, які беруть участь лише в окремих видах освітніх правовідносин. Ними слід вважати батьків або осіб, які їх замінюють, представників підприємств, установ, організацій, які беруть участь у навчально-виховному процесі, фізичну особу, яка на основі ліцензії надає послуги у сфері дошкільної освіти [309, с. 53].

Тобто до суб'єктів додаткового складу пропонується віднести батьків або осіб, які їх замінюють, оскільки вони у випадках, визначених законодавством, діють від імені особи, яка навчається. Участь батьків або осіб, які їх замінюють, простежується у дошкільноосвітніх, загальноосвітніх, позашкільноосвітніх правовідносинах. Крім того, до цієї групи належать представники підприємств, установ, організацій, які беруть участь у навчально-виховному процесі [309, с. 49]. Слід погодитися, що суб'єктом основного складу є НЗ. А компетенцію усіх інших учасників відносин у сфері освіти розглянемо в інших підрозділах.

В умовах трансформації українського суспільства основним об'єктом державного регулювання вищої освіти стає ринок освітніх послуг та суб'єкти освітнього маркетингу, що діють на ньому: виробники освітніх послуг, їхні споживачі (суб'єкти господарювання і громадяни); посередницькі структури як державного, так і приватного характеру (служби зайнятості, біржі праці, органи реєстрації, ліцензування й акредитації НЗ та ін.), а також рекламні та інформаційні установи, що сприяють просуванню освітніх послуг до споживача [295, с. 275].

Отже, необхідно провести класифікацію виробників освітніх послуг та інших суб'єктів права, що надають послуги у сфері освіти, а також надати характеристику елементам їх правового статусу.

Узагальнююче поняття «НЗ» або «освітній заклад» у законодавстві відсутнє. Однак є більш спеціальні поняття. Якщо у нормах Закону України «Про освіту» перераховуються лише різні види НЗ, то у згадуваній статті 1 Закону України «Про вищу

освіту» надано визначення ВНЗ зі звуженням його поняття за формою власності:

ВНЗ – освітній, освітньо-науковий заклад, який заснований і діє відповідно до законодавства про освіту, реалізує відповідно до наданої ліцензії освітньо-професійні програми вищої освіти за певними освітніми та ОКР, забезпечує навчання, виховання та професійну підготовку осіб відповідно до їх покликання, інтересів, здібностей та нормативних вимог у галузі вищої освіти, а також здійснює наукову та науково-технічну діяльність;

ВНЗ державної форми власності – ВНЗ, заснований державою, що фінансується з державного бюджету і підпорядковується відповідному центральному органу виконавчої влади;

ВНЗ, що перебуває у власності АРК, – ВНЗ, заснований органами влади АРК, що фінансується з бюджету АРК і підпорядкований органам влади АРК;

ВНЗ комунальної форми власності – ВНЗ, заснований місцевими органами влади, що фінансується з місцевого бюджету і підпорядкований місцевим органам влади;

ВНЗ приватної форми власності – ВНЗ, заснований на приватній власності і підпорядкований власнику (власникам) [414].

У статті 25 Закону «Про вищу освіту» надано визначення типів ВНЗ – університету, академії, інституту, консерваторії (музичної академії), коледжу, технікуму (училища); а статтю 26 повністю присвячено Національному ВНЗ [414].

У Законі України «Про освіту» визначено різні види НЗ.

У статті 34 «Дошкільні НЗ» названо ясла, ясла-садки, дошкільні дитячі садки, ясла-садки компенсуючого типу, будинки дитини, дитячі будинки інтернатного типу, ясла-садки сімейного типу, ясла-садки комбінованого типу, центри розвитку дитини. У статті 36 «Середні НЗ» основним видом середніх НЗ названо середню загальноосвітню школу трьох ступенів, а також дозволено для задоволення освітніх потреб населення за рішенням місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування створювати навчально-виховні комплекси «дошкільний НЗ - загальноосвітній НЗ», «загальноосвітній НЗ - дошкільний НЗ» або об'єднання з іншими НЗ, а також загальноосвітні НЗ та групи

продовженого дня. Для розвитку здібностей, обдарувань і талантів дітей пунктом 6 дозволено створювати спеціалізовані школи, гімназії, ліцеї, колегіуми, а також різні типи навчально-виховних комплексів, об'єднань.

Статтею 37 «НЗ для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації» передбачено створення загальноосвітніх шкіл-інтернатів. До позашкільних НЗ відповідною статтею 39 віднесено палаци, будинки, центри, станції дитячої, юнацької творчості, учнівські та студентські клуби, дитячо-юнацькі спортивні школи, школи мистецтв, студії, початкові спеціалізовані мистецькі НЗ, бібліотеки, оздоровчі та інші заклади.

До професійно-технічних НЗ статтею 41 віднесено ПТУ відповідного профілю, ПТУ соціальної реабілітації, вище професійне училище, професійний ліцей, професійний ліцей відповідного профілю, професійно-художнє училище, художнє ПТУ, вище художнє ПТУ, училище-агрофірма, вище училище-агрофірма, училище-завод, центр ПТО, центр професійної освіти, навчально-виробничий центр, центр підготовки і перепідготовки робітничих кадрів, навчально-курсний комбінат, навчальний центр, інші типи НЗ.

Статтею 43 Закону «Про освіту» до ВНЗ віднесено технікум (училище), коледж, інститут, консерваторію, академію, університет та інші [455]. Систему вищої освіти згідно зі статтею 16 Закону України «Про вищу освіту» складають:

- ВНЗ всіх форм власності;
- інші суб'єкти господарювання, що надають освітні послуги у галузі вищої освіти;
- органи, які здійснюють управління у галузі вищої освіти.

Окрему увагу законодавцем присвячено післядипломній освіті, до закладів якої статтею 48 віднесено академії, інститути (центри) підвищення кваліфікації, перепідготовки, вдосконалення, навчально-курсний комбінат; підрозділи ВНЗ (філіали, факультети, відділення та інші); професійно-технічні НЗ; науково-методичні центри ПТО; відповідні підрозділи в організаціях та на підприємствах [414].

Для самоосвіти громадян статтею 49 передбачено можливість створювати державними органами, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, громадянами відкриті та народні університети, лекторії, бібліотеки, центри, клуби, теле-, радіонавчальні програми тощо [414].

За суб'єктами утворення НЗ можна поділити на ті, що утворюються: а) органами державної виконавчої влади; б) органами місцевого самоврядування; в) суб'єктами господарювання незалежно від форм власності; г) громадянами України [309, с. 53].

Класифікаційним критерієм поділу договорів з надання послуг на види слід обрати, на думку Г.А. Осетинської, критерій поділу залежно від «суб'єктного складу». За цим критерієм зобов'язання з надання послуг можна поділити на зобов'язання з надання побутових послуг (якщо суб'єктами правовідносин є споживачі) і зобов'язання з надання послуг у сфері підприємницької діяльності [373, с. 255]. Відповідно і суб'єктів господарювання можна поділити на тих, що надають послуги громадянам; суб'єктам господарювання; і громадянам, і суб'єктам господарювання. За цим класифікаційним критерієм суб'єкти господарювання у сфері освіти можуть надавати послуги громадянам і суб'єктам господарювання. Проте громадянам ці послуги надаються безпосередньо, а суб'єкти господарювання вимагають безпосереднього надання послуг певним громадянам.

У середині самих НЗ можна провести класифікацію за формою власності та організаційно-правовою формою. За формою власності усі НЗ можуть бути державної форми власності, власності АРК, комунальної форми власності, приватної форми власності.

У цьому підрозділі роботи більше уваги слід приділити НЗ приватної форми власності.

За роки незалежності в Україні сформувалася й набула розвитку приватна система вищої освіти. Станом на 2004 рік діяло 180 ліцензованих ВНЗ приватної форми власності, з них 12 – університетів, 3 – академії, 110 – інститутів, 55 – коледжів, технікумів, училищ, де навчалася понад 210 тис. студентів, або 14 % від загальної кількості [273, с. 64-65; 173, с. 64-65]. Зараз ще

більша кількість НЗ працює на основі приватної та колективної форм власності.

На сьогодні ВНЗ України незалежно від форми власності мають некомерційний характер. У зв'язку з цим виникають питання відносно інтересів і доходів приватного ВНЗ.

Статтею 86 ЦК України визначено, що непідприємницькі товариства (споживчі кооперативи, об'єднання громадян тощо) та установи можуть поряд зі своєю основною діяльністю здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом і якщо ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню [580]. Отже, основна мета діяльності приватного ВНЗ і його основні завдання (у т.ч. як вони сформульовані у статті 22 Закону України «Про вищу освіту») усе ж повинні бути включені у структуру його господарсько-правового статусу [46, с. 62]. Із другою частиною цього висновку слід погодитися. А наведене положення статті 86 ЦК України, як і аналогічні норми спеціального законодавства потребують подальшого аналізу та коригування.

Вчені-адміністративісти зазначають, що адміністративно-правовий статус НЗ складається з трьох блоків: 1) цільового, який визначає норми про цілі, завдання і функції та принципи діяльності; 2) організаційно-структурного, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органа або суб'єкта, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість; 3) компетенційного як сукупності владних повноважень і підвідомчості [18, с. 85]. Перелік цих блоків не є виключним, оскільки не визначається законодавчо. Можна навести наступні елементи правового статусу ВНЗ МВС України, які визначив С.І. Мандрик:

1. Зовнішня відокремленість: ВНЗ МВС мають статус юридичної особи, власну назву, статут, прапор, символіку, відокремлене майно, рахунки в банках, печатки із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням, від свого імені набувають майнових та особистих немайнових прав, мають обов'язки, є позивачами та відповідачами у суді [293, с. 200];

2. Основне призначення – надання освітніх послуг, які, з огляду на те, що ВНЗ МВС України є державними НЗ, отримали назву державних послуг і які спрямовані на забезпечення реалізації громадянами прав, свобод і законних інтересів у сфері вищої освіти. Ці послуги можуть мати як платний, так і безоплатний характер [293, с. 200];

3. Специфічна організаційно-штатна структура. Наприклад, структурними підрозділами ВНЗ МВС III та IV рівнів акредитації є інститути, факультети, кафедри, філії, бібліотеки, курси, підрозділи забезпечення навчального процесу тощо, які між собою можуть перебувати як у вертикальних, так і в горизонтальних управлінських підрозділах [293, с. 201];

4. Наявність відомчого (у МВС) та міжвідомчого (у МОНмолодьспорт України) підпорядкування, оскільки обов'язковим для ВНЗ МВС є погодження з МОНмолодьспорт України: Статуту ВНЗ МВС, правил відбору та прийому, державного замовлення, порядку організації навчального процесу, форм навчання та видів контролю за дотриманням вимог стандартів вищої освіти тощо [293, с. 201];

5. Особливий правовий статус постійного складу (науково-педагогічні та наукові працівники; керівники підрозділів курсантів (слухачів, студентів); інженерно-технічний, навчально-допоміжний, адміністративно-господарський та командний склад) та перемінного складу ВНЗ МВС (докторанти, ад'юнкти, аспіранти, слухачі, курсанти, студенти), переважна більшість яких має спеціальні звання рядового чи начальницького складу ОВС [293, с. 201-202];

6. Для ВНЗ МВС України як суб'єктів адміністративного права більш характерні внутрішньо-організаційні адміністративні відносини, які складаються з різних питань їх діяльності: кадрових, економічних, організаційних тощо [293, с. 202];

7. Адміністративно-правові норми, що регулюють діяльність ВНЗ МВС України, можна об'єднати у кілька груп, які визначають: а) засади державного управління у галузі вищої освіти та регламентують відповідні права і свободи громадян; б) стандарти вищої освіти; в) правовий статус ВНЗ МВС України, порядок

створення, реорганізації та ліквідації, ліцензування їх освітньої діяльності, акредитацію; г) встановлення порядку проходження служби; г) форми та методи управлінської діяльності; д) способи і порядок забезпечення законності та дисципліни в діяльності ВНЗ МВС України; е) адміністративно-правові засади організації їх діяльності [293, с. 202-203];

8. Управління ВНЗ здійснюють як загальні, так і спеціальні суб'єкти. Особливість загальних суб'єктів управління полягає в тому, що вони (ВР України, Президент України, КМУ, центральні та місцеві органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом; органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, громадяни України та громадські організації); органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, громадяни України та громадські організації. Спеціалізованими суб'єктами управління ВНЗ МВС України є такі, як: МОНмолодьспорт України, МВС України, ректор (начальник), проректори (заступники начальника); вчені ради; наглядові ради; робочі та дорадчі органи; органи громадського самоврядування; органи курсантського (слухацького, студентського) самоврядування [293, с. 203];

9. Діяльність ВНЗ МВС України провадиться за напрямками: навчально-методична робота; наукова робота; виховання; матеріально-фінансове та господарське забезпечення, які скеровують відповідні проректори (заступники ректора, начальника) ВНЗ згідно з їх посадовими інструкціями [293, с. 203];

10. Фінансування ВНЗ МВС України здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, призначених для фінансування МВС, та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством [293, с. 203].

Загалом сфера освіти у системі МВС України має проблеми, пов'язані із поступовим входженням української вищої школи до загальноєвропейської системи освіти і відстає за деякими критеріями відомчої системи освіти від загальнодержавної [389], а тому потребує особливої уваги та адміністративно-правового регулювання.

Є.В. Булатов та І.М. Острівний вважають, що визначальну роль для функціонування усіх ВНЗ має програмний елемент правового статусу, що включає ціль і завдання НЗ. Проте далі вчені вказують, що ВНЗ з точки зору свого основного призначення є негосподарськими організаціями, а отже, їх основні цілі полягають за межами безпосередньо господарсько-правового регулювання; господарська діяльність має для ВНЗ (у т.ч. і приватних) додатковий, допоміжний характер, і, відповідно, вірним буде утвердження про те, що у сфері господарювання вони вирішують єдине завдання, яке полягає у матеріально-фінансовому забезпеченні головної своєї місії – реалізації освітньо-професійних програм вищої освіти [46, с. 62].

Слід не погодитися із таким твердженням авторів. Виходить, що будь-яка негосподарська організація або некомерційний суб'єкт господарювання має цілі і завдання, що є за межами господарсько-правового регулювання. Крім того слід подивитися визначення поняття «господарська діяльність» у статті 3 ГК України: діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [78]. При цьому господарська діяльність може здійснюватись і без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність) [78]. Крім того, необхідність отримання для НЗ будь-якої форми власності ліцензії свідчить про здійснення ним господарської діяльності, оскільки Закон має назву «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», а стаття 9 Закону має назву «Види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню». Серед цих видів пунктом 7 частини першої визначено діяльність у сфері освіти [448]. Виходячи з цього можна не погодитися навіть із тим, що господарська діяльність має для ВНЗ додатковий характер. Проте у певному сенсі можна погодитися із авторами: у тому, що господарська діяльність НЗ може і повинна регулюватися не тільки господарсько-правовим інструментарієм; вона у повній мірі є предметом адміністративно-правового регулювання, що визначається прийняттям державою

імперативних норм та встановленням державними органами відповідних правил здійснення господарської діяльності НЗ.

Ще одним критерієм визначення видів класифікації суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти, є територіальний критерій. Завдяки йому можна виділити НЗ, спрямовані на підготовку фахівців для окремого міста з визначеного кола спеціальностей; НЗ, спрямовані на підготовку фахівців для окремого регіону зі спеціальностей, необхідних у цьому регіоні; загальнодержавні НЗ, спрямовані на підготовку спеціалістів для потреб великої кількості регіонів держави з великим набором спеціальностей.

Питання створення НЗ перших двох груп, а також НЗ довузівської освіти на сьогодні є актуальним і таким, що вимагає окремого аналізу. Крім цього важливого значення набуває розгляд питання щодо утворення училищ та припинення ліквідації технікумів.

Проблеми удосконалення довузівської професійної підготовки молоді мають складний і системний характер. У багатьом їх вирішення пов'язане із загальнодержавним баченням індустріального розвитку, із стратегічними оцінками структурних пропорцій розвитку окремих сфер економіки. Проте уже в реальностях сьогоднішньої динаміки іще пагано структурованої виробничої сфери наявний дефіцит працівників, спроможних професійно і відповідально виробляти необхідні суспільству матеріальні блага із застосуванням не тільки свого інтелекту, але і своїх умілих рук. Такі професіонали, безперечно будуть ще більш затребувані на майбутньому етапі широкого застосування інноваційних промислових технологій і зростання суспільної потреби у складних техніко-економічних системах [279, с. 55].

Сучасна система організаційно-структурних формувань, які здійснюють регулювання у сфері позашкільної освіти, має дуже розгалужену та не надто нову систему управління, яка потребує: структуризації публічних органів управління у сфері позашкільної освіти; систематизації компетенції публічних органів управління у сфері позашкільної освіти; організації психологічних служб для дітей та молоді, консультативні пункти з питань професійного консультування молоді та професійної орієнтації вихованців, учнів

та слухачів; організації у сільській місцевості мережі культурно-просвітніх закладів позашкільної освіти (клубів, станцій, бібліотек тощо); забезпечення належного контролю за дотриманням вимог щодо змісту, рівня і обсягу позашкільної освіти, атестацією позашкільних НЗ, що є комунальною власністю; посилення взаємодії органів всіх рівнів з громадськими організаціями; здійснення належного кадрового та матеріального забезпечення сільських, малокомплектних і гірських позашкільних НЗ [589, с. 263].

Позашкільною освітою є процес навчання, виховання, розвитку і соціалізації суб'єктів навчально-виховного процесу в позашкільних НЗ у час, вільний від навчання в загальноосвітніх та інших НЗ. До суб'єктів, що надають послуги у сфері позашкільної освіти, належать гуртки, секції, клуби, культурно-освітні, спортивно-оздоровчі, науково-пошукові об'єднання на базі загальноосвітніх НЗ [587, с. 243-244]. Тобто названі суб'єкти надають послуги у сфері освіти. Вони є внутрішньоструктурними підрозділами НЗ. Тобто вони володіють певним обсягом компетенції і згідно з теорією права є суб'єктами господарювання. На жаль, через відсутність у них статусу юридичної особи намаганнями цивілістів відокремлені підрозділи були виключені із переліку суб'єктів господарювання, визначеному у статті 55 ГК України.

Питанням ПТО було приділено увагу іще у 20-ті роки ХХ століття. Так, у другій і третій книгах Кодексу законів про народну освіту головна увага була зосереджена на проблемі соціального виховання дітей і розвитку професійно-технічної та спеціально-наукової освіти. Система соціального виховання молоді об'єднувала всі заклади, які мали такі організаційні форми: дошкільні заклади (дитячі садки, будинки різних типів, дитячі колонії, містечка, майданчики), школи або школи-інкубатори; інституції, пов'язані з охороною дитинства (приймальні пункти, колектори-розподільники, комісії у справах неповнолітніх); дитяча інспекція (брати та сестри соціальної допомоги, патронат); заклади для неповнолітніх правопорушників і розумово відсталих дітей

(зокрема кабінети педології). Форму соціального виховання – дитячий будинок – згодом визнали перебільшенням [490, с. 26].

Завершальну книгу Кодексу законів про народну освіту було присвячено політичній освіті та вихованню дорослих під орудою Головного політико-освітнього комітету. Він організував мережу відповідних закладів у вигляді клубів (зокрема клубів пролеткульту, дискусійних клубів при організаціях КП(б)У, клубів національних меншин), селянських будинків, хат-читалень, екскурсійно-виставково-музейної мережі, бібліотек (у т.ч. для національних меншин), шкіл ліквідації неписьменності, агітаційних пунктів, радянсько-партійних шкіл тощо [490, с. 26]. Така схема має дещо спільне із сучасною дистанційною або післядипломною освітою. Різницю складає в основному наявність в останніх випадках сучасних технологій та систем.

Зараз у сфері освіти склалася ситуація, пов'язана зі зменшенням НЗ I-II рівнів акредитації на користь надмірного утворення ВНЗ III-IV рівнів акредитації. Другою особливістю освітньої галузі як на рівні держави, так і на рівні регіонів є перехил у бік підготовки фахівців гуманітарної спрямованості за рахунок підготовки недостатньої кількості фахівців з технічних спеціальностей. Така ситуація потребує змін, оскільки економісти, юристи, біологи, філологи, філософи та ін., говорячи мовою економічної теорії, не виготовляють додаткового продукту, а лише беруть участь у його перерозподілі.

Російський економіст вказує, що основні показники довузівської професійної освіти початкового та середнього ступеня змінилися у порівнянні із радянським періодом. Особливо це стосується початкової довузівської професійної освіти. Так, у РФ з початку 1990-х років кількість установ початкової професійної освіти скоротилася більш ніж на 30 % при зменшенні учнів на 23 %, а випуск кваліфікованих робітничих кадрів у 2006 році по відношенню до 1993 року склав 73,9 %. У загальній структурі зайнятих у РФ частка осіб, що мають довузівську професійну освіту, – трохи більше 43 % [279, с. 36-37].

У науковій літературі слушно піднімаються питання з приводу марнотратства при підготовці фахівців з вищою освітою, які не

потрібні державній сфері. Витрачаються державні кошти на підготовку кадрів, від праці яких надалі відмовляться. В Україні на безкоштовній державній основі продовжують готуватися бухгалтери, менеджери, юристи, які не знайдуть собі місця роботи за фахом [368, с. 68]. На ринку праці сьогодні затребувані представники технічних професій середньої та нижчої ланки і технічних спеціальностей взагалі, однак відповідний профіль навчання слабо популяризується і залишається недостатньо привабливим для молоді, бо не тільки потребує більш тривалого й складного навчання, а й не відповідає сучасним уявленням про престиж роботи й комфортні умови життя [87, с. 9].

Стосовно підготовки юристів В.В. Комаров вказує, що приблизний розподіл загального ліцензійного обсягу з напрямку «право» за регіонами становить: північний – 39 %, східний – 27 %, південний – 14 %, західний – 11 %, центральний – 9 %. Лише у Києві існує приблизно 50 НЗ, що здійснюють підготовку юристів [228, с. 11]. В Україні станом на початок 2012 року 288 із 904 (тобто майже третина) ВНЗ є або юридичними, або мають навчальні підрозділи (факультети, відділення, інститути) з підготовки юридичних кадрів. Із них державних – 164, приватних – 124. Підготовка економістів та менеджерів лише в Харкові здійснюється у 35 ВНЗ на 65 факультетах економічного й управлінського профілю [7, с. 6].

Наведені абсолютні та відносні кількісні дані вказують на необхідність скорочення кількості гуманітаріїв (у першу чергу економістів та юристів) на користь підготовки фахівців з технічних спеціальностей, а також на необхідність скорочення кількості місць у ВНЗ або самих ВНЗ III-IV рівнів акредитації на користь підготовки осіб із ПТО.

О. Мельник звертає увагу на недостатню гуманітарну спрямованість нашої системи освіти в цілому. Адже напрями і зміст науково-технічної діяльності зумовлюються рівнем і змістом гуманітарної освіти. Чим вищою буде її інтелектуальність, тим прогресивнішими стануть науково-технічні дослідження. Гуманітарна освіта має бути поліпшена за обсягом і за змістом [306, с. 101-102]. Безумовно, гуманітарна і технічна освіта

діалектично пов'язані. І безумовно поліпшувати необхідну і ту, й іншу.

Вирішення названих проблем повинно здійснюватися комплексно – на державному і регіональному рівні одночасно. Видається, що регіони повинні формувати свої потреби і передавати свої замовлення на державний рівень для визначення акредитованого і ліцензованого обсягу.

На державному рівні МОНмолодьспорт України має видавати ліцензії лише найкращим ВНЗ, а також спільно з іншими державними і регіональними органами проводити політику на користь підвищення рівня технічної освіти (причому не тільки вищої). Можливе проведення соціальної реклами типу «гарний токар або слюсар без вищої освіти заробляє набагато більше, ніж посередній юрист чи економіст із ОКР «магістр». А це є сьогоденною дійсністю.

В.М. Бесчастний пропонує МОНмолодьспорт України здійснити заходи щодо створення окремої ланки освіти – базової (середньої) професійної зі збереженням ОКР «молодший спеціаліст»; за НЗ цієї ланки освіти зберегти права щодо надання випускникам основної школи паралельно повної загальної середньої освіти та ОКР «молодший спеціаліст», а з деяких професій – робітничої кваліфікації; створити законодавчі акти прямої дії про базову (середню) професійну освіту і законодавчих засад функціонування таких закладів як самостійно, так і в структурі ВНЗ [27, с. 56]. Система «ВНЗ – регіональне представництво» є відкритою науково-освітньою системою, що формує професійно орієнтоване середовище регіонального представництва, за якої більша частина навчальних занять проходить з використанням сучасних інформаційних і телекомунікаційних технологій (згідно з державним освітнім стандартом спеціальності) при обов'язковому збереженні якості підготовки майбутнього спеціаліста [196, с. 13].

НЗ, що готуватимуть професійно-технічних фахівців, у переважній більшості повинні орієнтуватися на регіональний ринок праці. Так було у кращі часи для ПТО, і так повинно бути зараз. Проте переведення їх фінансування з державного на місцевий

рівень повинно здійснюватися еволюційним шляхом, поступово або поетапно. В іншому випадку виникає загроза взагалі втратити ПТО. Це ледь не відбулося у РФ.

Там планувалося наблизити професійні училища, ліцеї, технікуми і коледжі до регіональних ринків праці. Однак одразу негативними результатами стали дезінтеграція єдиного російського освітнього простору, а також перенесення фінансування установ початкової професійної освіти та спеціальної професійної освіти на часто дефіцитні регіональні бюджети з відповідними дестабілізуючими роботу НЗ наслідками [279, с. 37].

Проте такий перехід необхідно робити. Можливо слід запровадити механізм змішаного фінансування регіональних закладів ПТО. В.М. Бесчастний пропонує формувати його на основі взаємодії органів місцевого самоврядування, місцевих органів державної влади, різних організаційно-правових структур, а також тристороннього договору підготовки кадрів, який матиме цільове спрямування відповідних коштів на підготовку конкретного студента з виконання певних зобов'язань з боку фінансуючого, фінансованого суб'єктів та суб'єкта, що управляє відповідними коштами, для фінансування видатків на здобуття ПТО. Названий договір повинен передбачати взяття суб'єктом господарювання на себе функції фінансуючої сторони; місцевим органом виконавчої влади – агента, що організує фінансування й гарантує дотримання договірних зобов'язань; третьою стороною (студентом) – зобов'язання відпрацювати після здобуття відповідної спеціальності на заздалегідь обумовлених умовах певний строк на підприємстві, що фінансує його навчання [27, с. 56].

Такий механізм був би майже ідеальним у сучасних українських умовах. При його реалізації держава могла б позбутися значних видатків, регіони могли б за рахунок ефективного децентралізованого управління отримувати доходи від підготовки фахівців із ПТО. При цьому і держава, і регіони могли б отримувати ще більші доходи від додатково виготовленої продукції (виконаних робіт, наданих послуг), сплачених податків, утворених робочих місць регіональними суб'єктами господарювання.

Для стимулювання роботодавців до взаємодії з ПТУ необхідним є законодавче утвердження переліку базових підприємств для НЗ у регіоні (прийняття положення про базові підприємства), вирішення питань про закріплення ПТУ за базовими підприємствами, розробка для підприємств, що працюють у комплексі із НЗ, системи пільгового оподаткування [584, с. 227].

О.П. Дяків вказує, що на сьогодні практично відсутній законодавчо врегульований зрозумілий та прозорий механізм участі роботодавців у процесі професійного навчання. Чинне законодавство трактує це двобічно. Так, Законом України «Про організації роботодавців» (стаття 22) їм делеговані права щодо «участі у розробленні та реалізації державної політики в галузі професійної освіти, у формуванні кваліфікаційних вимог до випускників НЗ...» [454], але Законом України «Про професійно-технічну освіту» (стаття 29) участь роботодавців у процесі професійної підготовки задекларована, насамперед, у вигляді зобов'язань та відповідальності [463]. У чинному Законі України «Про вищу освіту» взагалі відсутня норма про тих, хто є замовниками випускників [414; 174, с. 110]. М.Н. Курко вказує, що українські роботодавці не зацікавлені в участі у підготовці кадрів. Свідченням цього є кількість і динаміка вступників за кошти юридичних осіб. Так, з 2004 року цей мізерний показник навіть знизився з 4686 до 3270 осіб, що становить 0,5 % від загальної кількості вступників. Тому науковцем пропонується прийняти закон про залучення роботодавців до наукових і освітніх процесів [265, с. 149].

Слід внести зміни до чинної законодавчої бази, щоб відносини між роботодавцями і НЗ будувалися на договірній взаємовигідній основі [174, с. 110].

Крім роботодавців учасниками об'єднань підприємств можуть бути й органи місцевого самоврядування. Однією із перспективних форм інтеграції НЗ із «зовнішніми» контрагентами є стратегічні альянси, засновані на договірних відносинах і передбачають взаємовигідне «симетричне» партнерство зацікавлених сторін (до кола яких можуть входити і територіальні адміністрації). Таке партнерство неможливе без ретельного обґрунтування умов і

алгоритмів інтеграції, адже його кінцевий ефект повинні відчувати усі суб'єкти, що інтегруються (а не лише «найсильніший») [279, с. 44].

Розвиток системи ПТО, у т.ч. на регіональному рівні, є складовою інноваційного розвитку економіки. Російськими економістами пропонується надшвидкими темпами переводити економіку на інноваційний шлях розвитку. Для цього важливо нарощувати зусилля на таких напрямках, як: а) збільшення обсягів бюджетного та позабюджетного фінансування освітніх установ (у т.ч. з урахуванням світової практики пріоритетного ресурсного забезпечення освіти); б) збільшення частки висококваліфікованих працівників у структурі випускників системи довузівської професійної освіти, у т.ч. на основі покращення якості навчальних програм; в) підвищення престижності і привабливості для населення і бізнесу установ спеціальної професійної освіти, здатних готувати високоякісні і затребувані життям кадри робочих і спеціалістів; г) сприяти зростанню управлінської та педагогічної кваліфікації спеціалістів установ довузівської професійної освіти початкового та середнього ступеня, надання цим організаціям інноваційного та інтегрованого характеру, що відповідає перспективним вимогам ринку праці [279, с. 39].

Слід сказати, що саме з поділом на загальнодержавний та регіональний рівні працюють НЗ в інших країнах. Так, наприклад, у США взагалі відсутня загальнодержавна система освіти. НЗ усіх рівнів, крім військових академій, непідвідомчі федеральному уряду. При цьому державна влада фінансує федеральні освітні програми, у яких беруть участь як державні (штатів), так і приватні НЗ. Міністерство освіти, створене у 1979 році, розробляє програми федеральної допомоги освіті, координує дослідження у цій галузі й надає допомогу в експериментальному провадженні результатів цих досліджень, надаючи субсидії деяким НЗ [32, с. 72]. У США більшість штатів призначають різноманітні стипендії та гранти і надають допомогу студентам зі вступу на навчання до обраних ними НЗ. Насамперед мешканці штату мають багато привілеїв, зокрема фінансових, при вступі до ВНЗ, який розміщується на території цього штату. У Польщі у місті Бидгощ запроваджено

систему місцевих грантів на реалізацію інноваційних завдань у школах та інших НЗ. Місцеві освітні гранти затверджуються міською радою, після їх оцінки так званим комітетом експертів. Кошти спрямовуються на реалізацію проектів у сферах педагогічних інновацій, спеціалізованих семінарів, які виходять за межі програми школи, занять для прийняття дітей до школи тощо [637, s. 236; 617, с. 139]. За законодавством Іспанії до відання органів місцевого самоуправління – муніципій належить будівництво й утримання державних шкіл, проведення заходів або утримання спортивних і культурних об'єктів, організація дозвілля, туризму. У містах із населенням більш ніж 5 тисяч осіб до послуг муніципій додається утримання громадських бібліотек; а в містах із населенням більш ніж 20 тисяч осіб – утримання спортивних об'єктів для державних потреб [333, с. 110].

У РФ діяла цільова програма «Розвиток установ початкової і середньої професійної освіти у місті Москві на 2008-2010 роки», головними управлінськими завданнями якої були: 1) вирішення майново-правових питань повернення у власність Москви установ довузівської професійної освіти, побудованих за рахунок бюджетних коштів та пізніше приватизованих; завершення процесу передачі федеральних установ спеціальної професійної освіти у відання московського уряду; 2) удосконалення системи нормативного фінансування на основі більш повного обліку витрат на підготовку кадрів у розрізі конкретних професійних груп; 3) використання інституту міського замовлення за найбільш затребуваними і перспективними для столичного регіону професіями і спеціальностями [279, с. 52].

В Україні адміністративне законодавство не містить заборони на здійснення керівництва НЗ органами місцевого самоврядування. Територіальна громада села, селища чи міста, обласна рада мають право виступати засновниками НЗ та здійснювати відносно нього організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

С.М. Домбровська закликає органи управління освітою у межах своєї компетенції приймати конкретні управлінські рішення, що врахують потреби і запити членів громадянського суспільства

щодо надання освітніх послуг і будуть враховувати регіональні аспекти, традиції освіти, що історично склалися в області, районі чи місті [166, с. 32].

На конкурентоспроможність послуг впливає регіон розташування НЗ. Ним визначаються зовнішні умови функціонування НЗ – демографічна ситуація, ємкість ринку праці для випускників, рівень добробуту населення, стан економіки регіону та її спеціалізація, вектор потреби населення в освітніх послугах, структура освіти в регіоні, соціальна мобільність населення, наявність зв'язків з іншими регіонами у сфері освіти, наявність інших конкуруючих НЗ [330, с. 118]. Регіон, вдало розташований географічно, у якому проживає велика кількість людей, є велика потреба у фахівцях різного профілю, може залучати на навчання до своїх НЗ на платній основі велику кількість студентів.

При цьому сама калькуляція оплати освітніх послуг може значно різнитися в залежності від того, є їх споживач мешканцем цього регіону, чи ні. Так, наприклад, вартість навчання у державному Каліфорнійському університеті – Бергені для мешканця цього штату становить 7-8 тисяч дол. США за рік, а для жителів інших штатів – на \$ 10-12 тисяч більше [32, с. 75]. Найпотужніший серед сінгапурських ВНЗ – Наньянгський технологічний університет (Nanyang Technological University), що у рейтингу 500 найкращих ВНЗ світу за 2008 рік посів 77 місце (з країн СНД у рейтингу було представлено лише Університет імені М. Ломоносова – 183 місце), 11 випускників якого отримали Нобелівську премію, експортує освітні послуги, оскільки серед студентів, що здобувають ОКР «бакалавр», 20 % є громадянами інших країн, а серед студентів, які здобувають ОКР «магістр» або ступінь доктора філософії – таких осіб 60 % [565, с. 6]. Студент з іншої країни, що навчається за власний рахунок, сплачує за навчання утричі більше, ніж громадянин Сінгапуру. У випадку взяття ним зобов'язання пропрацювати у компаніях Сінгапуру три роки – плата буде вище в 1,5 рази у порівнянні з громадянами Сінгапуру. У середньому річна плата для титульних громадян складає \$ 20 тисяч. Проте 80 % цієї суми сплачує держава. Таким

чином здійснюється підтримка інновацій за рахунок створення нових знань, створення умов і забезпечення доступу до глобальних джерел знань та використання цих знань виходячи із місцевих умов, а також внеску освіти у формування людського капіталу шляхом підготовки висококваліфікованої робочої сили – вчених, спеціалістів, керівників, вчителів тощо [565, с. 6].

Приклад освітньої системи Сінгапуру є цікавим з тієї причини, що кількість громадян Республіки Сінгапур приблизно дорівнює кількості мешканців Донецької області. Тому структура НЗ може бути запозичена українськими регіонами. Сінгапурська вища школа представлена чотирма університетами та п'ятьма політехнічними інститутами. За прикладом Японії та США багато інших країн світу сприяють створенню приватних ВНЗ. Один із чотирьох університетів Сінгапура – Сінгапурський університет управління за своїм статутом є приватним НЗ із державним фінансуванням [565, с. 6]. Нам складно зрозуміти як це може бути за відсутності корупції, проте держава таким чином інвестує у розвиток наукомісткої економіки.

Політехнічні інститути на відміну від університетів готують лише фахівців інженерних спеціальностей лише ОКР «бакалавр», не займаються науково-дослідною роботою і є значно меншими (12-16 тисяч студентів) [565, с. 6]. Аналогічним чином може бути структурована система НЗ Донецької або іншої області України. Кілька класичних надвеликих університетів з мережею шкіл, коледжів, ліцеїв, закладів ПТО, технікумів, інститутів, лабораторій, конструкторських бюро тощо, а також кілька галузевих академій або інститутів будуть забезпечувати якісну підготовку фахівців з гуманітарних та технічних спеціальностей, необхідних для економіки і соціальної сфери регіону - області.

Отже, проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки – шляхи оптимізації системи НЗ в окремому регіоні: по-перше, реформування сфери освіти повинно проводитися одночасно на державному та місцевому рівні; по-друге, об'єктивні тенденції укрупнення суб'єктів господарювання та утворення холдингових компаній на основі злиття та поглинання, що проходять в інших сферах господарювання, повинні мати місце й у

сфері освіти. Тому слід позитивно ставитися до ліквідації НЗ, що не відповідають ліцензійним умовам, або до об'єднаних процесів у сфері регіональної та державної освіти; по-третє, НЗ у першу чергу повинні орієнтуватися на задоволення потреб регіонів, за рахунок державного або регіонального фінансування має проводитися підготовка тільки працівників необхідних спеціальностей у необхідній кількості. Суб'єкти господарювання також повинні брати участь у фінансуванні підготовки високоякісних фахівців потрібних їм спеціальностей; по-четверте, держава і регіони повинні проводити політику, спрямовану на підвищення престижу ПТО; діяльність регіональних НЗ ПТО повинна будуватися у тісному взаємозв'язку з територіальними громадами та підприємствами-замовниками; по-п'яте, якісні освітні послуги повинні експортуватися за додаткову плату до інших регіонів держави та за кордон.

Реалізація хоча б частини із запропонованих шляхів оптимізації системи НЗ на рівні окремих регіонів – областей України сприятиме досягненню приватних інтересів власників майна НЗ, та значної кількості публічних інтересів, що у глобальному сенсі сприятиме підвищенню показника національного доходу. Проте перед остаточним приведенням системи НЗ України у відповідність до європейських стандартів потрібно провести значну кількість комплексних міжгалузевих досліджень.

На сьогоднішній день не дивлячись на галузеву кризу у сфері освіти України функціонує більше 1000 ВНЗ. Крім них функціонує у рази більша кількість НЗ нижчого рівня. Послуги у сфері освіти можуть надавати і приватні особи - репетитори, які мають статус громадян - СПД. У випадку легітимації вони усі незалежно від форми власності та організаційно-правової форми є суб'єктами господарювання. Проте крім них послуги у сфері освіти можуть надавати інші суб'єкти права.

Господарські організації, які не будучи НЗ, надають послуги у сфері освіти, можуть створюватися для досягнення сотень власних цілей або цілей окремих їх учасників. Для формування цілеспрямованої державної політики відносно цих суб'єктів

необхідно визначити власне види цих суб'єктів та окремі елементи їх правового статусу.

На сьогодні значна кількість суб'єктів права, що надають послуги у сфері освіти та не є НЗ, пов'язана із наданням юридичної освіти або підвищенням правової грамотності населення. Так, у реалізації основних заходів Національної програми правової освіти населення [451] в Україні беруть участь Всеукраїнська добровільна громадська організація – Союз юристів України (почав діяти у 1991 році ще до ухвалення названої програми), який проголосив себе відкритим для всіх юристів України незалежно від їх політичних поглядів, фахової спеціалізації, відомчої незалежності, а також для колишніх юридичних працівників і тих, хто здобуває юридичну спеціальність [211, с. 69-70]; Міжнародна суспільна організація «Міжнародна асоціація господарського права» (утворена у 2007 році), метою діяльності якої є сприяння розвитку науки господарського права в Україні і за кордоном, вивченню і викладанню господарського права. За сприяння американської освітньої організації «Street Law, Inc» (США), навчально-методичного центру «Дебати» Інституту Відкритого суспільства і Міжнародного фонду «Відродження» та завдяки підтримці значної кількості державних служб і громадських організацій України, що працюють з молоддю, було засновано в Україні Програму «Практичне право». Корпорація «Street Law» вже 30 років розробляє і втілює програми практичної правової освіти підлітків та молоді. Серед навчальних матеріалів «Street Law» – підручники для молоді, посібники для вчителів, збірники тестів і контрольних завдань, що перевидаються кожні 4 роки і є найпоширенішими у США. До досвіду «Street Law» звертаються в багатьох країнах світу, такі програми втілюються у багатьох державах Східної Європи, зокрема й у РФ [3, с. 92].

Діяльність організацій, що підвищують правову грамотність населення, на сьогодні є важливою. Тим більше, що Наказом МОН України «Про зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень осіб, що виявили бажання вступати до ВНЗ України у 2009 році» із переліку предметів, з яких проводиться тестування, виключено навчальну дисципліну «Основи правознавства». З цього

приводу В.О. Боняк вказує, що правова освіта – необхідний елемент правової культури, умова правової вихованості особи, фундамент якої закладається саме у школі. Правове навчання в Україні має здійснюватися на всіх рівнях освіти і з використанням різноманітних методів та прийомів. А виключення «Основ правознавства» із переліку навчальних предметів для зовнішнього незалежного оцінювання трансформувало цю навчальну дисципліну у другорядну, призвело до її нівелювання у школі, до відсутності її затребуваності, бажання та стимулу вивчати право, що є кроком назад, у минуле [40, с. 105].

Наведені вище приклади свідчать про наявність в Україні суспільних та громадських організацій, метою яких є підвищення правової грамотності населення (зараз не будемо розкривати правовий статус юридичних клінік, які можна вважати структурними підрозділами ВНЗ і які вимагають окремої уваги до себе в інших розділах роботи). Проте, якщо цілі та завдання двох перших наведених у прикладі організацій у більшій або меншій мірі визначені, то громадські організації, засновані на основі коштів та майна іноземних організацій, громадян, суб'єктів господарювання або держав, крім офіційно задекларованої цілі можуть мати й інші потаємні цілі та завдання. Версії щодо цих завдань можуть бути найрізноманітнішими від «відмивання» грошей міжнародних організацій до шпіонажу на користь закордонних спецслужб. Найбільш реальними серед версій виглядає утворення таких організацій з метою «вимивання мізків» за рахунок пропозиції молодим та перспективним учасникам цих організацій назавжди покинути Україну; популяризації правової культури тих країн, за кошти яких ці організації було утворено, формування у української молоді правосвідомості, притаманної громадянам інших країн. Одразу зробимо обмовку, що ми не стверджуємо про наявність таких потаємних цілей у названої у прикладі Програми «Практичне право». Такої інформації у нас немає. Стверджуємо лише те, що діяльність організацій, які працюють в Україні за рахунок грошей із-за кордону і спрямовані на підвищення правової грамотності населення, повинна вітатися, проте перевірятися відповідними державними органами.

Другою групою суб'єктів права, що надають послуги у сфері освіти, не будучи НЗ, є організації, спрямовані на національне відродження, розвиток української мови та культури. Такі організації беруть початок іще з козацької доби, коли була потреба у захисті національної мови, культури і релігії від польської експансії. Приклади діяльності організацій сучасного типу необхідно навести.

Так, одним із перших було Наукове товариство імені Т. Шевченка (утворено ще у 1873 році у Львові), яке тривалий час виконувало функції всеукраїнського центру, основним завданням якого відповідно до потреб політичного етапу національного відродження, стало формування української науки. Вчені-юристи в межах Товариства утворили правничу комісію при історико-філософській секції¹ [211, с. 69-70]. Громадська організація – Товариство «Знання» України (заснована 16 січня 1948 року), основними напрямками роботи якої є соціально-політичний, економіко-правовий, науково-просвітницький та напрям міжнародної діяльності; Всеукраїнське товариство «Просвіта» (виникло у Львові ще у 1868 році), метою якого є відродження історичної пам'яті українського народу, формування національної свідомості шляхом організації лекцій, тематичних вечорів, семінарів, науково-практичних конференцій, свят української мови, мистецтва, культури, видання та розповсюдження науково-популярної, науково-методичної, художньої літератури, журналів, газет тощо, організації курсів української мови, історії, культури, правових знань, економічних знань, курсів іноземних мов тощо [408, с. 99-102]. Приблизно з 1927 року у Галичині розпочався масовий утиск та переслідування українських національних культурних товариств, які активно опікувалися українським шкільництвом, зокрема, «Просвіти» (фактично ліквідація її осередків, наприклад, на Волині була повною [622, с. 37]). Утиск прав і свобод українського населення у галузі освіти в Республіці Польща викликав значний супротив українських політичних партій та різноманітних об'єднань профспілкового, економічного,

¹ як бачимо, поділ на групи є умовним, оскільки організації ціллію діяльності можуть мати як національне відродження, так і підвищення правової та іншої грамотності населення.

культурно-освітнього, спортивного характеру на західноукраїнських землях. Ці організації, за винятком партій комуністичної орієнтації, виступали за українську за змістом і формою освіту, побудовану на християнських засадах, за досягнення закріплення права на рідну українську освіту. Зокрема, з цією метою Українське педагогічне товариство «Рідна школа» скликало 16 березня 1932 року у Львові загальні збори, домагаючись українських народних шкіл на теренах, «замешканих українською людністю». Ці збори вимагали відміни закону від 31 липня 1924 року, що вводив утравізацію українських шкіл [622, с. 39]. Українська спільнота Буковини у 1930-х роках організовувала вакаційні курси українознавства для шкільної молоді. Керівництво курсами перебрало на себе чернівецьке товариство «Українська школа», яке провадило ці курси за допомогою українських учителів-пенсіонерів і переважно української академічної молоді. Так, у 1932 році в Чернівцях відбулося дев'ять вакаційних курсів, а в провінції – 12. Використовуючи ці курси, українці Буковини боролися проти «витравлення усього українського засобами румунської школи» [515; 621, с. 9]. Водночас сталінська політична машина від самого початку набрала обертів у плані уніфікації суспільно-політичного і культурного життя на західноукраїнських землях. Наприкінці 1939 року припинено діяльність товариств «Просвіта» та «Рідна школа», які стояли на захисті національних традицій українського народу і займалися вихованням українських дітей, виступали проти політики колонізації українського населення. Поза законом опинилися й інші українські та польські національно-культурні, спортивні та громадсько-політичні організації, зокрема «Пласт», «Сокіл», «Луг», «Січ», «Каменярі» та інші [500, с. 58-63; 623, с. 8]. У Західній Україні припинили діяльність (визначені «як сіоністські та антирадянські») також сотні різноманітних єврейських організацій економічного, культурно-просвітницького, освітнього, політичного, релігійного характеру, десятки єврейських періодичних видань на ідіш, івриті та польській мові, які в умовах міжвоєнної Польщі активно діяли в обороні єврейського населення [623, с. 8-9]. Як бачимо з останнього прикладу, на українських

землях діяли і діють організації, що надають освітні послуги та інші послуги у сфері освіти і мають за мету поширення мови та культури людей інших національностей, що мешкають в Україні (за національною ознакою це можуть бути російські, грецькі, польські, болгарські, єврейські, німецькі, угорські, румунські та інші організації).

Діяльність суб'єктів цієї групи зараз в цілому потребує схвалення та підтримки з боку держави. У сучасному глобалізованому світі дійсно існують загрози для української мови і культури, духовності і навіть здоров'я народу. Надто важливим на сьогодні є протиставлення освітніх і духовних цінностей народу, сформованих протягом століть, новітній «американсько-телевізійній стерео-культурі» з різноманітними «талант-шоу», які людину без розважального таланту опускають до рівня «*unter mensch*», зі знищенням різниці у мисленні та поведінці між жінками та чоловіками тощо. Єдине, чого слід остерігатися у діяльності таких організацій, це аргументації переваг однієї нації або культури за рахунок інших. Видається, що в їх діяльності повинен діяти принцип, аналогічний принципу існування порівняльної реклами у сфері господарювання – реклама мови та культури, духовних і педагогічних цінностей повинна проводитися без прямого порівняння з іншими.

Організації третьої групи, які надають послуги у сфері освіти, спрямовані на надання знань, формування якихось професійних вмінь та навичок, особливо таких, що знаходяться за межами якоїсь однієї галузі знань чи спеціальності. Ці організації, як правило, переслідують одну із двох цілей: або отримання прибутку через стягування високої платні за свої послуги; або підготовку фахівців високої якості у достатній кількості на безоплатній основі або за невисоку платню.

Так, з метою реалізації завдань, передбачених Програмою підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання у Донецькому обласному центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних

підприємств, установ і організацій організовано навчання студентів-випускників ВНЗ з подальшим зарахуванням їх до кадрового резерву на посади працівників органів місцевого самоврядування. У межах навчальної програми передбачено психологічне дослідження індивідуально-психологічних особливостей студентів і визначення відповідності їх особистісних якостей вимогам професійно-кваліфікаційних характеристик державних службовців. Обстеження проводиться практичними психологами – співробітниками науково-дослідної лабораторії з проблем управління персоналом, що в організаційному аспекті створена як підрозділ названого Центру і діє на підставі Статуту Центру та Положення в межах комплексного наукового проекту «Державне управління і місцеве самоврядування», який здійснюється Національною академією управління при Президентові України. Роботу зі студентами в Центрі розпочато у 2004 році. За два роки навчання пройшло 190 осіб [277, с. 51]. В Одеській області з 10 березня 2006 року функціонує обласна школа резерву кадрів. Перший набір слухачів – це 114 осіб з кадрового резерву на посади голів райдержадміністрацій, керівників структурних підрозділів. Слухачі школи сьогодні працюють заступниками голів райдержадміністрацій та обіймають інші керівні посади. Лекції в обласній школі резерву кадрів читають не лише викладачі ОРІДУ НАДУ, але й державні службовці вищих рангів, зокрема голова Одеської обласної державної адміністрації, його заступники. Започаткування школи саме такої «спеціалізації» викликано необхідністю вироблення нової кадрової політики, уникнення формальних підходів у роботі з кадрами [411, с. 59].

Крім цих груп суб'єктів права, що надають послуги у сфері освіти, можна виділити релігійні та інші суспільні некомерційні організації, діяльність яких спрямована на надання освітніх послуг одночасно із поширенням тих чи інших релігійних знань і переконань. Утворення таких організацій в якості суб'єктів сфери освіти розпочалося ще у ранньому середньовіччі. У козацьку добу релігійні організації були основними провідниками і захисниками української культури, мови, традицій, суб'єктами, які надавали освітні та інші послуги. Їх велика роль у Західноукраїнському

регіоні залишається і понині. Однак на сьогодні освітня діяльність релігійних організацій може переслідувати зовсім не ті цілі, що задекларовані ними публічно.

В Україні діють сотні видів релігійних організацій, що надають освітні послуги. При цьому вільно діють десятки організацій, заборонених в інших країнах...

З одного боку, ще німецька окупаційна влада у 1940-х роках хотіла, щоб на захоплених у СРСР землях (у т.ч. й українських) у кожному селі був власний божок і власна церква; з іншого боку – велика кількість релігійних організацій у сучасній Україні надає можливість громадянам реалізувати право на свободу світогляду і віросповідання, передбачені статтею 35 Конституції України [234]. Проте процес надання освітніх та інших послуг релігійними організаціями повинен бути предметом постійного моніторингу правоохоронних органів. Взагалі питання надання послуг у сфері освіти релігійними організаціями є складними і суперечливими, а тому будуть розглянуті у наступних розділах роботи.

До п'ятої групи організацій, що надають освітні послуги, окремі вчені відносять організації, метою діяльності яких є захист прав учнів, студентів, молоді, освітян, науковців. До таких організацій належать всеукраїнська молодіжна громадська організація «Демократична спілка студентів «студентська платформа» [530]; Українська студентська спілка [531]; «Громадська Рада освітян і науковців України» [85]; «Українська Гельсінська спілка прав людини» [559; 311, с. 14].

Крім названих п'яти груп суб'єктів права, що надають послуги у сфері освіти не будучи НЗ, є організації екстремістського спрямування, які маскуються під організації інших видів. Тому не завжди вдається швидко їх виявити та обмежити або припинити їх діяльність. Через це не слід втрачати пильність ні державним органам, ні громадянам, які отримують послуги від суспільних організацій у сфері освіти. Особливу увагу необхідно приділяти організаціям усіх типів, які фінансуються із-за кордону.

Отже, крім НЗ значний масив послуг у сфері освіти надають суспільні та громадські організації, благодійні та інші фонди, об'єднання громадян. Вони крім надання освітніх та інших послуг

можуть переслідувати різні цілі. У зв'язку з цим вони можуть бути різними за своєю природою та правовим статусом. Найчастіше це можуть бути:

1) організації, пов'язані із наданням юридичної освіти або підвищенням правової грамотності населення;

2) організації українського національного спрямування, які виступають за захист української мови та культури;

3) організації, спрямовані на популяризацію мови та культури інших країн та народів в Україні;

4) організації, діяльність яких спрямована на популяризацію певних галузей знань та спеціальностей, формування якихось професійних вмінь та навичок, особливо таких, що знаходяться за межами якоїсь однієї галузі знань чи спеціальності, і підготовку фахівців з них;

5) організації релігійного характеру, релігійні та інші суспільні некомерційні організації, діяльність яких спрямована на надання освітніх послуг одночасно із поширенням тих чи інших релігійних знань і переконань;

6) організації екстремістського спрямування, які маскуються під організації інших видів, діяльність яких спрямована на підірив моральних та етичних засад, економічної, політичної та міжнародної стабільності, розкол суспільства;

7) інші організації, що надають послуги у сфері освіти.

Надана класифікація суб'єктів права, які надають послуги у сфері освіти, не будучи НЗ, сприятиме виробленню та пропозиції різних механізмів управління та регулювання їх діяльності, спрямованих на вплив на суб'єктів різних груп. А вироблення таких механізмів із подальшим визначенням правового статусу суб'єктів у сфері освіти, рівно як і визначення правового статусу релігійних організацій, що надають послуги у сфері освіти, в різних країнах, вимагають розгляду в інших розділах роботи.

У зв'язку з викладеним вище крім моніторингу іноземних НЗ та суспільних організацій, що надають послуги у сфері освіти, виглядає необхідним запровадження протекторату вітчизняних НЗ та суспільних організацій. 3 грудня 1999 року Україною було ратифіковано Лісабонську Конвенцію «Про визнання кваліфікацій з

вищої освіти в Європейському регіоні», а 19 травня 2005 року – прийнято рішення про приєднання до Болонського процесу. Головними завданнями інтеграційних процесів у сфері освіти в Європі були уніфікація знань, що надаються ВНЗ різних країн, та надання випускникам можливостей доступу на ринки праці різних європейських країн. Інших позитивів цього процесу майже не було. Україна розпочала інтеграцію. ВНЗ перейшли до викладання за кредитно-модульною системою. Її форми при запровадженні в Україні було трансформовано не в кращий бік. Однак негативи запровадження нової системи так і не перетворилися на очікувані від цієї системи позитиви: українську освіту все одно не визнають у Європі, а випускників не приймають на кваліфіковані посади у країнах ЄС. Більше того, у Західних країнах складаються рейтинги, на основі яких формується думка майбутніх студентів на користь провідних західних ВНЗ [216].

Складається враження, що така ситуація спрямована на консервацію правовідносин з надання послуг у сфері освіти: європейські ВНЗ будуть надавати дорогі послуги громадянам своїх та інших країн, а ВНЗ східноєвропейських країн будуть готувати спеціалістів, затребуваних лише у власних країнах.

Наприклад, в університетах і коледжах США навчається близько 0,5 млн. іноземних студентів і аспірантів. Багато з них після закінчення ВНЗ отримують у своїх країнах престижну роботу. Ще у стінах американських ВНЗ закладаються основи майбутніх контактів промислових підприємств, корпорацій і різних відомств із підприємствами й установами країни, звідки прибули іноземні студенти [32, с. 71]. Тобто там ще на стадії підготовки студентів у ВНЗ низького рівня акредитації закладається формування проамериканської еліти в інших країнах.

Отже, Україна підписує різні угоди, вступає до різних союзів на основі модних новітніх тенденцій. При цьому не прогноуються позитиви і негативи. В.М. Філіпов, який був на той час міністром освіти РФ, на міжнародній конференції у Санкт-Петербурзі у грудні 2002 року, присвяченій приєднанню до Болонських декларацій, заявив: «Прошу вибачення у колег із Ради Європи, із ЮНЕСКО, проте повинен відверто заявити: вважаю, що від вступу Росії до

Болонського процесу ВНЗ у більшій мірі втратять. Проте і стояти у стороні від цього процесу ми також не можемо» [525; 229, с. 113]. Вітчизняні вчені зазвичай наголошують на незворотності Болонського процесу. Проте вказують що приєднатися до багатьох загальноєвропейських рішень необхідно без нівелювання власних багатолітніх позитивних напрацювань. Нові виклики слід прийняти не тільки переносячи на наше підгрунття досвід інших держав, але й пропонуючи європейському співтовариству свої доробки, досягнення, пропозиції, своє бачення проблем, тобто гармонійно поєднуючи європейські новації з підвищенням ефективності функціонування механізму забезпечення конституційного права людини і громадянина на вищу освіту у нашій державі [39, с. 71-72].

На сьогодні у нас з метою забезпечення власного економічного суверенітету українським суб'єктам, що надають послуги у сфері освіти, необхідно рекомендувати орієнтуватися на десятиріччями освоєний ринок і на власні конкурентні переваги. На сьогодні основними конкурентними перевагами вітчизняних НЗ є:

- відносно невелика вартість оплати за отримання споживачем послуг;
- достатньо високий рівень послуг в окремих галузях та сферах знань.

Реалізувати економічний суверенітет вітчизняні суб'єкти у сфері освіти зможуть за рахунок споживачів, які не мають достатньої кількості грошей для отримання знань у найрейтинговіших НЗ Західної Європи, США та інших країн. А такими споживачами, у першу чергу, є саме громадяни України. На їх стовідсоткове навчання в Україні повинна бути спрямована синергія самих НЗ та держави. МОНмолодьспорт України повинно консультувати потенційних учнів і студентів та їхніх батьків про можливості вітчизняних НЗ і про недоцільність та нераціональність навчання за кордоном. Велике значення також спроможна відігравати соціальна реклама, виготовлена на замовлення МОНмолодьспорт України або інших державних органів.

На перший погляд здається, що названі дії знаходяться у площині цивільно-правових відносин. Однак насправді вони

спрямовані на реалізацію публічних інтересів. Особи, які намагаються отримати освіту за кордоном, є найбільш підготовленими та найбільш заможними. Тобто потенційно вони є майбутнім так званого середнього класу, що тільки складається в Україні – вони мають певний рівень підготовки, достатній для вступу в іноземний ВНЗ. А отже у випадку отримання знань в Україні – мають хист до праці у державних органах або організації підприємництва. В останньому випадку наявні гроші для оплати навчання за кордоном у випадку їх економії при навчанні в Україні перетворюються на первісний капітал для організації власної справи.

Про обов'язкову потребу у значних грошових коштах свідчать усі американські проспекти, призначені для іноземних абітурієнтів, які мають намір вступати до ВНЗ США. Вони не рекомендують потенційним іноземним студентам сподіватися на заробіток або інші джерела отримання коштів у США, які б давали змогу оплатити навчання [32, с. 77].

Також споживачами послуг вітчизняних НЗ можуть бути громадяни країн СНД¹, громадяни (піддані) країн Африки, Близького Сходу, а також Індії та КНР. Саме хоча б на утриманні сталої кількості споживачів із названих регіонів світу повинні бути зосереджені зусилля вітчизняних освітніх суб'єктів. На це також повинна спрямовуватися державна політика в галузі освіти.

Нарешті на двадцятому році незалежності хоча б в окремих галузях та сферах суспільного виробництва слід реалізувати принцип захисту національного товаровиробника, закріплений статтею 6 ГК України. Якщо у більшості країн світу давно виник і набув загальнодержавного значення так званий економічний

¹ В.М. Бесчастний вірно вважає, що простір СНД – ближнє зарубіжжя є сферою українських інтересів. Українська освіта на сучасному етапі обходиться значно дешевше західної, що підвищує її конкурентоспроможність. До того ж, поки зберігає свою привабливість ряд спеціальностей, що мають традиційно високий рівень і престижність. Міжнародне співробітництво українських і зарубіжних ВНЗ реалізуються сьогодні в основному по наступних напрямках: програми подвійного диплома, філіали іноземних ВНЗ, самостійна освітня діяльність, спільні наукові центри й освітні програми. Основні партнери зарубіжних ВНЗ – великі регіональні державні заклади. В основному співробітництво здійснюється по таких напрямках як економіка, юриспруденція, лінгвістика, інженерно-технічні спеціальності [28, с. 77].

націоналізм (патріотизм), то ми лише намагаємося досягти принаймні економічного суверенітету.

На сьогодні частка державних видатків на вищу освіту в загальному обсязі видатків, становить у Нідерландах – 4,5 %; Бельгії, Данії – 3,6 %; Іспанії, Італії – 3,5 %; РФ – 2,0 %. Частка державних видатків на вищу освіту у ВНП: у Нідерландах – 1,8 %; Данії – 1,6 %; Ірландії – 1,4 %; Україні – 0,7 % [323, с. 73]. Якщо держава майже не фінансує освіту, то повинна хоча б стимулювати її розвиток. За посередництва основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, зазначених у пункті 2 статті 12 ГК України, можуть стимулюватися вітчизняні НЗ незалежно від ОКР та форми власності. Серед останніх можна прогнозувати підвищення ролі державного замовлення у сфері надання освітніх послуг. За допомогою цього засобу регулюючого впливу держава стимулює НЗ до підвищення рівня послуг. Оплачуючи послуги кращих вітчизняних НЗ, держава сприяє збереженню та збільшенню кількості робочих місць та якості матеріальної бази. З іншого боку, держава скеровує сферу надання освітніх послуг у бік підготовки фахівців, потрібних у сферах державного управління та підприємництва.

Отже, у підрозділі було визначено види НЗ та інших суб'єктів права та суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти, дано характеристику окремим елементам їх правового статусу. Але для повноти дослідження необхідно більш ретельно розглянути такі особливості правового статусу суб'єктів як організаційно-правова форма та порядок утворення.

2.2. Легітимація діяльності суб'єктів, які надають послуги у сфері освіти

Зазвичай у теорії права під легітимацією розуміється визнання існування певного суб'єкта права у правовому полі держави. Це визнання проходить у кілька етапів і передбачає обрання організаційно-правової форми суб'єкта, проходження процедури

утворення (державної реєстрації), отримання різних дозволів та документів, що підтверджують можливість суб'єкта існувати у правовому полі держави. За цією схемою необхідно розглянути питання легітимації діяльності суб'єктів, які надають послуги у сфері освіти.

Обрання організаційно-правової форми суб'єкта права є важливим для НЗ, оскільки визначає особливості управління НЗ, прийняття рішень його керівними органами, походження джерел та розміри обсягів фінансування, порядок виділення та розподілу коштів тощо. За організаційно-правовою формою можливо провести класифікацію НЗ та інших суб'єктів. Дослідник правовідносин у медичній сфері – В. Пашков зазначає, що аналіз природи закладів охорони здоров'я дозволяє розрізнити їх не лише за формою власності, обсягом надання медичної допомоги або медичних та фармацевтичних послуг, а й за організаційно-правовою формою [385, с. 15]. Заклади охорони здоров'я можуть існувати у вигляді суб'єктів усіх форм власності, що передбачені ГК України, та у будь-якій організаційно-правовій формі. Але, на жаль, Основи законодавства України про охорону здоров'я в цьому питанні суперечать ГК України та передбачають (стаття 17) наявність лише індивідуальної підприємницької діяльності в галузі охорони здоров'я [385, с. 15]. Аналогічне відбувається й у сфері вищої освіти. Тільки різниця полягає у тому, що індивідуальне підприємництво у цій сфері взагалі законодавством не передбачається.

Проте є й суперечності практики із законодавством. Так, не зважаючи на те, що МОНамолодьспорт України вважає, що всі приватні ВНЗ повинні у теперішній час функціонувати в організаційно-правовій формі приватного закладу (за термінологією ЦК України – установи), яка характеризує їх як некомерційні організації, в реальній дійсності такому статусу відповідає лише приблизно 15 % від їх загальної кількості. Близько 25 % приватних ВНЗ до сьогодні цілком легально функціонують у формі господарських товариств (головним чином як ТОВ), приблизно 20 % таких ВНЗ є «невпізнаними» з точки зору їх організаційно-правової форми, близько половини приватних ВНЗ

хоча за документами і даними статистичного обліку мають форму приватного закладу (установи), фактично діють як господарські товариства. Абсурдність такої ситуації, на переконання І.М. Острівного, викликає здивування, адже згідно із затвердженою Указом Президента України у 2002 році Національною доктриною розвитку освіти, одним із базових принципів фінансування вітчизняної освіти є забезпечення економічної доцільності всіма НЗ на засадах неприбутковості (пункт 26) [378, с. 399].

У Законі України «Про вищу освіту» статтею 23 «Правовий статус ВНЗ» передбачено наявність статусу юридичної особи, відокремленого майна, права виступу у суді, бути засновником, обов'язок ВНЗ державної і комунальної форм власності мати кількість студентів, прийнятих на перший курс на навчання за державним замовленням, не менше ніж 51 відсоток від загальної кількості студентів, прийнятих на навчання на перший курс [414]. Важливим на сьогодні правом акредитованих ВНЗ є право створювати навчальні та навчально-науково-виробничі комплекси, які є добровільними об'єднаннями зі збереженням статусу юридичних осіб за учасниками. Це право передбачено пунктом 3 названої статті 23 Закону України «Про вищу освіту» [414].

На основі цієї та інших норм законодавства в якості однієї із форм науково-господарських об'єднань є створення при ВНЗ і наукових установах інноваційних структур, які у світовій практиці одержали назву наукових або технологічних парків. Сьогодні у найбільш розвинених країнах світу існують та успішно функціонують сотні таких структур, і їхня кількість безупинно зростає [270, с. 83].

Крім технопарків можливе утворення так званих освітніх кластерів, навчально-виробничих комплексів та інших об'єднань підприємств. Російськими вченими пропонується утворення саме освітніх кластерів. Головна їх відмінність від навчально-виробничих комплексів полягає у ринковому механізмі управління ними, який утворюється знизу, за ініціативою самих установ професійної освіти і підприємств. Кластерна система безперервної професійної освіти інтегрує освітні процеси, що реалізуються у загальноосвітніх школах, НЗ систем початкової, середньої та вищої

професійної освіти, післявузівської освіти, а також системи післядипломної освіти та навчання. Тому виходи (освітні результати) однієї підсистеми системи безперервної професійної освіти є або можуть слугувати входами для іншої підсистеми [610, с. 60-61].

Різні об'єднання підприємств у сфері освіти утворюються та діють і в інших країнах. Так, нова система фінансування вищої освіти у ПНР стимулює консолідаційні процеси в державному і недержавному секторах. Як свідчать результати аналізу, існуюча подрібнена система державних ВНЗ дуже неефективна. Співіснування в одному місті двох або більше державних ВНЗ, які не конкурують між собою (оскільки отримують соціальні кошти) і пропонують навчання у тих самих чи споріднених наукових галузях і напрямках, не вирішує питань якості підготовки кадрів. Об'єднання їх в один ВНЗ стало наслідком зменшення коштів на утримання і, що найважливіше, підвищення якості навчальної пропозиції й рівня наукових досліджень. Упорядкування системи вищої освіти в ПНР охоплює також філії, відокремлені підрозділи і периферійні навчально-консультативні пункти, у яких пропонується навчання [206, с. 271]. Модель управління, що характерна для громадсько-державних університетів, які мають статус громадських об'єднань, проте окремі сфери їх діяльності (кадрова політика, капітальне будівництво) регулюються державою. Прикладом такої моделі слугує штат Північна Дакота з єдиною університетською системою або штат Кентуккі, в якому кожний університет є окремим громадським об'єднанням. В обох випадках влада штатів контролює деякі види діяльності ВНЗ, наприклад, капітальне будівництво. Університет Вісконсіна має статус громадської корпорації, проте всі його капітальні проекти курируються Департаментом штату Вісконсін з питань управління, а всі співробітники, крім викладацького складу, є державними службовцями [11, с. 6-7]. Слід зазначити, що у законодавстві більшості розвинених зарубіжних країн давно відбувся об'єктивний перехід від цивілістичної термінології до адміністративно-правової та господарської термінології. Тому термін «юридична особа», який було розроблено багато століть тому з метою протиставлення

терміну «фізична особа», в законодавстві розвинених країн використовується не на позначення суб'єкта права, а на позначення однієї з його характеристик. У багатьох розвинених країнах на позначення СПД та некомерційних суб'єктів застосовуються поняття «підприємства», «компанії», «організації», «товариства» та ін. Найбільш універсальним поняттям є «корпорація», (corporation, incorporated). Це ж поняття використовується і на позначення великих об'єднань підприємств, які можуть мати назву «підприємницькі корпорації».

Університетська система штату Меріленд вважається громадським об'єднанням, проте коледж Святої Марії, який входить до цього об'єднання, виконує певні вимоги щодо прозорості та відповідальності і користується більшою автономією, ніж інші НЗ. У штаті Колорадо впроваджено аналогічну політику, відповідно до якої ВНЗ укладають угоди з владою штату й отримують додаткову незалежність [643, р. 111; 11, с. 7].

На думку О.В. Куцурубової-Шевченко оптимальною організаційно-правовою формою інтеграції наукової діяльності з виробництвом є господарське об'єднання, в якому провідною ланкою є ВНЗ [271, с. 208]. Вважаємо таку думку цікавою, проте нежиттєздатною. Інтеграція науки з виробництвом у господарському об'єднанні є ефективною. Проте керівництво з боку ВНЗ зведе навіть зусилля зі створення такого об'єднання нанівець. По-перше, ВНЗ є неприбутковою організацією. А тому не зможе ефективно керувати або координувати діяльність комерційних суб'єктів господарювання. По-друге, ВНЗ не є виробником кінцевої продукції об'єднання. Наукові розробки лабораторій ВНЗ будуть реалізовувати інші суб'єкти. По-третє, як показує негативний досвід промислово-фінансових груп, створення таких об'єднань не відбудуться, оскільки на першому місці в об'єднанні повинна бути фінансово-кредитна установа або банк [127, с. 139-141].

Дійсно, забезпечити економічну незалежність країни від інших країн, міжнародних організацій та міждержавних ТНК покликаний великий бізнес в особі значних вітчизняних промислових гігантів, об'єднаних з науковими інститутами і

конструкторськими бюро, банківськими і фінансовими установами, великими торговельними фірмами. Саме на розвиток і стимулювання інтеграційних процесів між стратегічними українськими підприємствами повинно бути спрямоване сучасне вітчизняне законодавство. На Заході продовжується бум розвитку корпоративного законодавства, яким регулюються процеси створення та діяльності наддержавних ТНК, їх підтримки з боку держав, а також захисту цих держав від можливого підкорення інтересам таких ТНК. Корпоративне законодавство поєднує у собі елементи приватноправового і публічно-правового регулювання, передбачаючи застосування імперативного та диспозитивного регулювання і намагаючись задовільнити приватні інтереси (насамперед, отримання прибутків та певних гарантій чи привілеїв) суб'єктів, діяльність яких ним регулюється, і публічні інтереси (фінансування соціальної сфери, виконання інвестиційних та інноваційних завдань, забезпечення економічної незалежності країни тощо) суспільства та держави. І важливими учасниками таких великих українських об'єднань підприємств повинні стати ВНЗ.

О.В. Куцурубова-Шевченко пропонує доповнити розділ 12 ГК України, додавши до нього статтю 126-1 «Об'єднання підприємств за участі ВНЗ», в якій обов'язково передбачити, що на таке об'єднання поширюються пільгові умови, які має ВНЗ [271, с. 209]. Безумовно, думка цікава, проте тут дещо гіпертрофовано значення і можливості ВНЗ. Вони, безумовно значні, проте не настільки, щоб через їх участь виділяти окремий вид об'єднань підприємств (їх значення набагато нижче, ніж значення банку для консорціуму). З іншого боку, тоді можна було б до статті 126 ГК України додавати велику кількість норм типу «Об'єднання підприємств за участі сільськогосподарських підприємств», «Об'єднання підприємств за участі аптек», «Об'єднання підприємств за участі шахт» тощо. Тому це робити недоцільно.

В Україні невеликі ВНЗ уже сьогодні змушені об'єднуватися із собіподібними щоб врятуватися на ринку надання освітніх та інших послуг. Цей процес поступово розпочинається в Україні. У

таких випадках перед власниками майна невеликих приватних ВНЗ гостро постає завдання із забезпечення своїх майнових прав. При утворенні об'єднання підприємств або нового великого ВНЗ об'єктивно постають питання, пов'язані із керівництвом ним.

Найбільш важливим є питання відносно обрання організаційно-правової форми новим суб'єктом. Ця форма повинна стояти на захисті інтересів міноритарних учасників.

Згідно із Законом України «Про вищу освіту» ВНЗ є неприбутковою організацією. На це непрямом вказує норма частини 1 статті 63 Закону, адже діяльність на основі права оперативного управління вказує на здійснення некомерційної діяльності [414]. Крім цього неприбутковий характер діяльності ВНЗ III та IV рівнів акредитації підтверджує норма статті 157 «Оподаткування неприбуткових установ та організацій» Податкового кодексу України, якою зазначено, що «Ця стаття застосовується до неприбуткових установ та організацій, зареєстрованих згідно з вимогами законодавства та внесених органами державної податкової служби в установленому порядку до Реєстру неприбуткових організацій та установ, які є: ...б) ...громадськими організаціями, створеними з метою надання реабілітаційних, фізкультурно-спортивних для інвалідів (дітей-інвалідів) та соціальних послуг, правової допомоги, провадження екологічної, оздоровчої, аматорської спортивної, культурної, просвітньої, освітньої та наукової діяльності...; науково-дослідними установами та ВНЗ III - IV рівнів акредитації, внесеними до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави» [400]. Тобто з цієї норми випливає, що ВНЗ III - IV рівнів акредитації є неприбутковими установами та організаціями. Проте від сплати податку на прибуток вони будуть звільнені за умови внесення їх до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави, і до Реєстру неприбуткових організацій та установ.

На погляд згадуваного І.М. Острівного з метою нормативного закріплення виключно некомерційного статусу вітчизняних приватних ВНЗ в законодавстві України повинні бути передбачені три допустимі для них організаційно-правові форми суб'єктів

некомерційного господарювання: перша – форма традиційної установи, що фінансується власником за кошторисом; друга – форма автономної установи, прийнятна, головним чином, для приватних ВНЗ, що діють на засадах самофінансування; третя – форма некомерційного партнерства, що пристосована для надання освітніх послуг у специфічних галузях діяльності [378, с. 404]. Проте аргументації, що наводиться автором, явно недостатньо. Форму установи, що фінансується власником, пропонується реанімувати з ЦК України 1993-2003 років [378, с. 402]. Якщо навіть автори ЦК України 2003 року не взяли на озброєння цю форму, яка відсутня у ГК України та інших НПА, то навряд чи вона необхідна.

Організаційно-правову форму некомерційного партнерства автор пропонує просто перенести з російського досвіду [378, с. 403]. Уявляється, що це буде тафтологією із наявною у ГК України формою некомерційного суб'єкта господарювання.

Форму автономної установи автором також пропонується імплементувати з російського досвіду. Проте сам автор зазначає, що з позицій чинного українського законодавства російська конструкція автономної некомерційної організації виявляється охопленою передбаченим ЦК України поняттям установи приватного права [378, с. 403]. Тому навіщо запроваджувати нову назву уже наявному явищу? І взагалі незрозуміло, що саме зміниться у правовому статусі ВНЗ після запровадження цих трьох організаційно-правових форм незрозуміло чого (не суб'єктів господарювання, оскільки автором не пропонується визначати їх у ГК України; не юридичних осіб, оскільки терміни «форми або види юридичних осіб» є невірними і неприпустимими у правовій науці через кілька причин). Хоча саме намагання автором віднайти шляхи усунення неузгодженостей між вимогою Закону України «Про вищу освіту» щодо утворення ВНЗ у формі некомерційного суб'єкта господарювання та юридичною практикою викликає підтримку.

Отже, незважаючи на неприбутковість ВНЗ утворюються у різних організаційно-правових формах: у формі АТ, ТОВ, приватних, державних (казенних), комунальних підприємств,

підприємств з іноземними інвестиціями, іноземних підприємств та ін. На можливість ВНЗ обирати організаційно-правову форму крім названої норми Закону України «Про вищу освіту» вказує пункт 7 статті 19 Закону України «Про освіту» [455].

Таким чином, у випадку утворення великого навчального комплексу у формі об'єднання підприємств його учасники - невеликі ВНЗ добровільно віддадуть частину своєї компетенції об'єднанню. І скоріше за все, що вплив цих ВНЗ на більшість питань організації та діяльності освітнього об'єднання підприємств у формі асоціації, корпорації, а тим більше концерну, – буде мінімальним. Ефективним з точки зору найбільш швидкого виконання завдань держави та головного підприємства виглядає утворення великого холдингу. Інноваційні можливості холдингів окремо законодавством не виділяються, оскільки за загальним правилом вони аналогічні інноваційним можливостям інших видів об'єднань підприємств і є вищими за можливості окремих «неінтегрованих» підприємств. Вищими інноваційні можливості холдингів стають завдяки можливості швидкого прийняття головною компанією (холдинговою компанією) і неухильного виконання дочірніми (корпоративними) рішення управлінського, виробничого, організаційного тощо характеру. Державним органам при дорученні важливих завдань щодо розробки та виконання інноваційних проектів зручніше мати справу з однією холдинговою компанією, ніж з'ясовувати управлінську і майнову основу діяльності об'єднань підприємств, створених в інших організаційно-правових формах. Слід зазначити, що у країнах далекого зарубіжжя холдингові компанії також виділяються жорсткими методами управління і володіння головною компанією контрольними пакетами акцій дочірніх. Однак крім цього холдингові компанії країн Європи орієнтовані на вкладення коштів саме у дочірні підприємства, а американські і японські більшою мірою на фінансування інноваційної складової виробництва. Вхід ВНЗ до складу холдингової компанії забезпечить його економічно і надасть можливість виконувати інноваційні завдання держави. Однак самостійність від входу до складу холдингу ВНЗ безумовно втрапить.

Зручно було б утворити новий суб'єкт господарювання у формі приватного АТ, акціонерами якого стануть власники майна невеликих ВНЗ. У такому випадку кількість акцій у кожного акціонера залежатиме від вартості належного їм майна. Тому зрозуміло, що власники невеликих ВНЗ одразу не стануть мажоритарними акціонерами, а отже піднята проблема не вирішується. Також при усіх позитивах організаційно-правової форми АТ загроза «рейдерства» є найбільш вірогідною саме для цієї форми суб'єктів. Тому краще її мінімізувати ще на стадії утворення нового суб'єкта права. Іншими словами, утворення АТ містить у собі загрозу.

Привабливішим виглядає утворення нового великого ВНЗ у формі ТОВ. У такому випадку сукупність прав та обов'язків його учасників визначається положеннями статуту. У ньому можна передбачити, що при ухваленні стратегічних рішень з організації діяльності усього великого ВНЗ чи навчального комплексу потрібна одностайність або кваліфікована більшість. Якщо ці стратегічні питання закріпити у статуті, а також вказати, що внесення змін до статуту можливе лише після згоди усіх учасників, – то загроза «рейдерства» так само як і загроза майновим правам учасників даного ТОВ мінімізується.

Крім утворення навчального комплексу у формі ТОВ у якості ефективного засобу захисту майнових прав власників майна невеликих ВНЗ можна розглядати утворення одночасно кількох суб'єктів (скажімо, у формі ТОВ). Право на підприємницьку діяльність, закріплене статтею 42 Конституції України [234], та принцип свободи підприємницької діяльності у межах, визначених законом, закріплений статтею 6 ГК України, цього не забороняє [78]. Утворені суб'єкти права будуть виготовляти та реалізовувати продукцію, надавати послуги чи виконувати роботи у різних сферах економіки. При цьому або найбільша частка майна (контрольний пакет акцій) цих суб'єктів буде по чергово належати різним засновникам - власникам майна реорганізованих невеликих ВНЗ; або управління кожним із цих суб'єктів буде здійснюватися різними засновниками. Скажімо власниками майна чотирьох невеликих ВНЗ на їх основі утворюється один великий ВНЗ, а

також магазин, салон краси та кафе. І кожен із чотирьох засновників цих суб'єктів має вирішальний вплив на один із суб'єктів. У цьому випадку, по-перше, засновники диверсифікують ризики; а по-друге, стримують один одного від зловживань своїми можливостями.

Отже, якщо реформування не відбудеться під контролем держави, то невеликі ВНЗ самостійно реорганізуються у великі освітні комплекси, що відповідатимуть ліцензійним вимогам та сучасним європейським стандартам. Майнові права власників майна невеликих приватних ВНЗ найбільш ефективно можна захистити утворенням господарських об'єднань підприємств в організаційно-правовій формі асоціацій або корпорацій, великих АТ, ТОВ, взаємопов'язаних або асоційованих підприємств. Запропоновані форми повинні сприяти захисту одного власника майна від інших.

Безумовно, обрана організаційно-правова форма суб'єкта, що надає послуги у сфері освіти, є чи не найголовнішим елементом правового статусу. І тут ми визначилися, що оптимальними формами, які можна рекомендувати зокрема потенційним приватним НЗ, є ТОВ, АТ або об'єднання підприємств.

Після обрання організаційно-правової форми НЗ повинен бути утворений, тобто пройти державну реєстрацію.

Положення про умови створення НЗ передбачено статтею 18 Закону України «Про освіту». Нормами цієї статті надано право державним та місцевим органам, суб'єктам господарювання та громадянам утворювати НЗ; закладено в обов'язок НЗ мати власну назву, в якій обов'язково вказувати його тип та організаційно-правову форму; а за порядком створення, реорганізації та ліквідації НЗ відправлено до КМУ [455]. Нормами статті 27 Закону України «Про вищу освіту» передбачено, що створення ВНЗ III або IV рівнів акредитації державної форми власності здійснюється КМУ; ВНЗ I або II рівнів акредитації державної форми власності здійснюється МОНмолодьспорт та іншими центральними органами виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні ВНЗ; ВНЗ, що перебувають у власності АРК, створюються органами влади АРК; ВНЗ комунальної форми власності створюються органами

місцевого самоврядування; ВНЗ приватної форми власності створюються власниками [414].

КМУ постановою від 5 квітня 1994 року № 228 «Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів» затвердив відповідний Порядок. У ньому визначено, що НЗ створюються за рішенням КМУ (загальнодержавні ВНЗ III та IV рівнів акредитації); МОНмолодьспорт України (загальнодержавні ВНЗ I та II рівнів акредитації, ПТУ); Урядом Криму, обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями (комунальні ВНЗ I та II рівнів акредитації, ПТУ, навчально-виховні заклади для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків); виконавчими комітетами міських (міст без районного поділу), районних у містах Рад народних депутатів або районними, районними міст Києва і Севастополя державними адміністраціями (ліцеї, гімназії та інші спеціалізовані загальноосвітні навчально-виховні заклади, засновані на комунальній власності); виконавчими комітетами міських (міст без районного поділу), районних у містах Рад народних депутатів або районними, районними міст Києва і Севастополя державними адміністраціями (інших типів комунальних навчально-виховних закладів); засновниками (навчально-виховні заклади, засновані на інших формах власності) [459].

Чинний порядок створення НЗ передбачає узгодження КМУ з МОНмолодьспорт, Міністерством економіки і Міністерством фінансів за наявності дозволу відповідної Ради народних депутатів при утворенні державних ВНЗ III та IV рівнів акредитації; тими ж органами крім Ради народних депутатів при утворенні ВНЗ I та II рівнів акредитації [459]. У цьому зв'язку виникають питання: невже Рада народних депутатів може не погодитися на утворення ВНЗ III чи IV рівнів акредитації; або невже Рада народних депутатів буде однозначно проти або однозначно за утворення ВНЗ I чи II рівнів акредитації, що її дозвіл є непотрібним. Хоча при утворенні ПТУ уже не потрібне узгодження з Міністерством економіки і Міністерством фінансів, проте потрібен розгляд цих питань Віце-прем'єр-міністром України та дозвіл відповідної Ради народних депутатів. При утворенні комунальних НЗ потрібні дозвіл Ради

народних депутатів та погодження з МОНмолодьспорт і відповідними галузевими міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. При утворенні приватних НЗ потрібен дозвіл відповідної Ради народних депутатів [459]. Таким чином, статутні документи НЗ, створюваного на основі майна державної чи комунальної власності, розробляються фахівцями відповідних державних органів. І цими ж або іншими державними органами формується склад вищих органів управління НЗ. Керівники структурних підрозділів, як правило, обираються або призначаються на рівні самого НЗ згідно з його установчими документами. Перед утворенням приватного НЗ проводяться загальні збори його засновників, на яких затверджуються установчі документи майбутнього НЗ, визначається склад та компетенція його органів управління.

Крім цих та інших суперечливих питань під час створення НЗ окремими вченими піднімаються й інші, які потребують з'ясування. Так, Є.В. Булатов та І.М. Острівний вважають, що порядок утворення приватного ВНЗ і припинення його діяльності як елемент правового статусу такого ВНЗ навряд чи може бути у цілому віднесено до сфери господарського права. Якщо рішення про утворення комерційної або іншої господарської організації дійсно є господарсько-правовим актом, і відповідно усе, що є йому супутнім, підлягає господарсько-правовому регулюванню, то рішення про утворення колективного утворення соціально-культурного (тобто негосподарського) призначення має іншу юридичну природу. Вчені вважають, що стосовно державних і комунальних ВНЗ таке рішення відповідає усім ознакам адміністративного акта; стосовно приватних ВНЗ його слід кваліфікувати як односторонній цивільно-правовий правочин, зовнішньою формою якого є індивідуальний або спільний установчий акт (частина 3 статті 87 ЦК України) [46, с. 62].

Із сказаним слід частково не погодитися. Утворення приватних ВНЗ відбувається на основі Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців» від 15 травня 2003 року № 755-IV [417], який не зважаючи на термінологію має господарсько- або адміністративно-

правову, а ніяк не цивільно-правову природу. З іншого боку, можна погодитися, що акт про утворення державного ВНЗ є адміністративним. Проте, якщо акт про утворення приватного ВНЗ є цивільно-правовим, тоді послуги з навчання повинні надаватися членам родини власників майна цього ВНЗ або іншим особам безоплатно без видання документу державного зразку. Якщо державні банки в Україні згідно зі статтею 7 Закону України «Про банки і банківську діяльність» утворюються актом КМУ, а комерційні банки згідно зі статтею 17 набувають статусу банку актом НБУ, то виходить, що акти про утворення державного та комерційного банку є адміністративними. Те саме можна було сказати відносно акта утворення промислово-фінансової групи, яка під час дії Закону України «Про промислово фінансові групи в Україні» (статті 3) та відповідної постанови КМУ (пункти 2, 18), утворювалася актом КМУ [462; 432]. Виходить, що акт про утворення ПФГ є адміністративним. Але державний банк, комерційний банк, ПФГ є суб'єктами господарювання, а акт про їх утворення має як мінімум комплексну або змішану правову природу. Те саме стосується й акта про утворення державного ВНЗ. Він має комплексну адміністративно-господарсько-правову природу з мінімумом приватних інтересів.

Порядок утворення приватних ВНЗ і порядок припинення їх діяльності на думку тих самих Є.В. Булатова та І.М. Острівного не регулюється нормами господарського права і, відповідно, не повинні включатися у структуру їх господарсько-правового статусу. У той же час це не означає, що процес утворення, а також реорганізації або ліквідації приватних ВНЗ зовсім облишений господарсько-правових аспектів, окремі приписи господарсько-правового характеру підлягають застосуванню і тут (вимоги до матеріально-технічної бази і формування статутного фонду; взяття на податковий облік; включення до реєстру неприбуткових організацій та установ; складання передавального акту, розділового та ліквідаційного балансів; порядок розподілу майна, що залишилося після ліквідації тощо) [46, с. 62-63]. Із сказаним слід частково погодитися. По-перше, у теорії права існує правило, згідно з яким наявність окремих елементів є підтвердженням

наявності статусу. По-друге, проведемо аргументацію у вигляді доказу теореми способом від зворотного. Якщо припустити, що вислів названих вчених є вірним, то тоді є вірним і те, що інститут державної реєстрації суб'єктів господарювання, інститути неплатоспроможності і банкрутства (зокрема і НЗ) не регулюються нормами господарського права. А це є абсолютно невірним. Хибність погляду Є.В. Булатова та І.М. Острівного доведено. Проте порядок утворення приватних ВНЗ і порядок припинення їх діяльності (порядок їх реорганізації та ліквідації) також мають комплексну адміністративно-господарсько-правову природу і, відповідно, повинні включатися у структуру їх адміністративно-господарсько-правового статусу.

На підтвердження важливої ролі господарських правовідносин у діяльності приватних ВНЗ наведемо аргументи іншого вітчизняного вченого:

- по-перше, господарські правовідносини приватних ВНЗ є засобом конкретизації загального змісту норм права відповідно до конкретного життєвого випадку чи суб'єктів;
- по-друге, господарські правовідносини надають можливість приватним ВНЗ визначити яка сфера суспільних відносин регулюється за допомогою права, встановити межі правового регулювання, його способи і методи, а також інші особливості поширення права на відповідну сферу суспільних відносин (наприклад, відповідно до частини 2 статті 29 Закону України «Про вищу освіту» ВНЗ самостійно мають право визначати форму навчання, форми та види організації навчального процесу);
- по-третє, господарські правовідносини надають змогу практично втілити права та обов'язки суб'єктів права (приватних ВНЗ) в життя, а також конкретизувати зміст цих прав та обов'язків суб'єктів (наприклад, відповідно до частини 2 статті 29 Закону України «Про вищу освіту» ВНЗ мають право самостійно розробляти та запроваджувати власні програми наукової і науково-виробничої діяльності);
- по-четверте, господарські правовідносини надають можливість визначити характер поведінки суб'єктів з точки зору її відповідності правовим вимогам або невідповідності (наприклад,

відповідно до частини 3 статті 69 Закону України «Про вищу освіту» невиконання ВНЗ головних завдань діяльності, вимог стандартів вищої освіти є підставою для позбавлення його ліцензій);

- по-п'яте, господарські правовідносини визначають найбільш раціональний шлях досягнення мети господарської діяльності приватних ВНЗ;

- по-шосте, господарські правовідносини надають можливість уникати виникнення соціальних конфліктів та сприяти їх подоланню [549, с. 219-220].

Для справедливості необхідно відзначити, що процедура утворення (державної реєстрації) НЗ не облишена і приватних інтересів їх засновників, власників їх майна, керівників і службовців різних державних органів, держадміністрацій, народних депутатів рад різних рівнів та ін. Однак ці інтереси не завжди відкрито визначаються і забезпечуються НПА.

Особливістю правового статусу НЗ є наявність у них державного статусу. Його НЗ отримує не тому, що його засновниками виступають державні або муніципальні органи влади, а в силу того, що він забезпечує належну якість освіти відповідно до вимог державного освітнього стандарту. Щоб отримати право видавати документи про освіту державного зразка, у освітньої установи немає іншого шляху, як забезпечити відповідність змісту і якості підготовки випускників вимогам державних освітніх стандартів. Але в цілях забезпечення такої відповідності освітня установа повинна володіти певними владними повноваженнями як орган державного управління. Тому чинне законодавство наділяє освітню установу такими повноваженнями [538, с. 72]. Сказане підтверджує наявність адміністративної природи у створенні та діяльності НЗ.

Схожий і одночасно відмінний статус із суб'єктами у сфері освіти мають суб'єкти у галузі медицини. Там серед учасників договірних відносин із суб'єктами господарювання як контрагентами можна виокремити кілька груп некомерційних суб'єктів, що фінансуються з різних джерел, є негосподарюючими суб'єктами у структурі органів виконавчої влади – МОЗ України, у

структурі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; а також і комерційними суб'єктами у вигляді державних та комунальних фармацевтичних підприємств та як господарюючі суб'єкти медичної та фармацевтичної практики [384, с. 38]. У зв'язку із цим виникає питання: чому суб'єктам у сфері медицини дозволено мати статус підприємця, а схожим із ними суб'єктам, що надають послуги у сфері освіти, дозволено лише здійснення некомерційного господарювання? При цьому потенційна суспільна небезпека від порушень правил та законодавства при наданні медичних послуг є більшою, ніж при наданні освітніх послуг. Таке порівняння є черговим аргументом на користь скасування виключно некомерційного статусу ВНЗ.

Отже, на основі викладеного у підрозділі можна зробити наступні висновки. На сучасному етапі найбільш ефективними організаційно-правовими формами для НЗ є АТ, ТОВ або об'єднання підприємств. Для власників невеликих приватних НЗ ефективним може бути утворення асоційованих підприємств з перехресним володінням контрольними пакетами акцій різними з них (при цьому не всі утворені асоційовані підприємства будуть НЗ). Утворення НЗ здійснюється КМУ, МОНмолодьспорт України, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування або власниками майна НЗ. А сам порядок утворення НЗ має змішану адміністративно-господарсько-правову природу. Обрання суб'єктом організаційно-правової форми та проходження ним процедури державної реєстрації є хоча і великою, проте частиною процесу легітимації. Остання також передбачає зобов'язання щодо отримання спеціальних дозволів та допусків, проходження спеціальних процедур, що дозволять йому бути повноцінним суб'єктом господарювання та здійснювати ті операції, надавати ті послуги, які передбачені його статутними документами (для ВНЗ статутом). Саме питання інших крім державної реєстрації способів легітимації сформулюють більш повну уяву про правовий статус НЗ.

На сьогоднішній день надважливого значення набув пошук відповіді на питання відносно забезпечення якості освіти (особливо вищої). Зараз в Україні утворено надмірну кількість НЗ (особливо ВНЗ), значна кількість з яких надає неякісні послуги і демпінгує на

ринку освітніх послуг. У МОН підраховали вартість «якісного» диплому. Так, на 1 червня 2010 року було визначено, що вона не може бути меншою 10 тис. грн. [221]. У нас же за значно меншу вартість навчання за рік невеликі приватні НЗ обіцяють зробити з абітурієнта якісного програміста, юриста, економіста, інженера або архітектора.

О. Святоцький вказує, що на сьогодні у Великій Британії існує близько 100 університетів, у Франції – близько 80, в Італії – близько 60, у Польщі – 11, а в Україні – 904, із них 288 навчають майбутніх юристів. Позитивний свого часу процес система ліцензування й акредитації перетворила на своєрідний фарс юридичної освіти. Тому акредитаційні комісії мають бути виведені за бюрократичні структури. Вони повинні бути прозорими і здійснювати свою діяльність під контролем громадськості. Суспільство має знати, чому той чи інший НЗ позбавлено акредитації. Ці дані необхідно обнародувати як у спеціалізованих, так і в розрахованих на широкий загальний виданнях. Це буде значна допомога процесу оптимізації юридичної освіти в Україні [228, с. 11-12]. У РФ сьогодні 1090 ВНЗ різної спеціалізації (з філіалами 3800) і 7 млн. 300 тис. студентів. Це багато, проте за критерієм доступності освіти РФ займає 18-те місце у світі [229, с. 114]. Проте чисельність населення РФ утричі переважає українську. Хоча і для РФ така кількість ВНЗ є великою.

Слід сказати, що 80 ВНЗ було у Франції й у 2003 році, у той час як в Україні було 350 ВНЗ III-IV рівнів акредитації, серед яких 82 мали статус національних [181, с. 221; 259, с. 101]. Отже, в Україні протягом кількох років збільшувалася кількість ВНЗ, а в інших названих країнах вона залишалася стабільною.

Подібна ситуація спостерігається й у сфері середньої освіти, де протягом останніх років кількість денних НЗ зросла на 655, а кількість учнів скоротилася на 196 тисяч осіб. Однак тут збільшення кількості шкіл може бути виправдано намаганням скасувати навчання у дві зміни [478, с. 84], а також появою значної кількості недержавних шкіл. А от поява «зайвої кількості» ВНЗ може викликати негативи. Багато вчених і практиків вказують на

негативні наслідки надмірної кількості ВНЗ для якості освітніх послуг.

Р.В. Шаповал вважає наявність великої кількості малопотужних за освітнім і науковим потенціалом НЗ стримуючим фактором розвитку освіти, а також таким, що негативно впливає на якість освітньої діяльності [597, с. 217]. Л. Марчук вважає, що на сьогодні у Львові «наплодилося» ВНЗ більше, ніж у всій Франції, у т.ч. є кілька університетів [299]. Схожа ситуація спостерігається не лише в залежності від географічного критерію, але й в залежності від критерію галузевого. Зокрема це підтверджується на прикладі організації освіти у сфері МВС України, де було зруйновано струнку систему підготовки кадрів для підрозділів органів внутрішніх справ, яка базувалася на середніх школах міліції, що готували фахівців із середньою спеціальною освітою. У системі МВС склалася думка, що кожен правоохоронець в офіцерських погонах має бути юристом з вищою освітою. Виходячи з таких міркувань на базі середніх шкіл і училищ первинної підготовки працівників ОВС шляхом декількох реорганізацій було створено інститути й університети системи МВС, які практично перетворилися на регіональні центри з підготовки кадрів для УВС областей за місцем їх дислокації, проте потреби практичних органів у чисельності й пробільності підготовки майбутніх працівників міліції враховувалися лише частково [604, с. 252]. М.Н. Курко вказує, що сьогодні ВНЗ України приймають на навчання 70 % випускників шкіл. За прогнозами європейських експертів, для надання якісної освіти Україні достатньо мати 40-50 ВНЗ зі статусом автономної діяльності [264, с. 120]. З наведеним у більшій мірі можна погодитися.

Схожі думки висловлює О.М. Бандурка. Він вважає, що сьогодні необхідно йти шляхом створення великих навчально-наукових комплексів з розвинутою інфраструктурою, науковими школами, з інформаційно-технологічним забезпеченням, науковими бібліотеками, науково-дослідними підрозділами і потужним науково-педагогічним складом. Безумовно, реформування системи вищої освіти шляхом скорочення дрібних і неефективних інститутів та філій, на думку вченого, є доречним і

доцільним. Цілком виправданою є лінія МВС України, спрямована на оптимізацію мережі відомчих НЗ, вона логічно обґрунтована і відповідає потребам часу [13, с. 12-13].

Окремими вченими збільшення обсягів надання послуг у сфері освіти видається за позитив. Проте у цих випадках мова йде про ВНЗ, що надають якісні послуги у сфері освіти і мають для цього необхідний матеріально-технічний, фінансовий та науковий потенціал. Так, В.Я. Тацій вказує, що у провідному ВНЗ Харкова значно збільшився прийом студентів (у 1992 році на I курс усіх форм навчання було прийнято 1643 студенти, а в 2004 – 2853); випуск молодих фахівців 1992 року складав 834 спеціалісти, 2004 – 2666; усього за останні 12 років підготовлено більше 22 тисяч молодих юристів, а щорічна кількість студентів складає близько 16 тисяч. Збільшився і професорсько-викладацький склад Академії – з 350 викладачів у 1992 році цей показник виріс до 602 викладачів у 2004 [541, с. 42]. На обґрунтування оптимістичної позиції В.Я. Тацій вказує, що постійно високим є й рейтинг спеціалістів на ринку праці, незважаючи на те, що підготовку юристів сьогодні здійснюють більше 150 ВНЗ та факультетів [541, с. 42]. Проте збільшення набору студентів на комерційній основі може полатати прогресивні традиції навіть найбільш відомих університетів.

Тому у суспільних (державних) університетах необхідно захищати існуючі стандарти від деградації через комерційну спрямованість; а для забезпечення суспільного характеру вищої освіти в інтересах самого суспільства, студентів і викладачів необхідно вимагати від приватних університетів дотримання високих стандартів [586, с. 447].

Слід підтримати думку вітчизняного вченого у тому, що з одного боку поява нових різноманітних суб'єктів надання освітніх послуг в умовах формування ринкових відносин має сприяти більшій гнучкості системи підготовки кадрів, ліквідації монополії держави у даній сфері. Водночас у центрі уваги перебуває питання оцінки діяльності ВНЗ, її відповідності вимогам стосовно якості підготовки фахівців та спроможності певного НЗ забезпечити державну гарантію якості освіти. Також не варто на шляху до масовості вищої освіти забувати про підготовку та виховання еліти

українського суспільства [219, с. 111]. Для найбільш обдарованих і прогресивних учнів та студентів самі НЗ та профільні міністерства (передусім МОНмолодьспорт) повинні передбачати пільги в оплаті, можливості отримання грантів та пільгових кредитів.

Особлива роль у соціальному та культурному прогресі людства належить університетам. З часу їх виникнення авторитет науки – *stadium* став одним із основних чинників суспільного розвитку. Головним покликанням університетів як осередків вільної науки були пошук і проголошення правди. На жаль, університетську науку останнім часом вразила ерозія: з одного боку, намітилася глибока утилітаризація класичних університетів, з іншого – виникли НЗ, що мають лише назву «університет» [219, с. 110].

Саме для того, щоб відрізнити дійсно якісні університети, академії та інститути від тих НЗ, які лише мають такі назви, крім державної реєстрації державою було запроваджено додаткові адміністративні процедури – ліцензування та акредитації.

Наявність ліцензії, акредитації, сертифікації і т.п. є необхідною умовою для здійснення більшості видів позабюджетної діяльності і, крім того, визначає ряд найважливіших кількісних і якісних обмежень для неї: граничний контингент студентів і, відповідно, потенційні розміри платного прийому; набір спеціальностей, за якими здійснюється освітня діяльність та ін. [330, с. 118].

В Україні законодавство про ліцензування (у т.ч. ліцензування НЗ) представлено законодавством трьох рівнів. Загальні засади ліцензування окремих видів господарської діяльності визначаються нормами ЦК України (статті 91, 227, 426, 464, 1107-1114) та ГК України (статті 12, 14, 43, 51, 128, 131, 239, 245), а також нормами Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», частиною першою статті 9 передбачено, що окремі види господарської діяльності підлягають ліцензуванню відповідно до спеціальних законів, а пунктом 7 цієї частини першої статті 9 передбачено, що до таких видів діяльності належить діяльність у сфері освіти [448].

Норми названих статей носять загальний характер. Тому специфіка ліцензування господарської діяльності у сфері освіти знаходиться у межах спеціального законодавства про освіту (зокрема у законах).

У Законі України «Про освіту» у статті 12 до повноважень МОНмолодьспорт віднесено проведення акредитації ВНЗ та професійно-технічних НЗ незалежно від форм власності та підпорядкування, видачу їм ліцензій і сертифікатів; пунктом 2 статті 15 ліцензування, інспектування, атестацію та акредитацію НЗ виділено в якості критеріїв визначення відповідності освітніх послуг державним стандартам і вимогам; пунктом 3 статті 15 лише за результатами ліцензування МОНмолодьспорт, МОНмолодьспорт АРК, місцеві органи управління освітою у межах своїх повноважень надають НЗ незалежно від форм власності ліцензії на право здійснення освітньої діяльності і вносять їх до державного реєстру НЗ; пунктом 5 статті 18 «Умови створення НЗ» передбачено, що діяльність НЗ розпочинається за наявності ліцензії на здійснення діяльності, пов'язаної з наданням послуг для одержання освіти і підготовкою фахівців різних рівнів кваліфікації, а ліцензія видається у порядку, що встановлюється КМУ [455].

Законом України «Про дошкільну освіту» передбачено можливість отримання дошкільної освіти від громадян з високими моральними якостями, які мають відповідну вищу педагогічну освіту, ліцензію на право надання освітніх послуг у сфері дошкільної освіти та фізичний стан здоров'я яких дозволяє виконувати обов'язки педагога (пункт 5 статті 9) та обов'язковість наявності ліцензії на право надання освітніх послуг у сфері дошкільної освіти у дошкільного НЗ, заснованого на приватній формі власності (пункт 3 статті 11) [420].

Обов'язковість наявності ліцензії у загальноосвітніх НЗ, заснованих на приватній формі власності, визначено пунктом 2 статті 8 Закону України «Про загальну середню освіту» [423].

Законом України «Про позашкільну освіту» передбачено, що приватні позашкільні НЗ здійснюють свою освітню діяльність після реєстрації статуту та за наявності ліцензії (пункт 3 статті 14; стаття 28) [458].

Схожі норми містить Закон України «Про професійно-технічну освіту»: статтею 7 ліцензування НЗ незалежно від форм власності покладено на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері ПТО; статтею 9 на Раду міністрів АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у галузі управління ПТО покладено здійснення контролю за дотриманням вимог державних стандартів ПТО професійно-технічними НЗ, підприємствами, установами, організаціями та громадянами, що мають державну ліцензію на здійснення такої діяльності, а також проведення ліцензійної та атестаційної експертизи професійно-технічних НЗ, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, що провадять діяльність у галузі ПТО; статтею 19 передбачено, що професійно-технічні НЗ незалежно від форм власності та підпорядкування розпочинають діяльність, пов'язану з підготовкою кваліфікованих робітників та наданням інших освітніх послуг, після отримання ліцензії, а ліцензія видається у порядку, що встановлюється КМУ [463].

У Законі України «Про вищу освіту» регулюванню ліцензування приділено окрему статтю 28 «Ліцензування освітньої діяльності, акредитація напрямів, спеціальностей та ВНЗ». Цією статтею за порядком видачі ліцензій відправлено до КМУ; визначено зміст ліцензії; передбачено необхідність проходження ВНЗ ліцензійної експертизи; встановлено двомісячний термін для прийняття рішення про видачу ліцензії або про відмову у її видачі; висунуто умови видачі ліцензії ВНЗ: наявність у них необхідної матеріально-технічної, науково-методичної та інформаційної бази, бібліотеки, науково-педагогічних кадрів за спеціальними нормативами; встановлено мінімальний строк дії ліцензії – три роки; передбачено обов'язковість внесення ліцензованих ВНЗ до Державного реєстру ВНЗ [414].

Основним спеціальним нормативним актом з питань ліцензування надання освітніх послуг є постанова КМУ «Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» від 8 серпня 2007 року № 1019 [447].

Пунктом 2 затвердженого цією постановою Порядку визначено, що ліцензуванню підлягає діяльність з надання таких освітніх послуг:

1) у сфері дошкільної освіти:

- догляд за дітьми дошкільного віку;
- виховання і навчання дітей дошкільного віку;
- корекція психологічного і фізичного розвитку дітей дошкільного віку;

2) у сфері загальної середньої освіти – забезпечення здобуття:

- початкової загальної освіти;
- базової загальної середньої освіти;
- повної загальної середньої освіти;

3) у сфері позашкільної освіти – освітня діяльність за художньо-естетичним, туристично-краєзнавчим, еколого-натуралістичним, науково-технічним, дослідницько-експериментальним, фізкультурно-спортивним або спортивним, військово-патріотичним, бібліотечно-бібліографічним, соціально-реабілітаційним, оздоровчим та гуманітарним напрямками;

4) у сфері професійно-технічної освіти:

- первинна професійна підготовка;
- перепідготовка робітників, підвищення їх кваліфікації;
- професійно-технічне навчання;
- підготовка (зокрема первинна професійна), перепідготовка та підвищення кваліфікації іноземців, що прибули в Україну для навчання;

5) у сфері вищої освіти:

- підготовка фахівців різних ОКР за напрямками (спеціальностями);
- військова підготовка студентів ВНЗ за програмою офіцерів запасу;
- перепідготовка за спеціальностями;
- розширення профілю (підвищення кваліфікації), спеціалізація;
- підготовка іноземців, що прибули в Україну для навчання, до вступу у ВНЗ;
- підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації іноземців, що прибули в Україну для навчання;
- підготовка до вступу у ВНЗ [447].

Пунктом 10 Порядку визначено органи ліцензування:

- МОНмолодьспорт – щодо надання послуг у сфері професійно-технічної та вищої освіти;
- МОНмолодьспорт АРК, органи управління освітою обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій – щодо надання послуг у сфері дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти [447].

Для економічно розвинених країн типовим є змішане державно-громадське регулювання освітніх послуг у галузі вищої освіти. Ліцензування зазвичай є прерогативою державних органів, якщо воно взагалі передбачене національним законодавством. Акредитація в більшості країн має добровільний характер і являє собою різноманітні рейтингові оцінки, наприклад, у США [5, с. 36].

Порядком також визначено особливості підготовки та проведення ліцензування, документи, що додаються до заяви про видачу ліцензії. Пунктом 20 Порядку встановлено, що загальний строк прийняття органом ліцензування рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії не може перевищувати чотирьох місяців після надходження заяви від НЗ, громадянина-СПД з усіма необхідними документами. А пунктом 30 Порядку контроль за дотриманням ліцензійних умов покладено на органи ліцензування, Державну інспекцію НЗ, міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, що мають у підпорядкуванні НЗ, і власників НЗ шляхом проведення планової та позапланової перевірки. Планова перевірка дотримання ліцензійних умов проводиться не частіше ніж один раз на рік. Порядок здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов затверджує МОНмолодьспорт [447].

Після визначення легальних положень про ліцензування НЗ необхідно перейти до розгляду теоретичних та практичних положень ліцензування.

Інститут ліцензування як засіб регулюючого впливу держави на суб'єкти господарювання з'явився ще на початку ХІХ століття: у 1808 році – в Англії, у 1809 році – у Франції, у 1811 році – у Росії, у 1812 році – у Швеції [53, с. 173].

Під час становлення системи державного регулювання надання послуг у сфері освіти, системи ліцензування та акредитації були певні позитивні приклади забезпечення якості освіти «знизу» на території українських земель у складі Російської імперії. Так, у релігійній конфесії менонітів німецьких колоністів з 40-х років XIX століття громадськість на чолі з реформатором Й. Корнісом здійснила низку якісних змін, які на багато десятиліть визначили розвиток системи освіти у цій конфесії. Й. Корніс у 1843 році підпорядкував усі НЗ менонітів Молочанському сільськогосподарському союзу [38, с. 73]. Крім цього проведені Й. Корнісом реформи передбачали введення «тарифної сітки» для визначення платні вчителів, встановлення іспиту під час прийому педагога на роботу. Ці положення мали захистити школу від непрофесіоналів і позитивно позначитися на системі освіти цієї конфесії. Також, інструкціями передбачалося об'єднання колоній у навчальні райони. У кожному з них призначалися як інспектори два вчителі, які регулярно доповідали про стан шкільної освіти в інспектованих закладах. Отримані від них дані давали змогу володіти реальною картиною стану системи освіти у менонітів. Проведені реформи були підтримані чиновниками Опікунського комітету про іноземні колонії Півдня Росії [185, с. 45]. Отже, порядок і контроль якості у сфері освіти ще 150 років тому приводили до позитивних результатів.

На сьогодні в Україні ліцензуванню підлягають освітні послуги у сфері: дошкільної освіти та початкової загальної освіти; базової та повної загальної середньої освіти. Крім того, ліцензування передбачене щодо освітніх послуг, які надаються у сфері позашкільної освіти за різними напрямками, зокрема, такими, як: художньо-естетичний і туристсько-краєзнавчий; еколого-натуралістичний та науково-технічний; дослідницько-експериментальний і бібліотечно-бібліографічний; фізкультурно-спортивний або спортивний та оздоровчий; військово-патріотичний і соціально-реабілітаційний; гуманітарний і професійно-технічної освіти [367, с. 69]. Крім цього у сфері освіти НЗ можуть отримувати або надавати додаткові освітні або інші послуги, значна кількість яких підлягає ліцензуванню.

Н.О. Саніахметова вважає, що ліцензування необхідне для протидії вступу на ринок¹ осіб, не здатних внаслідок відсутності відповідної кваліфікації й інших можливостей грамотно займатися певним видом діяльності, і отже, спрямоване на захист насамперед споживачів, та й самих учасників підприємницької діяльності [496, с. 8]. Ще жорсткіше стосовно суб'єктів, не здатних здійснювати ті чи інші ліцензовані види господарської діяльності, висловлюється С.Е. Жилінський, який вказує, що ліцензування є корисним і необхідним засобом, що встановлює додаткові правові гарантії нормального функціонування ринкової економіки і конкуренції; ліцензування оберігає економіку від проникнення на ринки з пропозиціями товарів, робіт і послуг некваліфікованих людей, які не мають необхідної матеріальної бази для здійснення підприємницької діяльності, захищає учасників ринкових відносин, включаючи самих підприємців, а не тільки споживачів, від різного роду пройдисвітів [180, с. 129].

Враховуючи зміст законодавства і господарської діяльності можна виділити характерні ознаки ліцензування господарської діяльності: 1) ліцензування, насамперед, передбачає надання дозволу на заняття певним видом (видами) господарської (підприємницької) діяльності; 2) ліцензування – це діяльність, яка пов'язана з видачею ліцензій та вчиненням інших дій, що пов'язані з видачею ліцензій (ліцензійних дій); 3) ліцензування провадиться тільки уповноваженими на це державними органами; 4) ліцензії видаються тільки певним особам; 5) ліцензуванню підлягають тільки певні види господарської діяльності; 6) ліцензування – це надання дозволу на певний строк; 7) ліцензування – це надання дозволу за певних умов [208, с. 183]. Надані характеристики можна лише доповнити тим, що ліцензування є одним із основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання; за допомогою цього засобу державою підтримуються ті НЗ, які відповідають ліцензійним вимогам, тобто спроможні надавати якісні послуги у сфері освіти; за допомогою зупинення дії або анулювання ліцензії, застосування органом

¹ у нашому випадку – ринок освітніх та інших послуг у сфері освіти.

ліцензування штрафних санкцій до НЗ, послуги яких не відповідають вимогам, порушники стимулюються до свідомої зміни своєї поведінки. Призупинення дії ліцензій або скасування ліцензій належать до планово-госпрозрахункових санкцій, які у випадку не усунення недоліків самим суб'єктом застосовуються компетентним органом, яким було виявлено порушення [402, с. 142].

Ю.М. Репкіна розглянула визначення поняття «ліцензування» у статті 14 ГК України, у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», у Ліцензійних умовах провадження страхової діяльності та Ліцензійних умовах провадження діяльності з адміністрування недержавних пенсійних фондів, затверджених розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України, а також поняття ліцензування, закріплене у Федеральному законі РФ «Про ліцензування окремих видів господарської діяльності» і зробила висновок про його неоднозначність [484, с. 83]. Тут немає нічого дивного, оскільки у кожній сфері, у кожному ліцензованому виді господарської діяльності є особливості. Пунктом 1 статті 14 ГК України ліцензування поряд із патентуванням та квотуванням визнано засобом державного регулювання у сфері господарювання, спрямованим на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [78]; статтею 1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» ліцензування визначено як видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [448]; у статті 1 Закону України «Про вищу освіту» ліцензування визначено як процедура визнання спроможності ВНЗ певного типу розпочати освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти та кваліфікації, відповідно до вимог стандартів вищої освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного

забезпечення [414]; статтею 1 Порядку ліцензування діяльності з надання освітніх послуг, затвердженого постановою КМУ від 8 серпня 2007 року № 1019 вказано що цей Порядок встановлює загальні вимоги до ліцензування діяльності з надання освітніх послуг та визначає процедуру самооцінки спроможності суб'єктів освітньої діяльності щодо надання освітніх послуг, проведення ліцензійної експертизи, прийняття рішень та їх оформлення, видачі і переоформлення ліцензій, видачі їх дублікатів, а також прийняття рішень про обмеження діяльності суб'єктів у сфері освіти [447]. Виходячи з назви Порядку, названі вище види діяльності можна також віднести до ліцензування.

К.А. Карчевським пропонується наступне визначення поняття ліцензування: правовідносини, пов'язані з наданням суб'єктам господарювання, які відповідають встановленим вимогам (ліцензійним умовам), тимчасового дозволу на заняття певним видом (видами) господарської діяльності, який встановлений законодавством, що здійснюється спеціально уповноваженими державними органами шляхом вчинення ліцензійних дій, встановлених законодавством [208, с. 187].

Слід, безумовно, погодитися із таким визначенням. Проте тут необхідне уточнення стосовно власне діяльності у сфері освіти, а також відносно учасників відносин, що складаються при ліцензуванні.

Такими учасниками на переконання О.П. Віхрова є, з одного боку, суб'єкти господарювання, а з іншого суб'єкти організаційно-господарських повноважень (органу ліцензування), які наділені господарською компетенцією щодо цих суб'єктів господарювання. Вказані відносини носять відносний, взаємний характер, де праву вимоги однієї сторони протистоїть відповідний обов'язок сторони другої. Тобто ці відносини за своїми ознаками повною мірою відповідають загальним і специфічним ознакам організаційно-господарських зобов'язань, і, відповідно, є організаційно-господарськими зобов'язаннями з ліцензування господарської діяльності [60, с. 159].

Організаційно-господарські зобов'язання з ліцензування в цілому можна було б охарактеризувати як процесуально-правові,

переважно організаційно-регулятивні, оскільки вони опосередковують певні встановлені законом процедури ліцензування і патентування господарської діяльності. Але головним у зобов'язаннях є те, що вони пов'язані з реалізацією матеріально-правових норм, які закріплюють певні права та обов'язки їхніх учасників, і насамперед обов'язок суб'єктів господарювання здійснювати окремі передбачені законом види господарської (підприємницької) діяльності лише за умови їх ліцензування. Саме це, як уявляється, є визначальним у характеристиці даних зобов'язань, оскільки найбільшою мірою відображає сутність і призначення ліцензування як засобу державного регулювання у сфері господарювання. Тобто процесуально-правовий аспект виступає вторинним до матеріально-правового аспекту [60, с. 160]. Тому будемо розглядати ліцензування саме як засіб регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти.

Організаційно-господарські зобов'язання з ліцензування господарської діяльності є двосторонніми, права та обов'язки в них мають обидві сторони. Кожна зі сторін виступає управненою щодо одних вимог і зобов'язаною щодо інших. Так, у зобов'язаннях з видачі ліцензії зміст права вимоги суб'єкта господарювання як управненої сторони полягає у праві звернутися до органу ліцензування із заявою про видачу ліцензії на здійснення певного виду діяльності, у праві вимагати прийняття такої заяви, розгляду її у встановленому законодавством порядку і строки та винесення відповідного рішення тощо. Зміст обов'язку органу ліцензування (суб'єкта організаційно-господарських повноважень) як сторони зобов'язаної складає виконання законних вимог суб'єкта господарювання – сторони управненої. У той же час орган ліцензування має право залишити без розгляду заяву про видачу ліцензії чи відмовити у видачі ліцензії за наявності відповідних підстав, а суб'єкт господарювання повинен задовольнити законні вимоги органу ліцензування [60, с. 159]. Отже, НЗ, що виконує усі ліцензійні умови, може вимагати від органу ліцензування надати йому ліцензію. З іншого боку, орган ліцензування може вимагати

від НЗ надати йому документи, що підтверджують виконання ним вимог законодавства та ліцензійних умов.

Контроль за дотриманням ліцензійних умов надання освітніх послуг здійснюють органи управління освітою та Державна інспекція НЗ. За результатами перевірки стану дотримання ліцензійних умов надання освітніх послуг органи ліцензування мають право анулювати видані ліцензії, а також вносити пропозиції НЗ, власникам НЗ про усунення порушень ліцензійних умов надання освітніх послуг [367, с. 69].

Вважаємо, що до складу органів ліцензування та органів з контролю дотримання ліцензійних умов НЗ повинні входити провідні вчені, педагоги та адміністратори й управлінці у сфері освіти, які будуть пропонуватися вченими радами НЗ та обиратися на певний строк радою органу ліцензування.

Викладачі повинні брати участь в оцінці своїх університетів. Лише так можна гарантувати якість «продукції». Неприпустимо, коли визначення якості віддається ринку. При цьому приватні ВНЗ повинні відповідати тим самим жорстким стандартам, що і державні. З іншого боку, вища освіта ризикує втратити одну із своїх найсильніших складових – глибину та фундаментальність [586, с. 439]. Можливо, сербський вчений має рацію у питанні неприпустимості ринкового регулювання сфери освіти. Однак і самі викладачі не зможуть об'єктивно оцінити якість наданих ними або їх колегами освітніх послуг, адже є прямо зацікавленими. Процедури легітимації повинні здійснюватися як мінімум під контролем державних органів, а як максимум – безпосередньо державними органами, і як виключення – органами та організаціями, прямо ними уповноваженими.

Крім представників самих НЗ висловлюється думка відносно необхідності залучення до органу ліцензування та Державної ліквідаційної комісії представників Міністерства юстиції. Зокрема заступник Міністра юстиції України В.В. Богатир вказує, що вже майже два роки Міністерство юстиції не має представників у Державній акредитаційній комісії. Відсторонення Міністерства юстиції від цього процесу, на думку чиновника, фактично призвело до того, що не всі ВНЗ – як державної, так і інших форм власності –

відповідають ліцензійним умовам щодо кадрового, методичного та матеріально-технічного забезпечення. Ця проблема породжує незадовільну якість підготовки юристів. Досить велика кількість ВНЗ зовсім не пристосована до конкурентоспроможних умов [228, с. 12]. Складно сказати, наскільки об'єктивною є думка заступника міністра. Можливо, присутність представника такого Міністерства принаймні сприятиме підвищенню об'єктивізації оцінки юридичних НЗ.

А на сьогодні представники окремих державних органів не беруть участі у ліцензуванні. Проте присутність на українському ринку освіти (зокрема вищої) представників зарубіжних організацій виставляється як певний позитив. Так, Ю. Миколаїв вказує, що Луганський національний університет імені Т. Шевченка у 2006 році першим в Україні пройшов процедуру зовнішнього незалежного експертного оцінювання, яку здійснює Європейська асоціація університетів. Комісія визнає, що якість освіти в університеті відповідає європейським нормам і стандартам Болонської системи, й дає рекомендації з удосконалення науково-освітньої роботи [314, с. 29]. Можливо, названа організація є авторитетною та має офіційний статус. Однак можуть траплятися випадки коли не впевнені у своїх можливостях НЗ будуть отримувати підтвердження свого наукового, навчального та матеріального потенціалу від підприємницьких структур, утворених окремими особами у різних країнах (при цьому такі особи можуть бути дуже далекими від освіти).

Аби такі ситуації траплялися якомога рідше Є.А. Огаренко пропонує створити в Україні інфраструктуру акредитаційних центрів, налагодити систему контролю за виконанням умов ліцензій, виданих ВНЗ різних форм власності, розробити механізм поетапної інтеграції вищої освіти України в міжнародну систему, який передбачає визнання та нострифікацію в Україні документів про освіту, наукові ступені та звання; запровадження служби міжнародної акредитації, забезпечення впровадження міжнародних та європейських стандартів освіти [367, с. 70].

Проте лише утворенням великих акредитаційних центрів усі проблеми, пов'язані із ліцензуванням окремих видів господарської

діяльності у сфері освіти, подолати все одно неможливо. Необхідно вносити зміни до власне ліцензійних умов та інших положень законодавства про ліцензування діяльності НЗ.

Найбільше пропозицій у цьому напрямі зробив вітчизняний вчений та практик у сфері освіти В.О. Огнев'юк. Він вказує, що за умови універсалізації навчальних планів саме студент має вибрати форму навчання – очну, заочну, очно-заочну, очно-дистанційну, а можливо, і використання різних форм навчання у різних семестрах. Тим більше, що ліцензування форм навчання суперечить нормам Закону України «Про освіту», згідно з якими форми навчання самостійно визначає ВНЗ [370, с. 8].

Також вчений ставить під сумнів необхідність застосування при ліцензуванні НЗ показника кількості місць у читальних залах. Безперечно, він є важливим, проте кожна навчальна аудиторія може виконувати функцію читального залу, а наявність Інтернету взагалі робить зайвими читальні зали [370, с. 8].

В.О. Огнев'юк також слушно пропонує відмовитися від застарілих показників кількості книг із розрахунку на одного студента (адже сьогодні існують електронні бібліотеки), кількості періодичних фахових видань (усі вони представлені в Інтернеті) [371, с. 19].

Проте слід посперечатися із думкою вченого щодо необхідності припинити ліцензування доуніверситетської освіти [371, с. 19]. Тут треба підходити зважено. Якщо доуніверситетську освіту надаватимуть ВНЗ, які отримали ліцензію на надання послуг вищої освіти, то тут можна погодитися із зайвістю ліцензування доуніверситетської освіти.

Слід висловити сумнів і відносно пропозиції вченого щодо передачі вченим радам інститутів права вирішувати питання ліцензування підготовки в коледжах [371, с. 19]. Із зменшенням кількості ВНЗ та підвищенням конкуренції за студентів інститути та коледжі можуть опинитися в одному маркетинговому секторі і бути прямими конкурентами (певна частина абітурієнтів вступить до коледжів, отримає професію і не буде вступати до інститутів). Той самий аргумент можна навести на доведення незгоди з пропозицією щодо ліцензування бакалаврських програм вченими

радами університетів і залишення ДАК України лише магістерських програм [371, с. 19]. Уже сьогодні значна кількість студентів, які отримали ОКР «бакалавр» іде працювати і відмовляється від отримання ОКР «магістр». Наведене вказує на можливість зловживань інститутів при ліцензуванні підготовки в коледжах, а університетів – при ліцензуванні бакалаврських програм, за якими навчають інститути.

В.О. Огнев'юком пропонується розглянути питання про співвідношення навчального часу, що забезпечується докторами наук та іншими науково-педагогічними працівниками, адже в європейських та американських університетах вітається робота професорів - візитерів. Вчений не вважає проблемою, щоб професор упродовж року працював у двох-трьох університетах. Проте у цьому випадку виникатиме питання: до заліку якого університету будуть віднесені його монографії, посібники і підручники? Але чи є важливою така дилема? Загалом процедури ліцензування та акредитації варто дебюрократизувати, спросити, водночас підвищуючи відповідальність НЗ [370, с. 8-9]. Можна погодитися із наведеними аргументами. Проте така ситуація була б можливою та ефективною у випадку реального чесного обліку робочого часу докторів наук - сумісників. У випадку зняття заборони докторам наук працювати у кількох НЗ із зарахуванням їх робочого часу та наукових робіт у доробок усіх НЗ є загроза того, що у документах (тому ж журналі навчальної групи чи відомості прийому модульних контролів, залікових та екзаменаційних відомостях) буде записано прізвище провідного доктора наук, а фактично працювати зі студентами будуть зовсім інші викладачі. Тому такі дебюрократизаційні зміни до ліцензійних умов НЗ можуть бути запроваджені лише у комплексі із посиленням контролю за реальною роботою докторів - сумісників та підвищенням відповідальності НЗ за надання недостовірної інформації органу ліцензування.

Також вченим-практиком вказується на необхідність переглянути питання про ліцензійні обсяги, яке втрачає актуальність в умовах демографічної кризи [371, с. 19]. Вважаємо, що скасування ліцензійних обсягів для НЗ призведе до негативного

дисбалансу між провідними та іншими НЗ. Перші наберуть на навчання зайву кількість студентів за рахунок других. У підсумку другі повинні будуть припиняти свою діяльність, а перші не зможуть надати якісні послуги усім набраним ними студентам. Саме тому на позначення студентів, яким провідні НЗ в силу об'єктивних причин не зможуть надати якісні послуги, нами було використано слово «зайві». Прогнозуємо, що в обох випадках скасування ліцензійного обсягу для НЗ матиме негативні наслідки як для самих НЗ, так і для споживачів їхніх послуг і для держави.

Проектом закону «Про вищу освіту» № 7486-1, внесеним народними депутатами України О. Єфремовим, О. Зарубінським, С. Ківаловим, О. Логвиненком, М. Луцьким, К. Самойлик, І. Шаровим (законопроект МОНмолодьспорт) запропоновано визначати ВНЗ за кількістю студентів. У класичному університеті за денною формою повинно навчатися не менш як 10 тис. осіб; у профільному університеті – не менш як 6 тисяч; в академії – не менш як 3 тисячі; у коледжі – не менш як тисячі осіб [569]. Із таким поділом НЗ за кількістю студентів можна безумовно погодитися, оскільки ВНЗ, що навчатиме на п'яти курсах кількість студентів, меншу запропонованим, навряд чи відповідатиме ліцензійним умовам за якістю матеріальної бази та кількістю профільних докторів (професорів) та кандидатів наук (доцентів). Незгоду викликає лише відсутність у названій структурі такого виду НЗ як інститут. Вимоги Болонської системи не вказують на заборону діяльності такого виду НЗ [648]. У зв'язку із цим у РФ при переході до Болонської системи на сучасному етапі крім національних науково-дослідницьких університетів, федеральних університетів, НЗ вищої професійної освіти запропоновано утворювати усі інші НЗ вищої професійної освіти: коледжі (вправі реалізовувати перший ОКР вищої освіти – бакалаврат), інститути, академії, університети, що не ввійшли у попередні групи, серед них військові університети та інститути. При цьому інститути та академії як самостійні різновиди ВНЗ раніше передбачалося зберегти в якості форм додаткової вищої освіти. Проте 1 лютого 2011 року на засіданні робочої групи, що працює над законом «Про освіту», їх вирішено зберегти у тому вигляді, в якому вони зараз

функціонують [229, с. 116]. Тому пропонуємо підтримати пропозиції щодо визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денній формі навчання (класичний університет – не менш як 10 тис. осіб; профільний університет – не менш як 6 тисяч; академія – не менш як 3 тисячі; коледж – не менш як тисяча осіб), проте додати ще інститут, в якому на денній формі повинно навчатися не менш як 2 тисячі осіб.

Отже, ліцензування господарської діяльності НЗ є одним із основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність цих НЗ. Одним, проте не єдиним. Крім нього до НЗ можуть застосовуватися й інші засоби, що визначають легітимацію. Серед них можна назвати акредитацію НЗ та атестацію педагогічних працівників.

У Законі України «Про вищу освіту» статтею 24 визначено рівні акредитації ВНЗ: I рівня, у якому здійснюється підготовка фахівців за спеціальностями ОКР молодшого спеціаліста; II рівня, у якому здійснюється підготовка фахівців за спеціальностями ОКР молодшого спеціаліста та за напрямками підготовки ОКР бакалавра; III рівня, в якому здійснюється підготовка фахівців за напрямками ОКР бакалавра, спеціальностями ОКР спеціаліста, а також за окремими спеціальностями ОКР магістра; IV рівня, у якому здійснюється підготовка фахівців за напрямками ОКР бакалавра, спеціальностями ОКР спеціаліста, магістра [414].

Пунктом 2 статті 28 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що акредитації підлягає напрям, спеціальність та ВНЗ. Акредитація здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі освіти і науки шляхом проведення акредитаційної експертизи. Цим органом, який визначає рівень акредитації ВНЗ, є ДАК. Цей орган на підставі заяви ВНЗ про проведення акредитаційної експертизи приймає рішення про видачу сертифіката про акредитацію напрямку, спеціальності та ВНЗ чи про відмову у його видачі. ВНЗ, що успішно пройшли акредитаційну експертизу, отримують сертифікат про акредитацію напрямку, спеціальності або ВНЗ, термін дії якого не може перевищувати 10 років [414].

Особливості та порядок проведення акредитації НЗ визначено положенням про акредитацію ВНЗ і спеціальностей у ВНЗ та вищих професійних училищах, затвердженим постановою КМУ від 9 серпня 2001 року № 978 [427]. Пунктом 7 цього Положення визначено, що загальний термін дії сертифіката становить для НЗ, які мають статус національного, 10 років, інших – 5 років. Пунктами 9-16 Положення визначено порядок проходження акредитації (названо перелік документів, який подають до МОНмолодьспорт НЗ, що заявили про акредитацію спеціальності, які заявили про акредитацію за певним рівнем; 10-ма днями обмежено строк проведення попередньої експертизи та 5-ма днями – загальний строк роботи експертної комісії безпосередньо у НЗ; тижнем – підготовку мотивованого висновку експертної комісії МОНмолодьспорт про можливість акредитації спеціальності; двома місяцями – прийняття ДАК рішення про акредитацію або відмову в акредитації; передбачено можливість проведення без перевірки експертною комісією повторної акредитації (після закінчення строку дії сертифіката) за відсутності в діяльності НЗ порушень в організації чи проведенні навчально-виховного процесу за попередній акредитаційний період, що підтверджується результатами відповідних перевірок органів державного контролю; визначено, що акредитованим за певним рівнем може бути визнаний ВНЗ, який проводить підготовку (перепідготовку) фахівців: 1) за кількома напрямками, не менше ніж 2/3 спеціальностей яких акредитовано за відповідним рівнем; 2) за спеціальностями одного напрямку, акредитованими за цим же рівнем; а також встановлено обмеження до акредитації ВНЗ за IV рівнем: 1) показники діяльності його аспірантури або докторантури повинні перебувати на рівні, не нижчому від середнього для даної галузевої групи або типу ВНЗ; 2) за останні 5 років повинно бути видано підручників (навчальних посібників) з грифом МОНмолодьспорт або монографій не менше ніж 5 % загальної кількості викладачів) [427]. Також нормами цього Положення визначено права та обов'язки акредитованого НЗ, а також встановлено порядок апеляційного оскарження НЗ рішень ДАК перед МОНмолодьспорт [427].

Зазвичай у практиці діяльності НЗ суперечливі питання, пов'язані із акредитацією, виникають не часто¹. Можливо, це пов'язано із точним визначенням умов акредитації. Кожен НЗ заздалегідь знає, скажімо, який рівень акредитації може отримати чи підтвердити, а тому не претендує на інший.

Для порівняльного прикладу наведемо систему акредитації США. Головним органом з акредитації у США є Рада з акредитації вищої освіти, основною метою діяльності якої є забезпечення стандарту якості вищої освіти, гарантування її якості для громадських, державних організацій, агентств та роботодавців, інформації для студентів та їх батьків. Основними видами акредитації виступають інституціональна та спеціалізована акредитації, що мають свої особливості, специфічні для цієї країни. Загальна інституціональна акредитація ВНЗ у США проводиться агентствами регіональних асоціацій НЗ: Асоціації університетів, Асоціації чотири- та дворічних коледжів. Акредитовані ВНЗ включаються в перелік НЗ, які враховуються офіційною статистикою, стають учасниками Федеральної програми фінансової допомоги студентам, отримують право на розробку освітніх програм за вимогами Департаменту освіти США.

Інституціональна акредитація включає оцінювання цілей і завдань ВНЗ, які мають відповідати очікуванням уряду, ділових кіл та широкої громадськості. При проходженні інституціональної акредитації ВНЗ має попереднє самодослідження (так зване *self study*), яке оформляється у вигляді звіту [649, р. 206].

До спеціалізованої акредитації належить акредитація освітніх програм професійними асоціаціями. У США діють 45 загальнонаціональних професійних асоціацій. Як правило, професійні асоціації не приймають заяву на проведення

¹ На відміну від акредитації за даними Е.Е. Бекірової більш за все скарг (апеляцій) на дії органів ліцензування надходить від суб'єктів господарської діяльності з питань оформлення, видачі та анулювання ліцензій на право провадження господарської діяльності з оптової торгівлі лікарськими засобами, на роздрібну торгівлю тютюновими та алкогольними виробами, на право надання послуг з охорони державної, колективної, приватної власності та охорони громадян, на посередництво у працевлаштуванні за кордоном, на право провадження освітньої діяльності та ін. (виділення наше – Б.Д.) [410, с. 87].

акредитаційної експертизи окремої навчальної програми, якщо ВНЗ не пройшов загальну акредитацію [11, с. 8].

У нас же поділ акредитації на інституціональну та спеціалізовану відсутній.

Крім ліцензування та акредитації, які прямо впливають на легітимацію НЗ, опосередкований вплив на неї має атестація викладачів. Послуги НЗ надаються за посередництва викладачів. Від того, як підготовлені ці викладачі, яку освіту та практичний досвід вони самі отримали, залежить чому вони навчають своїх студентів, учнів або вихованців. І від цього багато в чому залежить набір до певного НЗ, ефективність його роботи, рентабельність його діяльності. Тому діяльність окремого викладача напряму впливає на діяльність НЗ та його конкурентоспроможність на ринку освітніх та інших послуг у сфері освіти. Підвищений публічний інтерес у діяльності з надання освітніх та інших послуг у сфері освіти висуває підвищені вимоги до осіб, які безпосередньо ці послуги надають. По-перше, вони повинні бути професіоналами у своїй галузі знань; по-друге, мати хист до педагогічної діяльності і вміння передати свої знання учням; по-третє, повинні володіти високими моральними та людськими якостями. Такі вимоги приділялися в усіх країнах в усі часи. В історії України у 1586 році у школі Успенського братства Львова було складено «Порядок шкільний», у якому зокрема викладено педагогічні вимоги до вчителя. Він мав бути «побожний, скромний, негнівливий, не срамослов, не чародій, не сміхун, не байкар, не прихильний єресі, а підмога благочестя, що являє собою образ добра в усьому» [598, с. 44].

Набуття та обсяг адміністративної дієздатності педагогічних та науково-педагогічних працівників ВНЗ, характеризуються рядом об'єктивних та суб'єктивних чинників, а саме:

- посади педагогічних працівників можуть обіймати особи з вищою освітою ОКР «магістр», які пройшли спеціальну педагогічну підготовку;
- посади науково-педагогічних працівників можуть обіймати особи, які мають наукові ступені або вчені звання, а також випускники магістратури;

- посади педагогічних та науково-педагогічних працівників у ВНЗ, що відповідають статусу державного службовця, не мають права обіймати іноземці та особи без громадянства [317, с. 277].

Як бачимо, набуття викладачем адміністративно-правового статусу вимагає наявності у нього сукупності як формальних, так і практичних характеристик, які необхідно підтвердити в процесі атестації.

Атестація педагогічних працівників – це визначення їх відповідності зайнятій посаді, рівню кваліфікації, залежно від якого та залежно від стажу педагогічної роботи їм встановлюється кваліфікаційна категорія, та відповідний посадовий оклад. Ця атестація базується на принципах демократизму, загальності, всебічності, систематичності, колегіальності, доступності та гласності, безперервної освіти, самовдосконалення, морального і матеріального заохочення [258, с. 76].

До стадій атестації педагогічних працівників належать:

- підготовка справи до атестації;
- розгляд атестаційної справи;
- прийняття рішень відповідним керуючим органом чи керівником за результатами проведеної атестації;
- оскарження та опротестування прийнятого рішення (факультативна стадія);
- виконання прийнятого рішення [588, с. 402].

Атестація науково-педагогічних працівників дозволяє оцінити якість персоналу з точки зору відповідності його цілям і стратегії підприємства. Нормативно-правова база, що є основою атестаційного процесу, повинна постійно удосконалюватися, щоб не відставати від процесів, що відбуваються в управлінні персоналом та розвитку суспільства в цілому. Поведінкові помилки, які мають місце при проведенні атестації і мають людську природу, повинні нейтралізовуватися правилами, встановленими законом [62, с. 134]. О.М. Бандурка пропонує завершити процес реформування і чітко визначити порядок державної атестації науково-педагогічного і наукового складу вищої кваліфікації, поєднати в одному структурному підрозділі, «в одних руках» надання й затвердження наукових ступенів і вчених звань. Це

посилить ефективність зв'язку між науковцями, викладачами і студентами, підвищить рівень упровадження наукових досягнень у практичну діяльність [13, с. 14].

На сьогодні пунктами 1 і 2 статті 54 «Кадрове забезпечення сфери освіти» Закону України «Про освіту» визначено, що педагогічною діяльністю можуть займатися особи з високими моральними якостями, які мають відповідну освіту, професійно-практичну підготовку, фізичний стан яких дозволяє виконувати службові обов'язки. Педагогічну діяльність у НЗ здійснюють педагогічні працівники, у ВНЗ III і IV рівнів акредитації та закладах післядипломної освіти – науково-педагогічні працівники [455]. З цього нормативного положення О.Ф. Мельничук вбачає, що за рівнем акредитації НЗ, в якому працюють педагоги, їх можна поділити на 2 групи – педагогічні та науково-педагогічні [309, с. 53]. При цьому останні мають спеціальний правовий статус, що характеризується наявністю спеціальної трудової правосуб'єктності працівника, реалізація якої спричиняє набуття працівником трудових прав і обов'язків, що відрізняються своїм специфічним змістом, виконання яких забезпечується спеціальними юридичними гарантіями, а в певних випадках – додатковими заходами відповідальності [251]. Пунктом 4 названої вище статті прямо визначено необхідність проходження атестації педагогічними працівниками. За результатами атестації визначаються відповідність працівника займаній посаді, рівень його кваліфікації, присвоюються категорії, педагогічні звання. Встановлення порядку атестації педагогічних працівників віднесено до компетенції МОНмолодьспорт України. За рішенням атестаційної комісії може бути звільнено педагогічного працівника з роботи у порядку, встановленому загальним трудовим законодавством [455]. Окремі вчені питання атестації пов'язують виключно з отриманням наукового ступеня чи вченого звання. Для удосконалення цього процесу С.М. Серьогін пропонує на базі спецради, до якої входить сам, здійснювати наукові семінари як для тих, хто здобуває науковий ступінь, так і для тих, хто виступає експертами та опонентами за цією спеціальністю [501].

З питань атестації науково-педагогічних працівників заслуговує на увагу постанова ВАК Республіки Білорусь від 9 липня 2009 року № 9 «Про щорічний конкурс на кращу докторську та кандидатську дисертації» із чітким визначенням вимог щодо учасників, порядку організації та проведення конкурсу в чотирьох номінаціях: з гуманітарних, природничих, медичних та ветеринарних, технічних та сільськогосподарських наук [226, с. 57].

Обов'язковість проходження атестації педагогічними працівниками підтверджено Типовим положенням про атестацію педагогічних працівників, яким визначено, що атестацією педагогічних працівників є система заходів, спрямована на всебічне комплексне оцінювання їх педагогічної діяльності, за якою визначаються відповідність педагогічного працівника займаній посаді, рівень його кваліфікації, присвоюється кваліфікаційна категорія, педагогічне звання (підпункт 1.2.); основними принципами атестації є відкритість та колегіальність, гуманне та доброзичливе ставлення до педагогічного працівника, повнота, об'єктивність та системність оцінювання його педагогічної діяльності (підпункт 1.4.) [438]¹.

Типовим положенням визначено необхідність проходження атестації не рідше одного разу на п'ять років; порядок створення та повноваження атестаційних комісій (комісії трьох рівнів; склад не менше 7 членів; формуються з педагогічних працівників НЗ та інших закладів, працівників відповідних органів управління освітою, представників профспілок, методичних та психологічних служб, можуть входити представники наукових та інших установ, організацій об'єднань громадян); строки проведення атестації (до 1, 10 та 25 квітня комісіями різних рівнів); умови та порядок присвоєння кваліфікаційних категорій, педагогічних звань; порядок

¹ До затвердження цього Типового положення Є.А. Огаренко пропонував поняття «атестація педагогічних працівників» як визначення їх відповідності зайнятій посаді, рівню кваліфікації, залежно від якого та від стажу педагогічної роботи їм встановлюється кваліфікаційна категорія, відповідний посадовий оклад. Принципами атестації вбачав принципи демократизму, загальності, всебічності, систематичності, колегіальності, доступності та гласності, безперервної освіти, самовдосконалення, морального і матеріального заохочення. Умовою атестації педагогічного працівника вчений визначав наявність фахової освіти та володіння ним державною мовою в обов'язі, необхідному для виконання його професійних обов'язків згідно з Конституцією України [367, с. 68].

оскарження рішень атестаційних комісій [438]. На сьогодні проведення атестацій у багатьох НЗ проводилося регулярно, а у багатьох тільки розпочинається. Обов'язковість атестації педагогічних працівників є безумовним позитивним явищем, покликаним стимулювати їх до самовдосконалення; надасть керівництву НЗ додаткову можливість заміни викладачів, що за моральними та професійними якостями не відповідають вимогам цього НЗ, дійсно якісними фахівцями.

Проведення атестацій у багатьох НЗ проводилося регулярно, а у багатьох тільки розпочинається. Обов'язковість атестації педагогічних працівників є безумовним позитивним явищем, покликаним стимулювати їх до самовдосконалення; надасть керівництву НЗ додаткову можливість заміни викладачів, що за моральними та професійними якостями не відповідають вимогам цього НЗ, дійсно якісними фахівцями. А саму процедуру атестації викладачів можна вважати непрямим засобом регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. У зв'язку з цим необхідно запропонувати запровадження доктринальної та легальної класифікації засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання з їх поділом на прямі та непрямі. Перші названо у пункті 2 статті 12 ГК України. Вони є прямими, оскільки їх вплив безпосередньо спрямований на діяльність суб'єктів господарювання. Другі впливають на суб'єкти господарювання опосередковано (як атестація педагогічних працівників, державне кредитування студентів тощо). Їх перелік як і перелік перших не є виключним. Їх треба зібрати у новому підпункті 2-1 статті 12 ГК України.

Отже, на основі проведеного у підрозділі дослідження, можна зробити висновок, що основними дієвими засобами регулюючого впливу держави на діяльність НЗ з метою дотримання якості освітніх та інших послуг у сфері освіти є ліцензування, акредитація НЗ та атестація педагогічних працівників. Завдяки цим засобам регулюючого впливу держави на діяльність НЗ в Україні держава відрізняє ті НЗ, які мають можливості надавати якісні послуги, від таких, що не можуть цього робити. Ліцензійні умови певною мірою застаріли через розвиток НТП, на що вказувалося окремими

вітчизняними вченими. У підрозділі запропоновано змінити або скасувати окремі ліцензійні умови. У той же час наголошено на необхідності обов'язкового залишення інших ліцензійних умов. Система акредитації НЗ передбачає розподіл НЗ за чотирма рівнями. Акредитація НЗ є також ефективним засобом захисту НЗ, які надають якісні послуги, від інших. Запровадження обов'язкової атестації педагогічних працівників є ефективним засобом, що стимулює викладачів до самовдосконалення і сприяє НЗ у якісному відборі педагогічних кадрів.

2.3. Майнова та фінансова основи діяльності суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти

Для здійснення будь-якої підприємницької або некомерційної систематичної діяльності необхідно мати майно. Т.М. Боголіб взагалі вважає, що оскільки для задоволення потреб у послугах сфери вищої освіти потрібні ресурси, то питання про їх збільшення й ефективне використання є центральним в економіці вищої освіти. Важливість цієї проблеми визначається зв'язком між кількістю спожитих (але завжди обмежених) ресурсів, необхідних для виробництва будь-якого продукту (в даному випадку – послуг освіти), та отриманими в ході цього процесу результатами (в якісному та кількісному вимірі) [31, с. 60]. Зрозуміло, що не в меншій мірі надання якісних послуг іншими крім вищих НЗ залежить від майнової основи їх діяльності. У цьому зв'язку М.Н. Курко справедливо вимагає від органів державної влади та органів місцевого самоврядування звернути увагу на потребу у створенні сучасної інфраструктури НЗ, модернізацію мережі НЗ та установ, організацій системи освіти, на зміцнення їх матеріальної бази та господарського обслуговування [257, с. 169]. Т.П. Козарь справедливо вважає, що розширення ринку освітніх послуг та підвищення їх якості серед іншого забезпечується науково-методичним рівнем навчальних планів і програм, науково-педагогічним потенціалом професорсько-викладацького складу,

доцільним використанням кращого вітчизняного і зарубіжного досвіду, а також станом матеріально-технічної бази [219, с. 110]. Усе це потребує значних інвестицій. Джерелами інвестування на думку Т.М. Боголіб можуть бути державні та зарубіжні субсидії, банківські кредити, кошти замовників і спонсорів, розширення системи грантів, розвиток інноваційних фондів, економічне стимулювання і пільгове оподаткування вищої освіти. Держава має забезпечити оптимальне співвідношення інвестицій із бюджетних і позабюджетних, вітчизняних і зарубіжних джерел, створити відповідну правову базу, щоб не втратити пріоритет національних інтересів у освіті, не послабити її загальносуспільний характер [31, с. 61]. Г.О. Пономаренко визнає, що матеріально-фінансове забезпечення освітньої діяльності сучасної системи ВНЗ МВС України має певні недоліки [406, с. 12]. Не менші проблеми у майновому забезпеченні мають переважна більшість НЗ незалежно від сфери підпорядкування та інших факторів. Проте без відокремленого майна діяльність НЗ неможлива.

Частиною 1 статті 139 ГК України майном визнано сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів [78]. У відповідь на питання «Чому правовий режим майна займає особливе місце у складі компетенції приватного ВНЗ?» Є.В. Булатов та І.М. Острівний відповідають, що він є її фундаментом, основою. Не випадково у частині третій статті 55 ГК України йдеться про те, що суб'єкти господарювання реалізують свою господарську компетенцію на основі відповідних речових прав, а останні відповідно до статті 133 ГК України складають основу правового режиму майна [46, с. 64]. Майнові активи НЗ можуть бути різними і використовуватися на основі різних правових режимів¹. Ці питання зазвичай активно досліджуються у теорії різних галузей права. А питання правового

¹ З погляду на правові режими взагалі існує думка, що правовий режим – це розпорядок справ, дій, система норм, яка регулює діяльність, відносини між людьми із приводу певних об'єктів [75, с. 16-17]. У даному випадку таким об'єктом є майно НЗ.

регулювання підвищення ефективності використання майна НЗ з метою отримання конкурентних переваг залишаються малодослідженими та такими, що вимагають окремої уваги.

У НЗ обов'язково є майно, яким вони користуються при наданні різних основних і додаткових послуг. ГК України передбачив можливість суб'єктів володіти, користуватися та розпоряджатися майном на основі права власності, господарського відання та оперативного управління. Проте ГК України не забороняє здійснення діяльності на основі інших речових прав (права володіння, права користування тощо), передбачених ЦК України.

Спеціальне законодавство про освіту також визначає правові засади діяльності з використанням різного майна. Так, у Законі України «Про освіту» статтею 63 «Матеріально-технічна база навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти» передбачено, що матеріально-технічна база НЗ та установ, організацій, підприємств системи освіти включає будівлі, споруди, землю, комунікації, обладнання, транспортні засоби, службове житло та інші цінності. Майно НЗ та установ, організацій, підприємств системи освіти належить їм на правах, визначених чинним законодавством. У пункті 3 цієї статті вказано, що НЗ самостійно розпоряджаються прибутками від господарської та іншої передбаченої їх статутами діяльності [455]. Тобто цим Законом вбачається можливість існування і підприємницьких, і неприбуткових НЗ.

У Законі України «Про вищу освіту» статтею 63 «Правовий режим майна вищих навчальних закладів» передбачено, що за ВНЗ з метою забезпечення діяльності, передбаченої його статутом, і відповідно до закону та його організаційно-правової форми власником (власниками) закріплюються на правах оперативного управління або передаються у власність будівлі, споруди, майнові комплекси, обладнання, а також інше необхідне майно. Майно, що закріплене за ВНЗ державної або комунальної форми власності, а також доходи від використання цього майна належать ВНЗ на праві оперативного управління. ВНЗ державної та комунальної форм власності самостійно розпоряджається доходами та іншими

надходженнями, одержаними від надання дозволених законодавством платних послуг. Таке розпорядження включає в себе право придбання майна та його використання на підставі договорів тощо [414]. А це прямо вказує на некомерційний характер діяльності ВНЗ, на чому наголошувалося у попередніх підрозділах. А отже, у ВНЗ майно може бути на праві власності, праві оперативного управління, а також в оренді, лізингу, концесії. А НЗ, які є СПД, крім цих правових режимів можуть володіти, користуватися та розпоряджатися майном на праві господарського відання.

Вибір того чи іншого правового режиму майна НЗ може серед іншого залежати від форми власності, на основі якої діють НЗ. Якщо до початку 1990-х років усі НЗ знаходилися у державній власності, то тепер і серед суб'єктів дошкільної, шкільної, професійної, вищої освіти присутні НЗ різних форм власності. Крім державної НЗ законодавством не заборонено утворюватися на основі комунальної, колективної та приватної власності. На ринку загальноосвітніх НЗ приватна форма власності почала активно поширюватися із середини 1990-х років¹. При цьому поширення приватних загальноосвітніх НЗ по території України проходило нерівномірно. Так, кількість приватних загальноосвітніх НЗ у 2002-2003 навчальному році становила 267. Найбільша їх кількість зосереджувалася в АРК, Дніпропетровській та Донецькій областях – по 25, Одеській – 29, Харківській – 24, місті Києві – 36. У Волинській і Рівненській областях приватних загальноосвітніх НЗ у цей час не було взагалі [29, с. 216]. Зрозуміло, що у сфері вищої освіти питома вага недержавних НЗ у загальній масі більша. Вважаємо, що все ж таки переважна більшість НЗ повинна залишатися у державній формі власності. Проте це питання є дискусійним. Не дає однозначної підказки і зарубіжний досвід. Так, у Республіці Білорусь систему освіти складає державна та приватна освіта. Проте ні Закон «Про освіту», ані Закон «Про вищу освіту» Республіки Білорусь не визначають правовий статус приватної освіти. У цих актах лише вказується, що освіта здійснюється

¹ Мережа загальноосвітніх НЗ недержавної форми власності до 2001 року, порівнюючи з 1996 роком, збільшилася на 50% [29, с. 218].

«державними чи приватними установами освіти», «ВНЗ можуть бути державними або приватної форми власності». У США існує більш ніж 1550 приватних університетів та коледжів з чотирирічним строком навчання. Приватний сектор освіти представлений великими престижними університетами (Гарвардським, Єльським тощо). Кількість державних університетів та коледжів перевищує 600. У Скандинавських країнах і ФРН ВНЗ в основному належать до державного сектора. Недержавний сектор ФРН представлений великими корпоративними ВНЗ (Люфтганза). Однак в Японії навпаки – більша частина університетського сектора належить до недержавної форми власності, основна маса якого знаходиться у віданні фірм, корпорацій [250, с. 43].

Діяльність недержавних ВНЗ визначається законодавчими актами або конституціями держав. У Данії право родичів засновувати недержавні школи й навчати в них дітей було встановлено Конституцією ще в 1814 році. У Франції існує серія законодавчих актів, які дають змогу родичам, релігійним та іншим організаціям відкривати недержавні НЗ. Хоча при цьому Франція визначає себе світською державою [645, р. 54, 137]. У ФРН право відкривати приватні школи підтверджено статтею 7 Конституції 1949 року. У США і Великій Британії нема спеціальних конституційних статей про недержавні НЗ, але право на їх створення підтверджується законодавчими актами (наприклад, «Актом про освіту» від 1944 року) [250, с. 43-44]. Університети, як і різні школи ФРН, в основній своїй масі – державні установи [250, с. 45].

Отже, у європейських країнах та США на ринку послуг у сфері освіти присутні приватні та державні НЗ. При цьому державні НЗ кількісно переважають. У Японії переважають НЗ, які працюють, використовуючи майно на праві господарського відання. А власниками такого майна є корпорації, об'єднання підприємств та інші суб'єкти, зацікавлені у підготовці для себе якісних фахівців. Тут складно однозначно визначити яка схема більш ефективна. Скоріше за все формування цих схем відбулося спонтанно, створивши певний звичай. В Україні правовий звичай складається у бік існування НЗ, утворених на основі різних форм

власності. Проте НЗ державної форми власності превалюють. Вважаємо, що в сучасних українських реаліях зарано вести мову про повну заміну державних НЗ тими, що працюють на основі приватного, комунального або колективного майна. І взагалі відстоювання національних стратегічних інтересів повинно спиратися саме на НЗ державної форми власності. Тому на сьогодні саме державні НЗ потребують захисту. При цьому доцільно захищати не певну кількість державних НЗ, а певну кількість учнів, вихованців, студентів тощо, які навчаються у державних НЗ і складають певну частку від загальної кількості у певному місті чи регіоні України (інакше може виникнути ситуація, коли із шести шкіл невеликого міста одна працюватиме на основі приватної форми власності, однак у ній навчатиметься більша кількість учнів, ніж у п'яти інших разом). Вважаємо, що разом кількість місць в НЗ державної і комунальної форми власності (незалежно від джерела фінансування навчання – за рахунок державного замовлення чи за рахунок коштів громадян чи суб'єктів підприємництва) одного виду повинні становити не менш ніж 80 %. Така норма має бути закріплена у статті 63 Закону України «Про освіту».

У будь-якому випадку майно НЗ повинно працювати на максимальне задоволення потреб споживачів їхніх послуг. У цьому зв'язку необхідно сказати, що у сучасному конкурентному світі якість майна НЗ часто напряму впливає на обрання потенційними споживачами того чи іншого НЗ надавачем цих послуг. Крім цього важливе значення має ефективність користування майном НЗ та його захист. Наприклад, на сьогодні існує процесуальна проблема, коли суд загальної юрисдикції або господарський суд можуть вимагати від позивача (заявника) додати до заяви про вжиття запобіжних заходів будь-який наявний у нього доказ про порушення або загрозу порушення його прав. Але це не є їх обов'язком. Тобто, суди можуть виносити відповідну ухвалу лише спираючись на аргументи або припущення однієї сторони. Тобто відповідно до вітчизняного цивільно- та господарсько-процесуального законодавства накладити арешт на майно достатньо просто. А відносно власне забезпечення та зняття такого запобіжного заходу на практиці виникають певні проблеми,

пов'язані часто із незнанням відповідача про накладення арешту на його майно і, відповідно з відсутністю заяви від нього про зняття запобіжного заходу у вигляді арешту. У випадку нагальної необхідності НЗ не зможе поставити питання про продаж чи здачу в оренду нерухомого майна. Для уникнення такої ситуації юридична служба НЗ або юрисконсульт повинні своєчасно відслідковувати правовий статус свого майна. Так само з метою забезпечення позову сам НЗ повинен своєчасно подавати клопотання до господарського або загального суду щодо накладення арешту на майно відповідачів за своїми позовами.

Вітчизняні економісти вважають послуги НЗ освітніми продуктами і вказують, що навіть місцезнаходження ВНЗ в місті, стан вузівських будівель і споруд, ступінь оснащеності його класів та лабораторій сучасним обладнанням безсумнівно позначаються на успішності продажів освітніх продуктів. Хоча майбутні студенти та їх батьки приймають рішення про вибір ВНЗ не за фронтоном його будівлі, проте привабливий вестибюль, зручне розташування ВНЗ відносно транспортних вузлів міста, відмінно обладнані аудиторії, навіть клумби перед входом до ВНЗ та інше, що демонструється під час проведення дня відкритих дверей, може вплинути на прийняття рішення абітурієнтами та їх батьками. Тут також слід відмітити обмеженість вибору, який має ВНЗ. Будівництво нових корпусів в центрі великого мегаполісу часто є непосильним завданням навіть для відомого державного ВНЗ. Нові недержавні ВНЗ частіше за все взагалі не мають своїх приміщень, а орендують різні, іноді не зовсім пристосовані будівлі. Тим більш важливо зробити все, що в змозі зробити ВНЗ, з благоустрою і прибирання території, чистоти й обладнання приміщень, устаткування лабораторій і т.п. [498, с. 376-377]. Тим більше слідкувати за якістю майна, що використовується НЗ, необхідно у зв'язку із конкуренцією за «VIP-студентів» із зарубіжними НЗ, які мають більш сучасну та розгалужену майнову базу.

Так, у США університети володіють значними коштами, що дає їм можливість реалізовувати важливі і дорогі проекти, у т.ч. у галузі космонавтики, ядерної енергетики. Річний бюджет ряду університетів перевищує бюджет деяких країн. Викладацький склад

багатьох університетів і коледжів включає провідних учених, серед яких – лауреати Нобелівської премії, автори важливих відкриттів і винаходів. Тому до ВНЗ США прагне вступити багато випускників середніх шкіл із країн Європи, Азії, Африки, Латинської Америки, Австралії, бажаючи отримати знання в галузі новітніх досягнень науки і техніки [32, с. 71-72]. Безумовно, із майновою основою діяльності таких НЗ, якими є більшість ВНЗ Великої Британії, США, ФРН та деяких інших розвинених країн, конкурувати достатньо складно. Проте перші кроки на цьому шляху в Україні уже мають місце. Так, вітчизняні економісти констатують, що відокремлення в суспільстві так званих суспільних прошарків призвело й до розшарування ВНЗ. З'явилися «елітні» та «недорогі» ВНЗ. Престижні НЗ мають відповідний сервіс (стоянки для авто, готелі, кафе, послуги психолога, проходження практики за кордоном, індивідуальне навчання та ін.), у приміщеннях НЗ зроблені дорогі ремонти. У той час як інші обирають для себе стратегію економії за витратами, орієнтуючись при цьому на широкий ринок і пропонуючи низькі ціни на свої послуги [246, с. 97]. Хоча таке розшарування за розміром та якістю майново-технічної бази суб'єктів сфери освіти крім позитивів має значну кількість негативних моментів, проте його не можна оцінювати однозначно, адже цей процес – об'єктивна суспільно-економічна реальність, із якою обов'язково необхідно рахуватися. У такій ситуації вітчизняні НЗ (особливо ВНЗ) повинні намагатися підвищити розмір статутного фонду та якість основних фондів (у першу чергу обладнання). В іншому випадку як колись український ринок заповнили зарубіжні автомобілі, зарубіжна побутова техніка, як більшість українських банків стали філіями зарубіжних, так само за короткий час українські НЗ можуть бути витіснені зарубіжними навіть на внутрішньому ринку освітніх послуг. Тому В.Я. Тацій пред'являє до вітчизняних ВНЗ вимоги забезпечувати високий рівень науково-викладацької діяльності, належний рівень навчання, наукової діяльності студентів (мати сучасні навчальні корпуси, бібліотеки, інформаційні підрозділи, центри наукових досліджень) тощо; вважає, що потрібно також забезпечити сучасні побутові умови для проживання (гуртожитки, готелі, харчування, медичне

обслуговування), створити підрозділи, які впливають на розвиток фізичних і духовних потреб молодшої людини (спортивні споруди, стадіон, басейн, палац студентів, студентські творчі клуби та ін.) [540, с. 5].

А.О. Монаєнко справедливо вказує, що на сьогодні наявність необхідного обладнання визначає можливість підготовки фахівців сучасного рівня, залучення замовлень на дослідження і розробки, надання широкого спектру різних (зокрема – унікальних) послуг, товарів, робіт тощо, здачі обладнання в оренду. Володіння виробничими потужностями забезпечує виконання робіт, пов'язаних з виробництвом товарів, виконанням замовлень (зокрема на серійне виробництво), підтримкою наукоємного бізнесу, інновацій на власних потужностях, забезпеченням НДДКР. Інформаційні ресурси створюють умови для підтримки сучасних освітніх технологій (зокрема дистанційного навчання), реалізації додаткових освітніх послуг, надання послуг з використанням Інтернету. Вони є фундаментом для розробки і реалізації програмних продуктів, баз даних, інформаційних систем, зокрема комерційних, створюють можливість вирішення організаційних і управлінських завдань на сучасному рівні [330, с. 118].

Приміщення утворюють умови для нарощування платного контингенту відповідно до ліцензійних вимог. Наявність площ визначає можливість здачі їх в оренду, організації іншої діяльності, що приносить доходи (наприклад, надання готельних послуг, поселення студентів платної форми навчання, створення інфраструктури проживання – пралень, підприємств побутового обслуговування та ін.). Наявність ділянок для житлового та іншого будівництва дозволяє привертати інвестиційні ресурси; наявність ділянок для здачі в оренду є необхідною умовою отримання відповідних доходів, землі сільськогосподарського призначення дозволяють здійснювати виробництво продукції та ін. [330, с. 119]. У цьому зв'язку можна навести усього кілька прикладів забезпеченості вітчизняних НЗ сучасними основними фондами освітнього, побутового та іншого призначення:

- у Прикарпатському національному університеті імені В.С. Стефаника примножується навчально-матеріальна база, яка

складається з 13 навчально-лабораторних корпусів, шести гуртожитків на 2,5 тисячі місць, санаторію-профілакторію, комплексів їдалень-кафе, спортивно-оздоровчих комплексів, стадіонів, спортивних залів, басейну, лижної бази, студентського центру культури та дозвілля [30];

- Національний університет «Юридична академія України імені Я. Мудрого» постійно підвищує рівень фізичної культури студентів, залучає їх до великого спорту, маючи два спортивних комплекси з басейном, тренажерними та ігровими залами, тиром [541, с. 43];

- Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького має дев'ять навчальних корпусів, спортивний комплекс, два навчально-науково-виробничих центри, чотири студентських гуртожитки, пансіонат «Ксеня» у Карпатах. Територія університету розташована у центрі Львова, навчальні корпуси, студентське містечко, бібліотека, їдальня, спортивний комплекс, церква Святої Трійці – у парковій зоні. Спортивний комплекс має 4 спортивні зали площею 1620 квадратних метрів, їх одноразова пропускну здатність становить 160 студентів [88, с. 8];

- один із перших ВНЗ приватної форми власності – Європейський університет – має сучасну матеріально-технічну базу для організації навчального процесу, видавничий центр, сучасну комп'ютеризовану бібліотеку, низку медичних закладів, комфортабельні гуртожитки, а також туристично-оздоровчі комплекси під Києвом – «Озерне» та в Карпатах – «Едельвейс» [387, с. 33];

- Донецький юридичний інститут МВС України має 3 навчальні бази у Донецьку, чотири спортивних зали, два тир, потужну комп'ютеризовану бібліотеку, чотири гуртожитки, дві їдальні (добудовується третя, яка буде обладнана сучасною технікою та меблями), два стадіони, у 2011 році введено в експлуатацію житловий триповерховий будинок на 19 сучасних квартир, проводиться будівництво сучасного медичного центру та басейну, а також каплиці.

Як видно лише із п'яти прикладів, у різних регіонах України ВНЗ намагаються крім загальнонавчальних та наукових основних фондів мати у своєму розпорядженні основні фонди побутового, спортивно-фізкультурного та рекреаційного призначення. На сьогодні це ті фонди, які надають НЗ конкурентні переваги. В четвертому прикладі представлено ВНЗ приватної форми власності.

У всіх прикладах мова велася про майнову базу ВНЗ. Проте й інші НЗ також у своїй діяльності повинні мати достатню майнову базу. І в її межах мають знаходитися сучасні засоби навчання та виховання, за допомогою яких можна надавати освітні послуги. Зокрема А. Кутиркін серед таких засобів правового виховання дітей дошкільного віку пропонує використовувати настільні ігри, відеоматеріали, підручники, казки, комікси, комп'ютерні ігри тощо, які відтворюють судову систему, систему місцевого та державного управління [269, с. 165-167]. До застосування цих засобів (особливо відеоматеріалів, коміксів та комп'ютерних ігор) слід ставитися обережно, проте сама пропозиція корисна тим, що на її основі можна підтвердити висновок про необхідність усім НЗ у складі майна мати сучасні засоби навчання та інші основні фонди й обігові кошти, що забезпечать виконання головних завдань НЗ. У збільшенні майнової бази НЗ крім них самих повинні бути зацікавлені держава і суспільство. Проте якщо держава повинна фінансувати сферу освіти, про що йшлося у попередньому підрозділі, а тому й за посередництва відповідних міністерств здійснювати забезпечення НЗ майном, то недержавні суб'єкти й окремі громадяни та іноземці не мають зобов'язань щодо забезпечення майном українських НЗ. Здійснювати це вони можуть із власної ініціативи і з певною власною метою. Ця мета може мати позитивну природу, а може і навпаки. Наприклад, іноземні суб'єкти і громадяни-іноземці можуть безоплатно надавати українським НЗ майно, що є морально або фізично застарілим; що вимагає непомірних за сучасними вимогами витрат енергії та інших ресурсів; що не виконує належним чином своїх функцій; що стимулює засвоєння учнями знань, вироблення вмінь і навичок, які деформують особистість та/або готують слабого фахівця тощо. Таке майно складає загальний обсяг іноземних інвестицій. Проте

менша частина майна, що передається НЗ іншими суб'єктами і громадянами, має інноваційний характер. Таке майно пропонуємо вважати перспективними майновими активами НЗ. Питання щодо їх перспективності повинні визначати спеціальні підрозділи у складі МОНмолодьспорт, види і компетенція яких вимагає окремого адміністративно-правового дослідження. А для стимулювання економічного інтересу наявних і потенційних інвесторів, які передають НЗ перспективні майнові активи, пропонуємо закріпити у Податковому кодексі України податкові пільги для таких суб'єктів права. Зокрема можна запропонувати норму, згідно з якою із суми чистого прибутку суб'єкта, що дорівнює остаточній вартості майна, переданого НЗ в якості перспективного майнового активу, податок на прибуток буде стягуватися за ставкою 0 %.

Однак наявність коштовних основних фондів у НЗ, відповідність їх сучасним технічним, технологічним, інформаційним вимогам, віднесення їх до перспективних майнових активів НЗ ще не гарантує отримання конкурентних переваг на ринку освітніх та інших послуг. Не менш важливим є підвищення ефективності використання цього майна керівництвом та працівниками НЗ. Тут на перший план виходять питання більш ефективного використання тимчасово не задіяного у навчальному процесі майна для надання інших (неосвітніх) послуг у сфері освіти. Ці питання трохи детальніше розглянемо нижче у підрозділі 3.3.

На загальний фінансовий результат діяльності НЗ також впливає економія матеріальних та природних ресурсів. В контексті загальнодержавної політики переходу до споживання енергії з альтернативних джерел можливим і цілком реальним є встановлення вітрогенераторів на території НЗ, розміщення сонячних акумуляторів і батарей на дахах навчальних корпусів та адміністративних будівель НЗ. При цьому надлишок енергії може акумулюватися та продаватися за умови отримання від НКРЕ відповідних ліцензій на видобуток та продаж електроенергії.

Отже, розгляд майнової основи господарювання НЗ дозволяє зробити наступні висновки:

- кожен суб'єкт у сфері освіти має майно, необхідне для виконання своїх завдань. Майно може бути у НЗ на праві власності, господарського відання, оперативного управління, в оренді, концесії, лізингу. У ВНЗ майно не може бути на праві господарського відання;

- майно НЗ може бути державної, комунальної, колективної та приватної власності. Для України як і для більшості країн Європи та США більш вірною буде ситуація, за якої переважна більшість НЗ будуть діяти на основі майна державної форми власності. Для захисту такої позиції необхідне пряме закріплення у законодавстві про освіту положень, які встановлять максимальний відсоток місць у недержавних НЗ кожного виду у межах кожного населеного пункту України;

- для ефективного конкурування (хоча б на внутрішньому ринку) із НЗ економічно розвинених країн необхідно підвищувати вартість та якість майна вітчизняних НЗ. Важливе значення для конкуренції має не тільки майно безпосередньо навчального призначення, проте і майно, що використовується для забезпечення якісного побуту та відпочинку студентів та інших споживачів послуг НЗ. Держава та територіальні громади повинні сприяти закупівлі нового обладнання та інших основних фондів для НЗ, а суб'єкти, що будуть безкоштовно передавати перспективні майнові активи НЗ, повинні отримувати податкові пільги, які необхідно закріпити у Податковому кодексі України.

Для ефективної діяльності НЗ повинні мати достатню фінансову основу. За рахунок фінансових ресурсів НЗ формується їх майнова основа, здійснюються різні виплати працівникам, забезпечення стипендіями студентів, реалізуються різноманітні інноваційні та дослідницькі проекти тощо. А.О. Монаєнком наводиться ряд соціально-економічних завдань, що вирішуються за допомогою здійснення фінансової діяльності ВНЗ: збереження духовної культури й інтелектуального потенціалу суспільства; підтримка на належному рівні навчальної діяльності, якості підготовки фахівців і проведення наукових досліджень; підтримка стабільності кадрів професорсько-викладацького складу ВНЗ; соціальний захист професорсько-викладацького складу та

студентів; розвиток матеріально-технічної бази та соціальної інфраструктури ВНЗ [325, с. 32]. Для цього необхідно розвивати та вдосконалювати адміністративне законодавство, яке впливає на суспільні відносини зі зв'язком із видатками фінансових ресурсів держави, адже адміністративне право, що регулює організацію виконавчої влади в країні, найтісніше пов'язане з предметом і методом фінансового права та має з ним багато спільного [328, с. 104]. Проте фінансова основа діяльності НЗ та ВНЗ зокрема на сучасному етапі розвитку українського суспільства залишається достатньо слабкою. Це є однією із головних причин слабкості майнової основи діяльності НЗ, недостатньо ефективної реалізації науково-дослідних проектів, підготовки недостатньо якісних фахівців тощо. На прикладі НЗ системи МВС наявність такої ситуації підтверджує Г.О. Пономаренко, яка вказує, що законодавчі та підзаконні НПА підвищують вимоги до підготовки персоналу ОВС, а держава не в змозі належним чином забезпечити ОВС необхідними матеріально-технічними, фінансовими та іншими засобами для ефективного виконання правоохоронних завдань [406, с. 10]. Недостатньо фінансується і ПТО. Щорічні планові бюджетні призначення не перевищують 25 – 30 % від потреб НЗ у фінансових асигнуваннях [366, с. 114]. Ще гірша ситуація із фінансуванням шкільних НЗ, особливо у сільській місцевості. Фінансове забезпечення загальноосвітніх НЗ здійснюється переважно за рахунок бюджету, однак бюджетних коштів вистачає переважно на заробітну плату працівникам таких НЗ, коштів на матеріальне забезпечення не вистачає [492, с. 32]. Як вказує Н. Біденко за період з 1996 по 2000 рік дещо скоротилася кількість загальноосвітніх НЗ, що мали кабінети фізики (вони потребували спеціального обладнання), збільшилася кількість НЗ, які мали кабінети біології, української мови та літератури, іноземних мов (які спеціального обладнання не потребували). Кабінетами основ інформатики та обчислювальної техніки у містах було обладнано лише до 60,9 % загальноосвітніх НЗ, а в сільській місцевості спостерігалось зменшення кількості таких НЗ [29, с. 221]. На жаль серйозного поліпшення не відбулося і до сьогодні.

Така ситуація виглядає загрозливо. Тільки країна, що не планує свого майбутнього, може фінансувати сферу освіти за залишковим принципом. Можна навести яскравий приклад із фінансування польською та радянською владою сфери освіти у Західній Україні на рубежі 1930-х та 1940-х років: «На справу народної освіти радянська влада асигнувала величезні кошти. Так, за бюджетом, затвердженим IV сесією ВР УРСР, на 1940 рік на соціально-культурні заходи у західних областях республіки було виділено 750,9 млн. крб., з них на народну освіту – 546,8 млн. крб. Показовим для порівняння є такі дані: за Польщі витрати на народну освіту у Львівському воєводстві становили 0,7 %, а в 1940 році радянська влада на потреби освіти виділила 70,6 % загального бюджету Львівської області» [36; 623, с. 10]. З цього прикладу видно, що польська влада кінця 1930-х років скоріше за все не розраховувала залишатися у Західній Україні, чому й майже не фінансувала сферу освіти у ній. У цьому зв'язку тим більш незрозумілою стає позиція сучасної української влади, яка недостатньо коштів витрачає на фінансування сфери освіти.

Відповіді на питання щодо поліпшення фінансування НЗ слід шукати у положеннях фінансового права у межах адміністративного права, завдання якого полягає у тому, щоб внести у публічні фінанси оптимальну нормативність, яка б відображала потреби суспільства в організованості, упорядкованості і доцільності різних відносин, що виникають у цій сфері, і водночас не перешкоджала розвитку фінансової системи і економіки у цілому, виразити у встановленні позитивних правил поведінки, надати на їх основі фінансові права і покласти фінансові обов'язки на суб'єктів фінансових правовідносин, а також реалізувати такі права й обов'язки, координувати взаємозв'язки у процесі перерозподілу суспільного багатства [209, с. 153-154].

На сьогодні у Законі України «Про освіту» окрему статтю 61 присвячено регулюванню фінансово-господарської діяльності НЗ та установ, організацій, підприємств системи освіти. Частиною 1 цієї статті передбачено, що фінансування державних НЗ та установ, організацій, підприємств системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, коштів галузей народного

господарства, державних підприємств і організацій, а також додаткових джерел фінансування. А частиною 2 визначено, що держава забезпечує бюджетні асигнування на освіту в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу, а також валютні асигнування на основну діяльність [455]. Проте реально держава не має можливості виділяти такі кошти. Потрібні інвестори та підвищення ролі платних послуг.

Є.А. Огаренко проголошує, що фінансове забезпечення української системи вищої освіти має перейти з режиму «виживання» в режим «розвитку», від бюджетного утримання – до режиму інвестування в освітню галузь. Уряду потрібно розробити і закріпити на законодавчому рівні програму фінансово-економічного оновлення освіти в контексті європейського вибору, що припускало б збільшення фінансового ресурсу системи освіти, як за рахунок бюджету, так і за рахунок залучення позабюджетних коштів. Потрібно досягти такого рівня фінансування, який забезпечує не тільки поточне функціонування, але і гарантує випереджаючий розвиток освітньої системи. Ця програма має передбачати істотне розширення взаємостосунків ВНЗ з виробництвом [368, с. 68]. Із наведеним безумовно слід погодитися. І до режиму «розвитку» необхідно переходити, і програма фінансово-економічного оновлення освіти на сьогодні українським НЗ не завадить, і досягти такого рівня фінансування, який гарантує випереджаючий розвиток освітньої системи, також необхідно. Проте саме погодження із наявними проблемами у сфері освіти їх не вирішить. Тому наведені декларації потребують свого подальшого розгляду та, як мінімум, уточнення у бік нормативної та практичної реалізації.

Отже, питання дослідження й удосконалення фінансової основи діяльності НЗ потребують особливої уваги.

Р.В. Шаповал також пропонує напрями вдосконалення фінансування НЗ. Його пропозиції мають певну конкретику. На його думку формули фінансування освіти повинні базуватися на новаторських принципах, консолідованій участі різних джерел фінансування – від громадських (державний і місцевий бюджет), приватних, комерційних (банківські позики) до міжнародних

організацій і фондів. Автономія ВНЗ розвивається повільно і, фактично, є суто формальною [597, с. 216-217]. На користь автономії ВНЗ висловлюється М.Н. Курко, який зазначає, що автономія ВНЗ дозволяє йому визначати зміст освіти, плани прийому студентів, аспірантів, докторантів з урахуванням державного контракту (замовлення) та угод із підприємствами, установами, організаціями, громадянами [262, с. 113]. На думку російського вченого автономія федеральних університетів означає, що кошти на їх фінансування потрапляють з різних джерел. Це кошти бюджетної системи, у т.ч. регіонального рівня; фінансові ресурси майбутніх роботодавців; пожертви. Бюджетні ресурси будуть забезпечувати лише державне замовлення. Бюджет бере на себе також програми розвитку таких ВНЗ, які будуть затверджуватися засновником ВНЗ [229, с. 115-116]. М.Н. Курко вважає, що автономія ВНЗ розвивається повільно і фактично є суто формальною, обмежуються права ВНЗ щодо здійснення фінансово-господарської діяльності, що не дозволяє залучати додаткові джерела фінансування для підвищення заробітної плати працівникам, придбання техніки, обладнання, літератури тощо, розміщувати тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках [257, с. 170]. Тобто названі троє авторів поліпшення фінансування сфери освіти пов'язують із підвищенням автономізації НЗ. При цьому сама автономія вбачається ними у тому, щоб держава брала на себе часткове фінансування діяльності НЗ, а інші фінансові ресурси не забороняла і не заважала здобувати і витратити самотужки.

У розвиток попередніх поглядів слід навести, що А.О. Монаєнко зазначає: «...Якщо держава в даний час не здатна фінансувати вищу освіту в необхідних обсягах, то вона має створити умови, за яких ВНЗ здійснювали б свою фінансову діяльність у найбільш сприятливому економічному режимі...» [323, с. 75].

На нашу думку, на сьогодні найбільш вдалим шляхом удосконалення фінансової основи діяльності НЗ є:

- застосування самими НЗ режиму економії наявних фінансових та матеріальних ресурсів;

- збільшення обсягів державного та недержавного фінансування НЗ.

Стосовно першого шляху необхідно навести погляди вітчизняних вчених, які слушно піднімають питання з приводу марнотратства при підготовці фахівців з вищою освітою, які не потрібні державній сфері. Витрачаються державні кошти на освіту кадрів, від праці яких надалі відмовляться. В Україні на безкоштовній державній основі продовжують готуватися бухгалтери, менеджери, юристи, які не знайдуть собі місця роботи за фахом [368, с.68]. Упорядкування державного фінансування підготовки фахівців дозволить заощадити значні кошти. Держава має фінансувати підготовку лише такої кількості фахівців, які затребувані для потреб державних підприємств, установ та організацій і державних органів. При цьому відмова випускника, який отримав освіту за рахунок державного бюджету, відпрацювати згідно з контрактом у місці розподілу, визначеному державою, повинна тягнути за собою обов'язкове відшкодування витрат держави на його підготовку. Більше того, частиною 2 статті 22 ЦК України передбачено, що серед іншого збитками є доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода) [580]. Аналогічну норму, яка буде стосуватися інших випадків (коли суб'єкт права порушить умови договору, який він уклав із НЗ), передбачено частиною 1 статті 225 ГК України: до складу збитків, що підлягають відшкодуванню особою, яка допустила господарське правопорушення, серед іншого включено неодержаний прибуток (втрачену вигоду), на який сторона, яка зазнала збитків, мала право розраховувати у разі належного виконання зобов'язання другою стороною [78]. А отже, НЗ крім прямого відшкодування витрат на підготовку фахівця повинен від імені держави вимагати повернення упущеної вигоди державою, оскільки за час навчання фахівця, що відмовився відпрацювати на державному підприємстві, замість нього міг бути підготовлений інший фахівець і принести значну користь державі. Хоча на сучасному етапі більшість НЗ були б задоволені хоча б відшкодуванням прямих витрат.

У 2007 році було розроблено механізм відшкодування особами витрат, пов'язаних з їх утриманням у ВНЗ МВС України,

результатом чого стало прийняття постанови КМУ «Про затвердження Порядку відшкодування особами витрат, пов'язаних з їх утриманням у вищих навчальних закладах Міністерства внутрішніх справ» від 1 березня 2007 року № 313, наказу МВС України «Про затвердження Типового договору про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі Міністерства внутрішніх справ України» від 14 травня 2007 року № 150 [437]. Натомість таке відшкодування, зважаючи на його судову перспективу та дані судової практики, залишається більшою мірою декларативним, у зв'язку з чим не може припинити відтоку з ОВС молодих дипломованих спеціалістів [406, с. 11]. Оскільки на відшкодування витрат НЗ несумлінними випускниками сподівання покладати не слід, то продовжуючи розгляд першого шляху поліпшення фінансового забезпечення НЗ, необхідно визначити інші способи економного використання ресурсів НЗ.

Є.В. Булатов іще більш ніж 10 років тому критикував існуючу схему державного фінансування сфери освіти. На його думку, Державний бюджет визначає цілі витрат бюджетних коштів, встановлюючи обсяги фінансування лише за функціями у розрізі основних напрямів їх реалізації та міністерствам. Таким чином у законі про бюджет встановлюється, що метою витрачання зазначеної у ньому суми бюджетних коштів є забезпечення функціонування соціально-культурних установ відповідного виду (наприклад, ВНЗ III і IV рівнів акредитації), підпорядкованих певному міністерству. Після розподілу однієї суми більш ніж за 100 показниками відповідно до економічної класифікації витрат цілями є конкретні витрати за відповідними статтями. При цьому важливо не те, скільки витрачено на встановлену законом ціль, а скільки їх витрачено за відповідною конкретною статтею кошторису установи у межах загальних витрат на дану ціль. І якщо їх витрачено більше, то надлишок витрат є нецільовим використанням бюджетних коштів з усіма наслідками, аж до стягнення суми надлишку, призупинення фінансування та покарання винних [45, с. 40]. З одного боку, критика адекватна. З іншого, з точки зору держави більш ефективним є максимальна економія бюджетних коштів, навіть якщо способи забезпечення економії є непопулярними.

Способи досягнення економії фінансових ресурсів НЗ можуть бути різними. Так, А.О. Монаєнко для забезпечення режиму фінансової економії пропонує продовжити практику створення різноманітних контрольних комісій та інших робочих, дорадчих, координаційних органів з оптимізації публічних видатків. Вчений пропонує створити на державному рівні спеціальну комісію при КМУ з питань оптимізації бюджетних видатків. Вона стала б координаційним органом, утвореним з метою розроблення заходів щодо підвищення ефективності бюджетних видатків і створення на їх основі можливості для зниження податкового навантаження на економіку при подальшому проведенні податкової реформи, а також підготовки пропозицій при розробленні проекту державного бюджету на відповідний рік. Основне завдання такого урядового органу зводилося б до аналізу діяльності з витрачання публічних фінансових ресурсів і вироблення на її основі стратегічних і тактичних пропозицій з поліпшення цієї діяльності [327, с. 131]. Пропозиція цікава, однак з приводу її можемо висловити інші міркування. В Україні утворення нових контролюючих органів, як правило, призводить до підвищення рівня корупції. У новому державному органі будуть працювати фахівці зі спеціальними знаннями у галузі управління, ведення бухгалтерського обліку, аудиту і ревізії тощо, а також державні службовці не найнижчого рівня. Тому фінансування діяльності нового органу може бути не меншим, ніж сума коштів, які можуть бути заощаджені НЗ через його діяльність. Крім цього, в Україні уже сформовано систему органів, які мають свою компетенцію, у т.ч. у частині нагляду за фінансуванням НЗ та раціональним використанням державних та інших коштів НЗ. Утворення нового державного органу призведе до перерозподілу компетенції із уже діючими органами. Негативно стосовно посилення державного контролю за використанням фінансових ресурсів ВНЗ висловлюється Л.М. Шаталова: «Механізм бюджетного фінансування вищої освіти в Україні будується за принципом посилення контролю за витрачанням коштів як загального, так і спеціального фондів. Це суттєво обмежує фінансово-господарську незалежність ВНЗ» [599, с. 469-470]. А питання недостатнього виконання принципу автономії ВНЗ

не дозволяють останнім заробляти значну кількість грошей наданням додаткових освітніх та інших послуг. Можемо навести ще один аргумент на користь недоречності утворення нових контролюючих органів: на сучасному етапі розвитку суспільства спостерігаються процеси декриміналізації окремих видів злочинів, які посягають на правомірне ведення господарської діяльності. Можливо, держава вважає, що краще пробачити керівникам державних підприємств розкрадання частини державного майна взамін розвитку майнової бази державних суб'єктів права. Тут складно сказати, яка позиція краща: побудувати нові корпуси та кабінети, обладнати їх сучасними приладами та меблями та одночасно дозволити матеріально відповідальним особам привласнити кілька відсотків від загального обсягу фінансування цих проектів; або тримати на посадах безініціативних керівників і господарників, які не допускають розтрат та розкрадань, проте неефективно використовують фінансові ресурси і не можуть удосконалити матеріально-технічну базу НЗ. Зайве казати, що кращим варіантом буде діяльність ініціативних керівників і господарників, які за рахунок державного та недержавного фінансування модернізують матеріально-технічну базу НЗ і одночасно не дадуть своїм підлеглим та підрядникам вчинити зловживання наданими їм правами і можливостями.

Шляхом виключення доходимо висновку, що економію фінансових і майнових ресурсів НЗ повинні здійснювати без допомоги нових контролюючих органів. Також стає очевидним, що економія коштів НЗ можлива за рахунок загальних способів, які не слід вигадувати. Це може бути економія природних ресурсів – електроенергії, палива, води та ін. Тут ми підійшли до питання про розподіл і співвідношення державного та недержавного фінансування діяльності НЗ.

Видається, що більше уваги необхідно приділяти збільшенню обсягів державного та недержавного фінансування НЗ.

Обмежене державне фінансування вищої освіти призвело до погіршення стану матеріально-технічної бази ВНЗ та їх соціальної інфраструктури, гальмувало й продовжує гальмувати впровадження нових інноваційних технологій і засобів навчання. Ці обставини

обумовили появу такого виду освітніх послуг, як платні, що отримали законодавче закріплення як додаткові джерела фінансування державних ВНЗ [407, с. 8].

Для подолання недоліків бюджетного фінансування ВНЗ Л.М. Шаталова пропонує розширити перелік джерел поповнення спеціального фонду¹ та надати право на власний розсуд розпоряджатися коштами цього спеціального фонду [599, с. 469].

Т.М. Боголіб вказує, що оскільки від споживання освітньої послуги ефект мають і держава, і окрема людина, то між ними повинен бути розподілений фінансовий тягар на її надання, тобто на ці послуги буде попит з боку як держави, так і громадянина. Державна підтримка ВНЗ при цьому, як правило, полягає в прямому бюджетному фінансуванні освітньої діяльності за нормативом у розрахунку на одного студента та наданні різних пільг податкового характеру і кредитування² [31, с. 58]. До аналогічних висновків доходять експерти Консорціуму науковців ПТО і Європейського ЮНЕСКО з ПТО, які вважають що змішане фінансування є більш ефективним, ніж суто державне або виключно приватне [162, с. 38]. З метою вдосконалення системи видатків на вищу освіту в Україні К.Г. Грищенком ще у 1999 році пропонувалося введення інституту кредитування осіб, які отримують вищу освіту. Зокрема обґрунтовувалася необхідність поділу видатків на вищу освіту на дві окремі програми: програму видатків на ВНЗ та програму видатків на осіб, які отримують вищу освіту [84, с. 8]. Змішане фінансування мають НЗ у Польщі. Там державні ВНЗ отримують цільові кошти з державного бюджету на ведення навчальної діяльності, утримання НЗ, матеріальну допомогу студентам і цільові дотації на інвестиційну будівельну діяльність. Другим основним джерелом фінансування державних ВНЗ є платне навчання і проведення досліджень. Серед недержавних ВНЗ лише два отримують фінансування з державного

¹ на рахунку спеціального фонду обліковуються кошти, отримані від надання основних і додаткових платних послуг.

² О. Хохленко вказує, що на сьогодні у портфелі споживчих кредитів банків на питому вагу позик на навчання припадає лише 1 %. У США – більше 100 млрд. дол.; у РФ – 60 млн. рублів; в Україні – 900 тис. грн. на рік [576, с. 91].

бюджету (Католицький Люблінський університет і Папська теологічна академія у Кракові) [206, с. 267; 50]. Як бачимо, польська практика фінансування НЗ ідентична вітчизняній. Хоча у нас держава не фінансує приватні НЗ. Вважаємо це доречним. А більш вірно говорити про державну підтримку не приватних НЗ, а конкретних програм та проектів, які виконують ці НЗ. А оплатні послуги державних та інших НЗ не повинні йти у розріз із виконанням ними головних завдань. Сербський дослідник А. Чіріч попереджає, що проста комерціалізація вищої освіти призводить до втрати інтересу до такої освіти суспільства, студентів, роботодавців і власне університетів; висока плата не забезпечує якості, а часто призводить до її зниження. Одним із наочних наслідків приходу «ринку» до вищої освіти є висунення одних дисциплін за рахунок інших на основі економічних причин [586, с. 447]. Негативну оцінку надмірній підготовці одних фахівців за рахунок інших було надано у попередніх підрозділах. Фахівці за кожною спеціальністю повинні готуватися за рахунок державних коштів у необхідній для виробництва кількості. А приватним і державним НЗ не заборонено за рахунок недержавних коштів готувати фахівців будь-яких спеціальностей у межах ліцензійного обсягу набору. У цьому випадку проблеми пошуку місця роботи і затребуваності того чи іншого фахівця - випускника НЗ будуть покладені на самого такого випускника. У цьому зв'язку цікавим та ефективним може бути підготовка фахівців на замовлення підприємств, установ, організацій та державних органів, які зацікавлені у підборі якісних освічених фахівців.

У світовому суспільстві 30 - 50 % бюджету ВНЗ формується за рахунок коштів роботодавців, що дає їм можливість брати участь в освітньому процесі, стимулювати покращення якості та її спрямування на розвиток навичок, безпосередньо вигідних для бізнесу. Бізнес і університети США співпрацюють у проведенні досліджень та забезпеченні розвитку освіти. Багато американських університетів встановили так звані «Офіси передачі технологій» (Technology Transfer Offices), які допомагають університетам управляти проведенням досліджень і отримувати вигоду від винаходів їх викладачів та студентів, взаємодіючи з бізнесом. Дані

Світового банку свідчать, що особливістю українського роботодавця є те, що, на відміну від іноземних колег, він не готовий інвестувати в освіту наявних і майбутніх працівників, не вважає відсутність навиків працівників основною перешкодою для розвитку і функціонування підприємств, наслідком чого є існування відносно високого попиту на низькокваліфікованих працівників [584, с. 225]. Через значну незацікавленість роботодавців у підготовці майбутніх працівників для них у РФ планувалося наблизити професійні училища, ліцеї, технікуми і коледжі до регіональних ринків праці. Однак одразу негативними результатами стало перенесення фінансування установ початкової професійної освіти та спеціальної професійної освіти на часто дефіцитні регіональні бюджети з відповідними дестабілізуючими роботами НЗ наслідками [279, с. 37]. Ще однією перепорою інвестування у сферу освіти в Україні є наявність суперечливого антикорупційного законодавства. Слабкість його полягає у тому, що з одного боку, хабарі у сфері освіти та інших сферах і галузях майже усі бажаючі дають та одержують, а з іншого боку, бажаючі інвестувати кошти в освіту можуть бути визнані корупціонерами, а можуть бути не допущені до інвестування.

О.В. Скочиляс-Павлів вважає, що причини виникнення корупції у сфері освіти пов'язані із появою у суспільстві заможних людей (що загалом є позитивним явищем), які мають можливість під прикриттям спонсорської допомоги вкладати в навчання своїх дітей великі гроші. І в таких випадках сплачується не за знання, а за їхню відсутність. Тому сьогодні освіта стає привілеєм забезпечених людей [517]. Тому інвестувати у діяльність НЗ цілком законно і безпечно можуть особи, які самі не навчаються у цих НЗ і не мають родичів, які навчаються або хочуть навчатися у цих НЗ. Те саме стосується суб'єктів господарювання, керівники і працівники яких, а також їхні родичі не повинні на момент здійснення інвестиції навчатися у цих НЗ.

З іншого боку, зараз в Україні вища освіта є одним із небагатьох благ, що створюють позитивний зовнішній ефект для суспільства і за які населення погоджується платити. Так, приблизно 2/3 батьків погоджуються нести серйозні фінансові

витрати для того, щоб дати своїм дітям якісну вищу освіту. Підтвердженням цього є те, що сьогодні 55 % бюджету вищої освіти становить плата за неї. Для порівняння, дана частка у Великій Британії становить 12 %, у Канаді – 11 %, у США – 14 % [339, с. 120-121; 267, с. 141]. Зрозуміло, що наведені кількісні показники більше говорять про слабкість державного фінансування в Україні, ніж про високий рівень платних послуг. Проте вважаємо, що за розвитком недержавного фінансування стоїть майбутнє переважної більшості НЗ. Одним із варіантів недержавного фінансування діяльності НЗ є фінансування їх іншими суб'єктами господарювання у межах об'єднання підприємств, куди вони ввійдуть. У попередніх підрозділах вказувалися переваги входження НЗ в об'єднання підприємств.

Щоб зацікавити підприємства до створення об'єднань О.В. Куцурубова-Шевченко вважає за необхідне закріпити у законодавстві такі форми державного стимулювання:

- пряме бюджетне фінансування наукових досліджень і розробок, що виконуються в господарському об'єднанні через вузівські науково-дослідні лабораторії і мають в подальшому впроваджуватися на виробництві учасника об'єднання;
- поширення на господарське об'єднання пільгових умов оподаткування, які має ВНЗ;
- пільгове кредитування інноваційних проектів, які здійснюються в рамках господарського об'єднання за участі ВНЗ [271, с. 209].

Ідея заслуговує на увагу, проте самі засоби стимулювання не витримують критики і потребують заміни більш реальними та ефективними, про що вже вказувалося у роботі раніше.

Порівняльний аналіз форм взаємодії ВНЗ із бізнес-середовищем у розвинених країнах та Україні дає змогу виділити такі найбільш популярні форми у нашій країні:

- надання місць практики і кураторство;
- участь провідних фахівців компаній у навчальному процесі і в роботі атестаційних комісій;
- проведення майстер-класів, професійних конференцій і ярмарків вакансій;
- проведення конкурсів іменних стипендій;

- корпоративні форми взаємодії (створення навчальних центрів, бізнес-центрів, центрів кар'єри, започаткування фондів розвитку вищої освіти і науки) [477, с. 46].

Вважаємо, що пільги, які має ВНЗ, не можуть автоматично переноситися на інших учасників об'єднання підприємств. Це є недоцільним і несправедливим. І взагалі, підтримуватися повинні програми і суб'єкти, які їх виконують, а не всі суб'єкти, що входять до об'єднання за участю ВНЗ.

Фінансова діяльність підприємства та ВНЗ відрізняються. Різниця полягає у тому, що підприємство спрямовує свою діяльність на кількісний економічний ефект, а ВНЗ – на якісний соціальний результат – розвиток особи, виховання громадянина, підготовку фахівця. У джерелах фінансового забезпечення діяльності ВНЗ державної форми власності обов'язково наявні бюджетні ресурси. Тому не може бути механічного перенесення прийомів і методів фінансової діяльності з виробництва на навчальний процес [325, с. 34]. Так само не може бути і зворотного автоматичного перенесення пільг НЗ на інші комерційні суб'єкти. Ці питання повинні розглядатися окремо і більш ретельно у межах науки фінансового права.

Сьогодні НЗ повинні шукати і знаходити свою нішу на ринку освітніх та інших послуг, що можуть надаватися як українцям, так і зарубіжним споживачам. При цьому важливим завданням НЗ буде виграш у конкурсах та тендерах на розробку нового продукту, вироблення нової технології, реалізації нового проекту, які проводяться та фінансуються державою, недержавними (у т.ч. міжнародними) організаціями та суб'єктами господарювання або громадянами.

Для порівняння: у США Міністерство освіти розробляє програми федеральної допомоги освіті, координує дослідження у цій галузі й надає допомогу в експериментальному провадженні результатів цих досліджень, надаючи субсидії деяким НЗ [32, с. 72]. Отже, досвід США підтверджує нашу думку про те, що фінансування окремих проектів є більш доцільним, ніж фінансування окремих суб'єктів.

Повинні фінансуватися не НЗ, а проекти підготовки необхідної державі кількості тих чи інших спеціалістів (згідно з регіональним, галузевим і прямим замовленням) [31, с. 60-61]. Проте без фінансування самих НЗ держава може втратити ініціативу у навчанні своїх громадян та підготовці спеціалістів для себе. Особливо важливим на сьогодні є фінансування підготовки фахівців того рівня та тих спеціальностей, які є дефіцитними і найбільш затребуваними державою. А це є фахівці з технічних спеціальностей. При цьому економічна доцільність вказує на можливість підготовки більшості із фахівців з технічних спеціальностей рівня кваліфікованого працівника, не надаючи їм вищої освіти. Це нормальна практика, яка була за часів СРСР та має місце в окремих країнах світу. Зокрема у США у 2007 році було прийнято Закон (Акт) «Про зниження вартості та підвищення доступності навчання у коледжі», яким було розширено перелік фінансових гарантій отримання громадянами освіти у коледжі (рівень коледжу на сьогодні відповідає рівню вітчизняного технікуму або ліцею) [627].

Вченими в галузі державного управління, зокрема В.М. Бесчастним, пропонується вдосконалений механізм фінансування системи ПТО, суть якого було окреслено у підрозділі 2.1. Названим автором зазначається, що обсяги бюджетного фінансування державних ПТУ не можуть зменшуватися або припинятися за наявності інших джерел фінансування. А додатковими джерелами фінансування професійно-технічного НЗ є кошти, одержані за:

- професійну підготовку понад державне замовлення, курсову підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників відповідно до укладених договорів із суб'єктами господарювання та громадянами;
- надання додаткових платних послуг, перелік яких визначається КМУ;
- інші додаткові джерела фінансування [27, с. 54]. Проте фінансування ПТО цим не обмежується. Потрібні спеціальні програми фінансування інвестиційних та інноваційних завдань і проектів. Працедавці не фінансуватимуть здобуття ПТО, пов'язаної

із самозайнятістю (ремонт і наладка побутової апаратури, робота в перукарнях тощо). При цьому на вільні кошти у населення, щоб фінансувати свою початкову ПТО, найближчим часом очікувати не слід. Таким чином, створення ринку кваліфікованої робочої сили, здатної швидко пристосовуватися до умов, що змінюються, залишатиметься завданням держави. Ще одна, не менш важлива причина необхідності протекціоністської державної політики у сфері ПТО – підтримка соціальної стабільності в суспільстві, оскільки в систему ПТО йдуть переважно підлітки з маргіналізованих прошарків суспільства.

На думку В.М. Огаренка, оскільки в основному система ПТО обслуговує потреби регіональних ринків праці й здебільшого контингент студентів проживає в цих регіонах, то й витрати мають здійснюватися за рахунок місцевих бюджетів [366, с. 115]. Із такою думкою можна погодитися лише частково. Безумовно місцеві бюджети повинні брати участь у фінансуванні НЗ ПТО, проте навряд чи можна розраховувати на те, що їхній внесок буде основним. В.А. Савчук підтверджує, що Бюджетним кодексом України передбачено, що значну частку витрат на фінансування галузі освіти повинні здійснювати місцеві бюджети [48]. Однак кошти цих бюджетів суттєво обмежені внаслідок як об'єктивних, так і суб'єктивних причин. Тому, дослідник справедливо вказує, що необхідно здійснювати пошук додаткових джерел фінансування розвитку освіти. Як свідчить зарубіжний досвід, такі кошти НЗ можуть отримувати від здійснення підприємницької діяльності, отримання спонсорської допомоги, залучення грантів тощо [492, с. 34].

Необхідно говорити про те, що в окремих країнах передбачається фінансування НЗ певного виду та рівня акредитації певною групою державних чи місцевих органів. Наприклад, у Франції незважаючи на складність механізму розподілу повноважень, необхідно враховувати, що загальний розподіл повноважень у сфері освіти передбачає матеріальну й фінансову відповідальність кожного адміністративно-територіального суб'єкта відносно певної навчальної ланки:
– держава утримує ВНЗ та деякі середні НЗ;

- регіони відповідають за матеріальне утримання (будівництво, ремонт, реконструкція, матеріальна база) ліцеїв і НЗ, які до них прирівнюються;
- департаменти відповідальні в матеріальній частині за утримання коледжів;
- місцеві територіальні громади – за школи [191].

Однак крім фінансування НЗ Франції державою, регіонами чи територіальними громадами, законодавством не заборонено отримувати кошти, майнові та фінансові ресурси і з інших джерел та з кількох джерел одночасно.

Російськими вченими пропонується вироблення на федеральному рівні пріоритетної сукупності цільових інноваційних завдань, посилення окремо взятим установам ПТО або їх регіональним і/або галузевим пулам. Умови конкурсу, думається, повинні містити критерії оцінки повноти і якості проектного вирішення цільового завдання, відповідні обсяги і строки фінансування. При цьому самі інноваційні проблеми, вирішення яких виносяться на конкурс, повинні тісно пов'язуватися зі стратегією інноваційного розвитку національної системи ПТО [279, с. 47]. Безумовно, автор має рацію у цьому питанні. І фінансування, і підтримка діяльності НЗ повинні носити системний характер і підпорядковуватися заздалегідь визначеним критеріям. Держава повинна проводити конкурси серед НЗ різного рівня на підготовку фахівців для своїх потреб. І НЗ, що запропонують найкращі умови підготовки, повинні фінансуватися у повній мірі.

Отже, фінансування НЗ повинно здійснюватися з різних джерел. Критерієм визначення розмірів державного фінансування НЗ є частка участі НЗ у реалізації державних програм і проектів. НЗ можуть отримувати додаткові фінансові ресурси від інвесторів, якими можуть бути вітчизняні та іноземні громадяни, підприємства, установи та організації. Згідно із підпунктами 154.7.; 157.1.; 157.3. та іншими Податкового кодексу України, статтями 61 та 62 Закону України «Про освіту» НЗ мають окремі фінансові та податкові пільги. Проте право на користування пільгами кореспондує з обов'язком цільового використання фінансових ресурсів. У цілому податкові пільги є засобом регулюючого впливу

держави на діяльність суб'єктів господарювання і повинні бути більш ретельно розглянуті у наступних розділах роботи.

2.4. Компетенція суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти

Питання щодо визначення компетенції будь-якого суб'єкта права є одними із центральних у правовій науці. При цьому вони не облишені практичної спрямованості. У сфері економіки усі суб'єкти – і споживачі, і суб'єкти господарювання, і державні органи мають більший або менший обсяг компетенції. При цьому відносно споживачів скоріше можна вести мову про наявність прав та обов'язків. У суб'єктів господарювання уся сукупність їх прав та обов'язків складає повний обсяг компетенції. Компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування як учасників відносин у сфері господарювання В.С. Щербина визначає як сукупність повноважень, прав та обов'язків державного органу або органу місцевого самоврядування, які вони зобов'язані використовувати для виконання своїх функціональних завдань у сфері господарювання (господарської діяльності) [612, с. 111].

Компетенція НЗ має певні особливості у порівнянні із компетенцією інших суб'єктів господарювання та суб'єктів права. Компетенція виникає у НЗ з моменту їх створення, а її обсяг може змінюватися на основі положень норм різних НПА та з укладанням певних договорів.

Проте компетенція НЗ, що має свої особливості, вимагає систематизації та комплексності при розгляді. У зв'язку із цим важливим є визначення факторів, що впливають на обсяг компетенції НЗ, та визначення відмінностей в обсязі компетенції НЗ із компетенцією інших суб'єктів права, з якими вони взаємодіють.

Одними із основних факторів, що визначають обсяг компетенції НЗ, є суб'єктний та договірний фактори. Перший поділяє компетенцію НЗ у відносинах зі споживачами їхніх послуг,

із іншими суб'єктами господарювання та державними органами. Другий поділяє компетенцію на таку, що виникає з договору, та із закону.

Різні вітчизняні дослідники виділяють інші критерії поділу суспільних відносин у сфері вищої освіти, що визначають обсяги компетенції: а) відносини з управління системою вищої освіти, зокрема, шляхом підготовки відповідних НПА; б) відносини, що полягають у наданні ВНЗ дозволених законодавством платних послуг; в) відносини, що виникають у процесі участі ВНЗ у господарських об'єднаннях; г) відносини, які виникають всередині НЗ при розподілі ресурсів, при здійсненні контролю за відокремленими підрозділами за дотриманням вимог законодавства й застосування до них санкцій [270, с. 81]. Поділ на критерії і в нашому випадку, і в наведеному прикладі є умовним і елементи різних факторів або критеріїв можуть перехрещуватися.

Розглянемо особливості та визначимо обсяги компетенції НЗ, що впливають із положень різних договорів. Ці договори найчастіше мають господарсько- або цивільно-правову природу. В окремих випадках можуть мати місце й адміністративні договори.

Питання про об'єкт кожного конкретного договору про надання послуг перебуває у прямій залежності від визначення якісних характеристик послуги. Висновки про неоднорідність послуги як об'єкта/предмета договору про їх надання, дають підстави вважати, що відсутність потрібного замовнику послуги результату не завжди пов'язана з неякісністю наданої послуги. Якщо об'єктом договору про надання послуг водночас є діяльність виконавця та її результати, тоді відсутність останнього, за винятком настання обставин непереборної сили, у т.ч. форс-мажорних, передбачених відповідним захисним застереженням, є виявом надання неякісних послуг. Якщо ж об'єктом зазначеного договору є лише сама діяльність виконавця або тільки результат цієї діяльності у вигляді інформації, питання про якість наданих послуг може бути вирішено по-різному, з урахуванням конкретних обставин справи [319, с. 77].

Відповідно до частини 1 статті 901 ЦК України за договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за

завданням другої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається у процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не встановлено договором [580]. Отже, компетенція НЗ у відносинах зі споживачами визначається договором про надання послуг і триває протягом його дії.

Норма частини 1 статті 907 ЦК України «Розірвання договору про надання послуг» містить загальні положення про розірвання договору: «Договір про надання послуг може бути розірваний, у т.ч. шляхом односторонньої відмови від договору, в порядку та на підставах, встановлених цим Кодексом, іншим законом або за домовленістю сторін» [580].

А.А. Мірзоян вірно вказує, що ЦК України не названо значну кількість договорів про надання послуг: медичних, охоронних, інформаційних, ветеринарних, консультаційних, рекламних, з туристичного обслуговування, утилізації промислових відходів, післяпродажного обслуговування, маркетингових, маклерських та ін. [320, с. 229]. Не названий у ЦК України, так само як і в ГК України договір про надання освітніх послуг.

Сторонами цього договору є замовник та виконавець. При цьому договір може мати більш складну природу, коли замовник та споживач є різними особами (суб'єктами), коли в якості окремих суб'єктів виділяються педагогічні працівники та ін. Підтвердження сказаного знаходимо у відомого російського вченого: на відміну від цивільно-правових, адміністративних та інших правовідносин, які можуть бути як двосторонніми, так і багатосторонніми, освітні відносини можуть бути лише багатосторонніми і складатися як мінімум між трьома учасниками: НЗ, учнями і педагогічними працівниками. Чинним законодавством суб'єктами освітніх відносин визнаються також батьки або інші законні представники учнів [538, с. 77]. Батьки, законні представники, державні органи, суб'єкти господарювання, які виступають замовниками та оплачують навчання безпосередніх споживачів освітніх та інших послуг, також є учасниками договорів у сфері освіти.

А протягом дії договору компетенція НЗ та споживачів їхніх послуг визначається Типовим договором про навчання, підготовку,

перепідготовку, підвищення кваліфікації або про надання додаткових освітніх послуг НЗ, затвердженим наказом МОН України від 11 березня 2002 року № 183 [436].

Згідно з цим договором встановлюється необхідність повернення замовнику коштів (що були внесені замовником як попередня плата за надання освітньої послуги) у разі дострокового припинення дії договору (незалежно від підстав для такого припинення) у зв'язку з ненаданням замовнику освітньої послуги [263, с. 230].

Законом України «Про освіту» визначено, що професійно-технічні НЗ можуть мати одне або декілька підприємств (установ, організацій) - замовників підготовки кадрів. Відносини з підприємствами, установами та організаціями - замовниками підготовки кадрів регулюються відповідно до укладених угод [455]. Однак не слід перебільшувати значення оплати навчання як фактора впливу на компетенцію учасників у сфері освіти. Оплата вартості навчання самим учнем або його батьками, на слушну думку В.М. Сирих, виступає лише в ролі юридичного факту, необхідного для виникнення освітнього відношення з акредитованим НЗ. Зміст же самого освітнього відношення визначається державними освітніми стандартами як для учнів за рахунок державного бюджету, так і для учнів, що навчаються за власний рахунок [538, с. 74].

Споживачами освітніх послуг можуть виступати:

- індивідуальні споживачі – окремі громадяни;
- організації, установи й підприємства будь-яких правових форм, що зацікавлені в освітніх послугах для своїх працівників;
- суспільство, тобто держава, зацікавлена у зростанні як економічного, так і соціального освітнього потенціалів.

Основним суб'єктом ринку освітніх послуг є кінцевий споживач – особистість. Тоді як більшість інших суб'єктів використовує освітню діяльність передусім з прагматично-комерційною метою, людина як споживач освітніх послуг поєднує їхню комерційну значущість (для одержання престижної професії, статусу, заробітку) із задоволенням потреб духовного особистісного розвитку та пізнавальних потреб. Ця значущість

особистості як основного споживача послуг вищої освіти пояснюється також і тим, що під кінцевою продукцією вищої школи розглядають саме фахівців – її випускників, які мають відповідати вимогам інших споживачів [54, с. 109; 173, с. 66]. Споживачем послуг у сфері освіти може бути як громадянин України або іноземець, так і суб'єкт господарювання. Проте споживачів можна поділити на дві групи – безпосередні та опосередковані. Так, суб'єкт господарювання, який укладає договір із НЗ про підготовку (перенавчання, підвищення кваліфікації тощо) своїх працівників, є опосередкованим споживачем. А працівник цього суб'єкта, який на основі названого договору отримує послуги від НЗ, є безпосереднім споживачем (навіть коли їх не оплачує).

Слід погодитися із В.В. Резніковою, що споживач – це і суб'єкт господарювання (фізична або юридична особа), в тих випадках, коли товари, роботи, послуги, придбаваються ним для кінцевого споживання, тобто тоді, коли суб'єкт господарювання є їх кінцевим споживачем. По-друге, умови публічного договору встановлюють однаковими для всіх споживачів, крім тих, кому за законом надані відповідні пільги [481, с. 114].

У учнів освітня правоспроможність виникає з того моменту, коли вони починають займатися у дошкільному або шкільному НЗ, тобто у віці 4-7 років. Дієздатність суб'єктів правовідносин інших галузей права виникає набагато пізніше, у віці 16-18 років. В освітньому праві не діє конструкція, притаманна цивільному праву, коли недостатня дієздатність дитини перекривається дієздатністю його батьків або інших законних представників [538, с. 78].

На відміну від усіх інших галузей права, що визнають певну частину громадян недієздатними (діти, психічно хворі особи), освітнє право подібного інституту не знає. Усі громадяни країни, які незалежно від їх розумового та психічного розвитку, а також стану здоров'я мають освітню дієспроможність і можуть отримувати освіту, необхідну їм для соціальної адаптації та інтеграції в суспільство. У цих цілях держава та органи місцевого самоуправління утворюють спеціальні (корекційні) освітні установи, класи або групи, що забезпечують лікування, виховання і

навчання дітей і підлітків з відхиленнями у розумовому або психічному розвитку.

Освітнє право не знає й інституту повного або часткового обмеження освітньої дієспроможності громадян. Навіть ув'язнені особи мають реальну можливість отримати освіту [538, с. 78]. Тут неможна заперечувати, оскільки громадяни, іноземці та особи без громадянства незалежно від фізичних та розумових вад мають права та можливості бути споживачами освітніх послуг та інших послуг у сфері освіти.

Крім споживачів педагогічні працівники є також не менш важливими суб'єктами освітніх відносин. Їх активна участь в освітньому процесі є необхідною умовою успішного функціонування всієї системи освіти. Проте, будучи стороною, зобов'язаною по відношенню до учнів, педагогічні працівники одночасно виконують по відношенню до них владні функції – здійснюють керівництво навчальними заняттями, а також проведенням поточної та проміжної атестації. Подібний взаємозв'язок учасників освітніх відносин суперечить усім канонам адміністративного, цивільного та інших галузей права [538, с. 77].

Наявність у педагогічних працівників владних повноважень, проте, не дає ніяких підстав для їх визнання в якості суб'єктів адміністративного права - посадових осіб або державних службовців. Ці посади існують лише в державних органах. Робота службовців державних, у т.ч. і освітніх установ не визнається державною службою. Таким чином, освітнє правовідношення – це публічно-правове відношення між учнем (його законним представником), освітньою установою і педагогічними працівниками у зв'язку з отриманням учнем загальної або професійної освіти, підтвердженої документом державного зразка про рівень освіти і/або кваліфікації [538, с. 78].

Більшість дослідників з питання про правову форму відносин з виконання робіт і надання послуг доходять висновку, що дані відносини повинні належати до різних договірних зобов'язань (відповідно договір підряду і договір відшкодувального надання послуг) і, вважають, що в основі розмежування даних договорів лежить предмет договору. Предметом договору першого типу є

результат роботи, який набуває речової форми: створення нової речі, відновлення споживчої вартості існуючої речі (наприклад, за допомогою ремонту, чищення речей і т.д.). Предметом другого договору виступає сама діяльність виконавця. При цьому результат діяльності може бути і відокремлений від самого процесу здійснення діяльності [214, с. 17; 47, с. 222]. Дійсно, ці відносини є комплексними. Вони виходять за межі однієї галузі права. Компетенція учасників відносин у сфері освіти виникає при виникненні договірних зобов'язань і не залежить від досягнення чи недосягнення результату діяльності.

За договором надання медичної послуги одна сторона (медичний заклад будь-якої форми власності) в особі лікаря - виконавця послуги, який зобов'язується за завданням замовника (пацієнта) надати медичну послугу, дотримуватися етичних та моральних норм у спілкуванні з пацієнтом при наданні послуги, правильно визначити діагноз, призначити лікування і слідкувати за процесом лікування та реабілітацією пацієнта та проінформувати про результати наданої послуги, а споживач (пацієнт) зобов'язується дотримуватися вказівок та призначень лікаря у повній мірі, прийняти і оплатити послуги [47, с. 223]. Тобто, кінцевий результат за договором надання медичних (у нашому випадку освітніх та інших у сфері освіти) послуг може бути досягнуто у випадку виконання іншою стороною договору - споживачем приписів виконавця (НЗ в особі його працівників). Навіть найкраще надання освітньої послуги ще не гарантує досягнення результату. Лише зустрічні дії споживача послуги дозволять її найкраще засвоїти.

Споживача освітніх та інших послуг у сфері освіти О.Ф. Мельничук пропонує вважати «особою, яка навчається» – фізичну особу, яка реалізує конституційне право на освіту шляхом засвоєння її змісту, визначеного стандартами освіти; особа, яка навчається, є обов'язковим та головним учасником освітніх правовідносин, оскільки ці відносини виникають та існують у зв'язку з реалізацією нею права на освіту. У даних правовідносинах особа, яка навчається, є уповноваженою стороною [309, с. 49].

Із сказаним неможна повністю погодитися. Тому стосовно повноважень цієї сторони, а отже і компетенції її та надавача послуг – НЗ, слід навести думки інших вітчизняних і російських вчених та власні міркування.

Стосовно думки про те, що суб'єкти освітніх відносин мають юридичну рівність, а отже, що студенти володіють правами, рівними з професорами, а останні низводяться до рівня перукарів, чоботарів та інших виконавців послуг, які зобов'язані постійно узгоджувати свої дії з бажанням та волею студентів або, говорячи мовою законодавця, «за завданням замовника надати послуги (вчинити певні дії або здійснювати певну діяльність)» негативно висловлюється російський професор В.М. Сирих. Тоді у випадку рівності виходило б, що діючи «за завданням замовника», викладачі і НЗ неправомочні організувати навчальний процес на власний розсуд. У той же час студенти правомочні їм диктувати, що і в якому обсязі викладати, які проводити практичні заняття і як організувати проведення проміжних іспитів, які слід ставити оцінки за підсумками атестації [538, с. 69-70]. І тут слід погодитися із російським вченим, що ми виявили суперечності, які відділяють відносини у сфері освіти від цивільно-правових відносин.

І взагалі слід погодитися із думками названого російського вченого стосовно компетенції НЗ, їх працівників та споживачів їхніх послуг. Так, В.М. Сирих справедливо вважає, що оскільки в силу чинного законодавства акредитований НЗ виступає від імені держави і наділений певними державно-владними повноваженнями, то уявлення про освітні відносини як різновиди цивільного права є недостатніми. Ним справедливо критикуються твердження В.В. Кваніної про те, що за договором про надання освітніх послуг ВНЗ зобов'язується здійснювати освітню діяльність в межах державних освітніх стандартів вищої професійної освіти, а по закінченні навчання видати тому студенту, хто виконав навчальний план, диплом про освіту державного зразка. Таке твердження не відповідає дійсності і навіть грубо перекичує її. Зобов'язання ВНЗ вести освітню діяльність впливає з чинного законодавства і наявності у нього свідоцтва про державну акредитацію, але ніяк не з договору [538, с. 73]. Диплом про освіту

дається не в силу договору, а у зв'язку з тим, що випускник ВНЗ володіє необхідним рівнем знань, вмінь та навичок і успішно витримав випускні іспити. Не договором, а чинним законодавством визначаються і обов'язки учнів [538, с. 73]. Проте таку позицію вченого можна підтримати лише в цілому, оскільки договір не може породжувати прав та обов'язків, а відповідно не бути компетенційним актом. Інакше нівелюється саме значення договору. Дійсно, основний обсяг компетенції НЗ у відносинах зі споживачами своїх послуг та іншими суб'єктами господарювання чи державними органами визначається законодавством. Проте окрема частина взаємних прав та обов'язків НЗ і замовників виникає на основі договору. Серед них можна назвати чи не найбільш важливі на сьогоднішній день питання про розмір і порядок оплати споживачем чи замовником наданих освітніх та інших послуг.

Вітчизняні дослідники компетенції приватних ВНЗ у різних сферах економіки вважають, що даний елемент їх правового статусу включає їх права та обов'язки у таких сферах як: планування; ціноутворення; фінансово-кредитні відносини; зовнішньоекономічна діяльність; взаємовідносини з державою. Вказана схема традиційно застосовувалася для характеристики компетенції підприємств, і, думається, немає жодних перепон щодо поширення її також і на приватні ВНЗ [46, с. 64].

Загалом схожі погляди має і В.М. Сирих, який вказує, що ніяких індивідуальних прав у частині реалізації вимог державного освітнього стандарту (виділення наше – Б.Д.) освітній договір породити не може [538, с. 73].

Розглядаючи питання компетенції НЗ та інших суб'єктів, що надають освітні послуги та інші послуги у сфері освіти, необхідно розглянути питання про галузеву приналежність відносин, що при цьому виникають.

Так, на думку згадуваного В.М. Сирих, Є.А. Суханов більше має рацію, визначаючи освітні відносини в якості різновиду адміністративно-правових, а не цивільно-правових [536]. Проте сам В.М. Сирих критикує і позицію Є.А. Суханова: освітні відносини не входять до предмета і цієї галузі права, оскільки у них, по-

перше, відсутній притаманний адміністративно-правовим відносинам державний примус і, по-друге, далеко не всі дії, що здійснюються в освітньому процесі, підпадають під дію адміністративного права [538, с. 74]. Тут можна як частково погодитися, так і частково не погодитися із міркуваннями російських вчених. При наданні освітніх та інших послуг у сфері освіти досягається велика кількість приватних інтересів, що опосередковуються цивільними правовідносинами. Також велика кількість публічних інтересів у сфері освіти опосередковується адміністративними правовідносинами. Крім них вчений не назвав велику кількість змішаних публічно-приватних і приватно-публічних інтересів (найчастіше це інтереси власне НЗ та інших суб'єктів у сфері освіти, зокрема власників їх майна та органів управління ними), які опосередковуються адміністративно-правовими та господарсько-правовими відносинами. Взагалі вчений пішов далі і виділяє освітнє право в якості окремої галузі права з відповідними освітніми відносинами. Він вважає, що на відміну від адміністративного права освітнє право охороняє та захищає освітні відносини практично власними засобами. В КпАП РФ взагалі відсутня адміністративна відповідальність за посягання на освітні відносини, порядок в освітньому процесі (так само і в КУпАП). Не визнаються злочинами або адміністративними проступками такі протиправні посягання на освітні відносини, як ухилення учнів від відвідування занять, невиконання конституційного обов'язку отримати загальну середню освіту, зрив уроку, лекції, порушення громадського порядку у приміщенні освітньої установи та ін. За винні посягання учнів на порядок у НЗ достатньо широко застосовуються заходи виховного, суспільного впливу, не пов'язаного з державним примусом. Мова йде про такі заходи, як зауваження учню, зроблене педагогом під час занять; видалення з аудиторії; виклик правопорушника на педагогічну раду. Учень не несе і матеріальної відповідальності у випадку залишення ним занять без поважних причин. Зазначені особливості державного примусу, що застосовується у сфері освіти, свідчать про те, що освітні відносини забезпечуються особливим, відмінним від адміністративного права методом правового регулювання і в

силу цього не входять у предмет правового регулювання адміністративного права [538, с. 75]. Проте аргумент автора про відсутність адміністративної відповідальності в освітніх відносинах можна спростувати тим, що адміністративна відповідальність будується не тільки на нормах КУпАП. Адміністративна відповідальність будується на нормах іншого законодавства. За великим рахунком ЦК України та ГК України є комплексними актами і можуть бути віднесені до системи адміністративного законодавства. А адміністративна відповідальність суб'єктів господарювання застосовується на основі норм ГК України та спеціального законодавства. Проте викладений погляд не суперечить нашому переконанню про те, що відносини у сфері освіти є комплексними і не обмежуються лише адміністративно-правовим методом регулювання. Однак погодитися із відсутністю в освітніх правовідносинах методу адміністративно-правового регулювання не можна.

Проте російським вченим висловлюються й інші думки, що вказують на більш радикальні погляди на освітні відносини та їх регулювання: «Як особливий, самостійний вид суспільних відносин освітні відносини є стійкими, масовими і за всією значущістю в сучасному громадянському суспільстві нічим не поступаються суспільним відносинам, що складають предмет традиційних галузей права: адміністративного, трудового, цивільного та ін. Наявна раніше недооцінка самостійного значення освітніх відносин, підпорядкування їх режиму адміністративного права пояснюється перш за все диктатом держави в освітній сфері, її роллю як основного, якщо не єдиного, джерела фінансування витрат на потреби освіти» [538, с. 75]. І далі вчений вказує: «Таким чином, в освітніх правовідносинах система прав та обов'язків їх учасників носить асиметричний характер, де зобов'язана сторона може не мати кореспондуючих ним обов'язків або наділяється владними повноваженнями відносно управомоченої сторони, а окремі учасники зовсім не мають між собою правового зв'язку у межах даного відношення. Все це не може не відбиватися на змісті освітнього права, орієнтованого на максимально повне врахування специфіки освітніх відносин і закріпленні адекватних ним

нормативних приписів» [538, с. 77-78]. Хоча правовідносини в освіті мають відмінності від інших видів правовідносин, компетенція учасників цих відносин має особливості, вважаємо принаймні передчасним говорити про наявність освітнього права як окремої (а тим більше самостійної) галузі права.

Отже, компетенція НЗ та інших суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти, має значну кількість відмінностей саме у відносинах зі споживачами – громадянами та суб'єктами господарювання. У відносинах із іншими суб'єктами - контрагентами, споживачем продукції яких є НЗ, компетенція останніх визначається договорами та нормами законодавства. НЗ закупають велику кількість різної продукції, яка необхідна для забезпечення їх життєдіяльності, їм надають будівельні, ремонтні та інші послуги спеціалізовані суб'єкти, вони можуть надавати окремі об'єкти в оренду іншим суб'єктам (рівно як самі можуть орендувати окреме нерухоме та рухоме майно) тощо. У цих випадках їх компетенція визначається законом і договором.

У відносинах із державними органами компетенція суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти, визначається законодавством. Проте тут більше цікавить яким є обсяг компетенції саме цих державних органів по відношенню до НЗ, який визначається виключно законодавством за принципом «дозволено те, що прямо дозволено законом».

У випадку підпорядкування НЗ державним органам обсяг їхньої компетенції визначається цими органами. У випадку, коли НЗ надає державним органам послуги з підготовки або перепідготовки їхніх працівників, державний орган виступає споживачем.

У відносинах із державними органами на перший план виходить проблема надання автономії ВНЗ. Про цю проблему мова ішла вище у роботі. До викладеного слід лише додати думку професора М.Н. Курка про те, що вища освіта є інноваційною галуззю, яка потребує розмаїтості поглядів і підходів до проведення досліджень, викладання й управління. Централізована, авторитарна система, що існує в українській вищій освіті, за своєю природою не є сумісною з такою різноманітністю і, у певному розумінні, не є

сумісною з самою вищою освітою. Інший недолік авторитаризму полягає у тому, що він, як неринковий механізм, не спроможний швидко реагувати на зміни у потребах ринку праці [264, с. 121]. Тому обсяг компетенції НЗ повинен зростати за рахунок зменшення обсягу компетенції органів керівництва – державних органів, наділених відповідною компетенцією.

Крім суб'єктів, у відносинах із якими визначається обсяг компетенції суб'єктів у сфері освіти, одним із критеріїв визначення обсягів компетенції є форма власності та галузева приналежність останніх. Якщо НЗ є суб'єктом приватної форми власності, то відповідно до свого статуту визначає обсяг своєї компетенції. У випадку приналежності НЗ до суб'єктів державної форми власності компетенцію останнього та його органів визначає інший суб'єкт – суб'єкт організаційно-господарських повноважень, який сам наділений компетенцією – орган державної влади та орган місцевого самоврядування. Компетенцію державних НЗ, що знаходяться у підпорядкуванні різних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, визначають ці міністерства або органи. При цьому якщо для більшої частини НЗ таким органом є МОНмолодьспорт, яке визначає їх компетенцію, то окремі НЗ можуть підпорядковуватися і МОНмолодьспорт і галузевому міністерству (як, наприклад, ВНЗ, підпорядковані МВС України).

Схожу позицію про те, що компетенцію приватного ВНЗ доцільно розглядати як сукупність двох самостійних елементів правового статусу приватного ВНЗ – правового режиму його майна і компетенції у різних галузях економіки, висловлювали Є.В. Булатов та І.М. Острівний [46, с. 65].

Ще одним фактором, що впливає на обсяги компетенції НЗ, є їх організаційно-правова форма, яка може бути напряму пов'язана з видом НЗ та рівнем його акредитації. Так, дошкільні НЗ та середні школи підпорядковуються районним відділам освіти і мають компетенцію відокремленого підрозділу або виробничої одиниці. А от ВНЗ є самостійними суб'єктами права та мають статус юридичної особи.

Крім названих ще одним фактором визначення обсягу компетенції НЗ є час вступу у правовідносини із різними

суб'єктами права та виходу із цих правовідносин. У цьому плані більшу цікавість являють питання припинення відносин зі споживачами послуг державних НЗ. Тоді офіційний договірний зв'язок може перериватися, а виникати правовідносини з відшкодування державі в особі НЗ коштів, витрачених на навчання фахівців, що відмовилися працювати за державним замовленням. Необхідно приділити увагу розгляду цих правовідносин.

Перехід до ринкових відносин замінив систему примусового закріплення молодих фахівців на певних робочих місцях принципом добровільності праці. Це суттєво трансформувало відносини особи і держави у сфері освітньої та трудової діяльності. Випускники стали вільними у виборі місця роботи. На законодавчому рівні держава гарантує працевлаштування тих осіб, які навчалися за державним замовленням. Частка працевлаштованих випускників, які навчалися за кошти державного бюджету, у середньому становить близько 30 %. Через відсутність механізму відшкодування коштів, витрачених на підготовку фахівців, ніхто не несе відповідальності за нераціональне використання державного бюджету [174, с. 106]. Насправді таку відповідальність держава намагається через НЗ покласти на самих випускників, що відмовилися відпрацювати за місцем розподілу. Так, випускник має відпрацювати певний час у державному секторі, але перед цим держава: по-перше, зобов'язана забезпечити його робочим місцем саме у державному секторі, оскільки навчання ведеться за державні кошти; по-друге, має створити йому певні умови для проживання та професійної діяльності. Лише за таких умов може йтися про можливість компенсації замовникові в передбачених законодавством випадках усіх витрат на навчання [261, с. 61].

Н.В. Коломоєць на прикладі системи МВС вказує, що формування державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою здійснюється за пропозиціями органів та підрозділів внутрішніх справ України на підставі плану рознарядки. За рік до закінчення навчання замовник направляє до ВНЗ МВС України пропозиції щодо потреби у фахівцях із зазначенням потрібної їм кількості, місць працевлаштування та умов, які

зобов'язується створити (можливість забезпечення житлом, розмір заробітної плати, інші соціальні гарантії). Замовник несе відповідальність за достовірність поданої інформації про потребу у фахівцях та вказані в направленні на роботу зобов'язання. Згідно з угодою випускник зобов'язаний ґрунтовно оволодіти всіма видами професійної діяльності, передбаченими відповідною кваліфікаційною характеристикою, та відпрацювати в замовника не менш як три роки, а ВНЗ – забезпечити відповідні якість та рівень підготовки фахівця з вищою освітою. Замовник може власним коштом надавати курсантам матеріальну допомогу, а також установлювати доплати до сум, призначених на утримання відповідної спеціальності, курсу, НЗ. Курсанти, які уклали угоду з ВНЗ, після закінчення навчання на підставі укладеної угоди повинні відпрацювати за місцем розподілу не менш як три роки [225, с. 45; 437].

На практиці часто трапляється ситуація, коли НЗ свої зобов'язання з підготовки фахівця за рахунок державного замовлення виконав, а випускник відмовляється працювати на державній службі. Для таких випадків ЦК України у частині 3 статті 538 вказав, що «У разі невиконання однією зі сторін у зобов'язанні свого обов'язку або за наявності очевидних підстав вважати, що вона не виконає свого обов'язку у встановлений строк (термін) або виконає його не в повному обсязі, друга сторона має право зупинити виконання свого обов'язку, відмовитися від його виконання частково або в повному обсязі», але при цьому поставив можливість виплати винагороди за ненадання (неналежне надання) послуги у залежність від вини виконавця, оскільки, відповідно до частини 2 статті 903 «У разі неможливості виконати договір про надання послуг, що виникла не з вини виконавця, замовник зобов'язаний виплатити виконавцеві розумну плату. Якщо неможливість виконати договір виникла з вини замовника, він зобов'язаний виплатити виконавцеві плату в повному обсязі, якщо інше не встановлено договором або законом» [580].

При формуванні змісту договору на надання платних медичних послуг, договорів, результати яких не гарантуються, російський практик Г. Цехер пропонує включати до змісту

договірному зобов'язанню «умову-попередження» про можливість недосягнення бажаного замовником результату [578]. Доцільно включити в текст договору «умову-попередження» і хоча б абстрактну фразу про те, що «результат багато в чому залежить від особистості замовника, його соціально-психологічних якостей, цінностей, орієнтації, здатності і психологічного стану» [578; 320, с. 232]. З іншого боку, НЗ вищих рівнів акредитації надають послуги безпосереднім споживачам лише за умови проходження ними певного конкурсу. Тому у сфері освіти застосування умови-попередження навряд чи можливе (можливе за умови підтвердження неможливості учнів та студентів засвоїти знання, набути вміння та навички відповідними об'єктивними медичними довідками).

З іншого боку, звинуватити НЗ у неякісному наданні послуг і теоретично, і практично буде достатньо складно. Видається, що це можна зробити лише у випадку доведення фактів систематичного ненадання послуг у сфері освіти (наприклад, фіксування фактів не проведення занять). Проте НЗ завжди відповідальність за факт ненадання освітніх послуг може перекласти на викладача, визначивши в якості ексцесу виконавця. Крім цього надання послуг передбачає саме процес, а не його результат. Про це було сказано у першому розділі. Останній ефект такої діяльності виступає не у вигляді певного відчутного матеріального результату, як це має місце в підрядних договорах, а полягає в самому наданні послуги [611, с. 979].

Можемо стверджувати, що у випадках, коли належним виконанням послуги безумовно (за винятком обставин непереборної сили, форс-мажорних обставин) досягається корисний результат, який «розщеплюється» в ній, об'єктом договору на надання послуг є послуга як діалектична єдність дій виконавця та їх корисного результату. Інакше кажучи, ефект корисності, притаманний послугі як дії (комплексу дій) на етапі її надання, трансформується у корисний для сторони результат, що набуває мінової вартості. Якщо ж досягнення такого результату перебуває у прямому зв'язку не лише з проведеними належним чином діями, що становлять зміст послуги, а й із цілою низкою

обставин, не залежних від дій виконавця послуги, об'єктом договору на надання послуг є послуга як дія. У такому разі сама послуга як дія, незалежно від фактичного настання результатів, які очікує від неї замовник, набуває споживчої та мінової вартості [319, с. 75-76].

У зв'язку з відсутністю уречевленого результату об'єкт договору на надання послуг, у т.ч. комерційного характеру, як правило, повністю збігається з предметом такого договору [319, с. 76].

А.А. Мірзоян досліджуючи якість надання медичних послуг робить висновок, що ключова проблема полягає не стільки в суб'єктивному сприйнятті отриманої медичної послуги, скільки в неможливості встановити критерії оцінки якості, кількості та інші параметри даної послуги відповідно до очікувань клієнта, що бажає задовольнити свою потребу [320, с. 232-233]. Хоча з іншого боку, у сфері права таким критерієм може бути, наприклад, виграш справи адвокатом – задоволення позову. Хоча тут не все залежить виключно від знань та вмінь адвоката, адже є інша сторона, свідки, суддя... Так само, критерієм вимірювання якості освітньої послуги може бути вступ учня-споживача послуги до ВНЗ, захист споживачем послуги-аспірантом дисертації, виграш випускником-студентом конкурсу на зайняття певної престижної вакантної посади тощо.

Отже, припинення договору про надання освітніх послуг може бути підставою припинення компетенції його учасників, а може і не тягнути за собою припинення компетенції одного по відношенню до іншого.

Неоднозначний підхід у вирішенні питань про підстави розірвання договору про професійну підготовку особи у ВНЗ проявляється у рішеннях українських та російських судових органів. Судова практика підкреслює існування певних проблем у цій сфері, але не вирішує їх. Досить часто позиції правозастосовчих та правозахисних органів є суперечливими. Відомі випадки, коли суд однієї інстанції визнавав наказ адміністрації ВНЗ про відрахування студента (позивача) через академічну заборгованість

законним, а суд іншої інстанції (апеляційний) постановляв такий наказ відмінити та поновити позивача як студента [184, с. 226-227].

Існування відновлювальних способів захисту права на освіту (зокрема відновлення становища, яке існувало до порушення такого суб'єктивного права на освіту) є важливою гарантією захисту приватних інтересів споживачів послуг НЗ [310, с. 26].

С.А. Загородній виділяє декілька підходів до розв'язання ситуацій з одностороннім розірванням договору на вимогу ВНЗ. Перший ґрунтується на тому, що розірвання договору можливе за невиконання студентом навчального плану чи навчальної програми (академічна неуспішність) та несплати замовником освітніх послуг у встановлені строки (фінансова заборгованість). Згідно з другим підходом до зазначених підстав додаються неповернення у встановлені строки студента з академічної відпустки, порушення студентом правил внутрішнього розпорядку ВНЗ, порушення студентом обов'язків, перебачених статутом ВНЗ. Третій підхід полягає в тому, що будь-яке порушення так званого «освітнього» законодавства не може вважатися підставою для розірвання договору. Єдиною підставою для розірвання договору є несплата замовником послуги з професійної підготовки у встановлені строки. Четвертий підхід ґрунтується на тому, що публічно-правові обов'язки студента (успішно навчатися, дотримуватися правил поведінки, внутрішнього розпорядку ВНЗ тощо) мають одночасно розглядатися складниками приватноправових обов'язків, а отже, дисциплінарні порушення студента можуть розглядатися як підстави розірвання договору з боку ВНЗ. Згідно з п'ятим підходом договірні відносини «ВНЗ – студент» припиняються (а не розриваються) переважно на підставах, перебачених відомчим НПА [184, с. 227]. Погоджуючись із вченим, вважаємо найбільш вірогідним та поширеним примусове розірвання договору з боку ВНЗ за наявності третього підходу (за несплату). За усіх інших підходів хоча компетенція НЗ і дозволяє йому припинити договір, проте може мати обопільні негативні наслідки та продовження післядоговірного зв'язку, або примусове відновлення договірного зв'язку.

Взагалі С.А. Загороднім було проведено комплексне дослідження правового регулювання припинення договору про надання освітніх послуг, у т.ч. проаналізовано погляди різних вчених на обсяги компетенції учасників договірних відносин (у першу чергу – НЗ та споживачів):

Л. Волчанська вважає, що істотним порушенням умов договору з боку виконавця є надання освітніх послуг із недоліками, з боку замовника – несплата освітніх послуг, а з боку особи, що навчається, – невиконання завдань, передбачених навчальним планом [65, с. 24; 184, с. 225];

М.М. Малєїна вказує на такі підстави розірвання договору за ініціативою НЗ, як академічна неуспішність студента, ненадання ним у встановлені строки заяви про вихід із академічної відпустки, порушення студентом правил внутрішнього розпорядку ВНЗ, порушення передбачених статутом ВНЗ обов'язків тощо [286, с. 66; 184, с. 225];

В.В. Кваніна виділяє такі підстави розірвання договору, як невиконання особою, що навчається, навчального плану, несплата освітніх послуг. Зіставляючи наказ про відрахування студента з ВНЗ за невиконання навчального плану з розірванням договору про надання освітніх послуг, В.В. Кваніна зазначає, що вони можуть бути як підставою, так і наслідком один одного [215, с. 78-79; 184, с. 225];

О.А. Уханов вважає необґрунтованим дострокове припинення надання освітньої послуги через незадовільний рівень знань студента. Вчений пропонує надати неуспішним студентам можливість навчатися до останнього курсу без їх відрахування, а академічну заборгованість ліквідувати під час навчання паралельно [563, с. 109-112; 184, с. 226].

Як бачимо, погляди переважної більшості із наведених дослідників співпадають із висловленим нами, що в компетенції НЗ є право відрахування споживача своїх послуг лише через неоплату цих послуг. Усі інші підстави не є беззаперечними.

Слід зазначити, що хоча С.А. Загородній виділяв невиконання замовником обов'язку про оплату професійної підготовки підставою одностороннього розірвання договору про професійну

підготовку у ВНЗ на вимогу виконавця [183, с. 158-159; 184, с. 226], проте поряд із цією підставою пропонував передбачити у законі та договорі підставами розірвання договору про професійну підготовку у ВНЗ також неповернення у встановлені строки особи із академічної відпустки, неможливість особи навчатися у ВНЗ за станом здоров'я, істотну зміну обставин, якими керувався ВНЗ при укладенні договору тощо [184, с. 227-228]. Із викладеним також слід погодитися, оскільки у компетенції сторін договору змінювати або уточнювати його зміст (принаймні у НЗ, який пропонує проект договору) при його укладенні, і так само у компетенції сторін припиняти дію договору у разі настання викладених у договорі підстав для цього.

Отже, компетенція НЗ за загальним правилом визначається законом. У значній частині випадків на основі положень цього закону НЗ можуть укладати цивільно-, господарсько- та адміністративно-правові договори із різними суб'єктами права. У цих випадках компетенція НЗ крім закону визначається положеннями договору. У випадку розірвання договору або закінчення строку його дії компетенція НЗ знову визначається законом. Проте у такому випадку у відносинах зі споживачами НЗ у випадку їх незгоди майже завжди буде зобов'язаний відновити відносини. Винятком може бути лише відрахування студента (учня, аспіранта) у випадку неоплати вартості наданих послуг. Тобто у таких випадках може виникнути хибне враження, що споживач освітніх послуг та інших послуг у сфері освіти має більш високий обсяг компетенції у частині прав, ніж надавач цих послуг - НЗ, і що компетенція надавача послуг у сфері освіти - НЗ у відносинах зі споживачами визначається лише за допомогою принципу «дозволено те, що прямо дозволено законом». Насправді це не так. У досліджуваних відносинах категоричність відсутня.

Неодноразово згадуваний російський професор В.М. Сирих з цього приводу зазначав, що у змісті освітніх відносин не існує рівності їх учасників. Перелік академічних свобод студентів є незначним (обирати факультативні та елективні курси, брати участь у формуванні змісту своєї освіти за умови дотримання вимог державних освітніх стандартів, брати участь в обговоренні і

вирішенні важливих питань діяльності ВНЗ, а також оскаржувати накази і розпорядження адміністрації ВНЗ) і не спроможним низвести владну природу освітніх правовідносин до дійсної рівності сторін, без чого не існує і не може існувати жодних цивільно-правових відносин [538, с. 70].

Стосовно визначення компетенції НЗ у відносинах зі споживачами своїх послуг виключно за принципом «дозволено те, що прямо дозволено законом», необхідно навести погляди Є.В. Булатова та І.М. Острівного. Вчені досліджуючи правовий статус приватних ВНЗ вказують, що останні також як і державні або комунальні, вирішують єдине завдання, що полягає у матеріально-фінансовому забезпеченні головної своєї місії – реалізації освітньо-професійних програм вищої освіти, тому призначення приватного ВНЗ завжди знаходиться у певній залежності від його основної цілі та головних завдань [46, с. 65]. Із цим необхідно погодитися, адже усі НЗ (у т.ч. й ВНЗ) мають головне завдання, для виконання якого вони і створювалися. Усі інші завдання НЗ у більшій або меншій мірі пов'язані із реалізацією цього головного завдання. Але ж це зовсім не означає, що головне завдання однозначно визначає усі інші.

Отже, підбиваючи підсумки розгляду питань стосовно обсягів компетенції НЗ необхідно сказати, що особливість компетенції НЗ у порівнянні з іншими суб'єктами господарювання полягає у тому, що при її визначенні до НЗ застосовується одночасно підхід «дозволено усе, що не заборонено законом» – вони можуть обирати вид діяльності, перелік основних і додаткових послуг, контрагентів і споживачів (якщо мова не йде про публічний договір) та ін.; та підхід «дозволено лише те, що прямо дозволено законом» – вони мають певну визначену законом групу зобов'язань. Наступною особливістю є те, що обсяг компетенції НЗ у відносинах із різними суб'єктами є різним. У відносинах зі споживачами він є більшим за обсяг компетенції споживачів; у відносинах із іншими суб'єктами - контрагентами він є приблизно однаковим; у відносинах із державними органами (якщо вони не є споживачами або контрагентами) він є меншим за обсяг компетенції цих органів по відношенню до НЗ.

Слід зазначити, що у цьому та попередніх підрозділах частково було розкрито особливості ще одного елементу правового статусу – застосування заходів різногалузевої відповідальності до суб'єктів, які надають послуги у сфері освіти. Але в силу багатогранності і складності цей елемент правового статусу НЗ потребує окремого глибокого дослідження у межах різних галузей права.

Визначення обсягів компетенції НЗ у відносинах з іншими суб'єктами сфери освіти дозволяє перейти до розгляду питань, що знаходяться у площині прийняття управлінських рішень та взаємодії між собою структурних складових великих суб'єктів права на прикладі НЗ. Тому наступні питання, які потребують негайного дослідження, пов'язані з визначенням структурно-функціональних особливостей діяльності суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти.

2.5. Структурно-функціональні особливості діяльності суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти

Для нормального функціонування НЗ та виконання ними своїх основних і додаткових завдань необхідна чітка та якісна організація внутрішньої структури органів управління НЗ. Іншими словами, підвищення якості послуг, що надаються НЗ багато у чому залежить від підвищення ефективності роботи його органів управління. У зв'язку з цим М.Н. Курко вважає, що система управління освітою має базуватися на сучасних засадах освітнього менеджменту, адже реалізація системи гуманістичного навчання неможлива без упровадження гуманістичної системи управління НЗ, оскільки функціонування не орієнтованого на людину управління дискредитуватиме саму ідею гуманізації навчально-виховного процесу [260, с. 536]. Визначення управління НЗ на прикладі системи МВС вітчизняними вченими дається в якості специфічної організуючої діяльності, складової частини виконавчо-розпорядчої системи органів державного управління, тому воно

здійснюється згідно із загальними законами та принципами державного управління й означає здійснення адміністративної діяльності та методичного керування (визначення змісту освіти, методичного забезпечення навчально-виховного процесу) [488, с. 159].

В.Є. Сафонова вважає, що підвищення економічної ефективності освітньої діяльності можливе на основі підвищення організації і управління вищою освітою та системою її фінансування. Для цього слід розширювати можливості створення нових форм організації освітньої діяльності та управління нею; диверсифікувати освітню діяльність традиційних ВНЗ; підвищувати функціональну гнучкість у діяльності НЗ; підвищувати автономію НЗ та їх відповідальність за кінцеві результати своєї діяльності; відходити від прямого адміністративного контролю до більш гнучких, стимулюючих методів керівництва; посилювати повноваження органів самоуправління у сфері вищої освіти [499, с. 380-381]. Тобто серед іншого вченими знову піднімається питання підвищення значення автономії НЗ. Хоча на цих питаннях наголошувалося у попередніх підрозділах, проте необхідно до них повернутися.

Взагалі автономія ВНЗ є одним із принципів управління ним. Цей принцип визначено пунктом 2 статті 29 Закону «Про вищу освіту». Нормою цього пункту передбачено, що автономія та самоврядування ВНЗ реалізуються відповідно до законодавства і передбачають право:

- самостійно визначати форми навчання, форми та види організації навчального процесу;
- приймати на роботу педагогічних, науково-педагогічних та інших працівників;
- надавати додаткові освітні послуги;
- самостійно розробляти та запроваджувати власні програми наукової і науково-виробничої діяльності;
- створювати у порядку, встановленому КМУ, інститути, коледжі, технікуми, факультети, відділення, філії, навчальні, методичні, наукові, науково-дослідні центри та лабораторії,

конструкторські та конструкторсько-технологічні бюро, територіально відокремлені та інші структурні підрозділи;

- здійснювати видавничу діяльність, розвивати власну поліграфічну базу;

- на підставі відповідних угод провадити спільну діяльність з іншими ВНЗ, підприємствами, установами та організаціями;

- брати участь у роботі міжнародних організацій;

- запроваджувати власну символіку та атрибутику;

- звертатися з ініціативою до органів управління вищою освітою про внесення змін до чинних або розроблення нових НПА у галузі вищої освіти, а також брати участь у роботі над проектами щодо їх удосконалення;

- користуватися земельними ділянками в порядку, встановленому Земельним кодексом України [190; 414].

Автономія ВНЗ є не просто принципом управління ним, а є сформованою правовою та соціальною категорією, яка передбачає певний перелік свобод. Хоча із названих прав не всі і не в повній мірі на сьогодні реалізуються ВНЗ України, проте сама категорія «автономія ВНЗ» вже свідчить про наявність певної самостійності від держави та місцевих територіальних громад у вирішенні власних завдань.

Із 2006 року було розпочато експеримент, підтриманий Президентом та МОН України. Його мета – впровадження основ університетської автономії у вищій освіті України. Експеримент не зводиться до того, щоб влада «подарувала» більшу свободу університетам. Ідеться про те, щоб університети запропонували своє бачення автономії і рамок необхідного впливу держави на освітні установи, яке буде трансльоване в конкретні програми, плани дій, оцінку результатів і можливих ризиків. Учасники експерименту беруть на себе і колосальну відповідальність, бо від автономії як принципу та ідеї до її втілення на практиці – роки напруженої і копіткої роботи, під час якої має поступово сформуватися найбільш оптимальна модель автономного університету. Україні доведеться розробляти свій варіант автономії. Бо, як показує світовий досвід, в основу університетської освітньої автономії справді покладено чимало спільних базових принципів,

але універсальної моделі впровадження цих принципів не існує – у кожній європейській країні є свій погляд і своє розуміння університетської автономії [19, с. 12]. Висловлене підтверджує існування у кожній державі власного правового порядку (зокрема й у сфері освіти), який формується на основі джерел права, менталітету народу, рівня демократії, забезпечення свобод, розвиненості економіки та соціальної сфери тощо. Будь-який суб'єкт господарювання, що потрапляє в іншу країну, змушений здійснювати свою діяльність за тими усталеними правилами, що склалися у цій країні, виконувати її нормативні акти тощо. Те саме стосується й іноземних НЗ, які з приходом із-за кордону в Україну зможуть надавати освітні та інші послуги лише за умови відповідності їх діяльності усталеним в Україні правилам. Причому значна частина таких правил може не мати нормативного закріплення.

С.М. Домбровська посилення автономії ВНЗ поєднує з демократизацією їхнього життя, наданням права керівникам, ученим радам самостійно формувати штатний розпис, вносити зміни до бюджету, що усуне дубляж підрозділами НЗ функцій один одного [166, с. 32].

Автономія ВНЗ серед іншого передбачає і наявність студентського самоврядування, яке є невід'ємною частиною громадського самоврядування цих ВНЗ. Воно забезпечує захист прав та інтересів осіб, які навчаються у ВНЗ, та їхню участь в управлінні ВНЗ. Здійснюється особами, які навчаються у ВНЗ, безпосередньо та через органи студентського самоврядування, що обираються шляхом таємного голосування [594, с. 59]. Але далі рівень захисту інтересів студентського загалу залежатиме від особистих якостей обраних осіб, їхньої активності і працездатності. У цьому зв'язку українськими вченими вказується на необхідність на законодавчому рівні розмежувати повноваження органів студентського самоврядування та первинних профспілкових організацій студентів. Не створення цього зумовлює протистояння між цими органами і безвідповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків [308, с. 9]. Складно сказати, чи потрібно робити це в одному НПА, оскільки органи студентського самоврядування

можна вважати органами управління ВНЗ, а тому їх компетенцію визначено у законах про освіту. А профспілкові органи, хоча можуть і дублювати їх функції, проте не належать до органів управління ВНЗ, а є скоріше органами соціального захисту з компетенцією, визначеною законами та підзаконними НПА трудового права та права соціального забезпечення. І питання щодо скасування певного повноваження у того чи іншого органу є складними і, мабуть, такими, що вирішенню не підлягають.

Студентське самоврядування здійснюється на рівні студентської групи, факультету, гуртожитку, ВНЗ. Залежно від контингенту студентів, типу та специфіки ВНЗ студентське самоврядування може здійснюватися на рівні курсу, спеціальності, студентського містечка, структурних підрозділів ВНЗ.

Органи студентського самоврядування можуть мати різноманітні форми (сенат, парламент, старостат, студентська навчальна (наукова) частина, студентські деканати, ради тощо) [414].

У структурі середньої освіти постійно діючим колегіальним органом, який призначений для вдосконалення роботи школи, підвищення ефективності навчально-виховного процесу та надання допомоги педагогам школи у вихованні всебічно розвинутої особистості є педагогічна рада [594, с. 60]. У школах поточним керівником є директор. Державний контроль як за його діяльністю, так і за діяльністю загальноосвітніх НЗ усіх типів і форм власності здійснюють МОНмолодьспорт, інші центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані загальноосвітні НЗ, Державна інспекція закладів освіти при МОНмолодьспорт, Міністерство освіти АРК, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і підпорядковані їм органи управління освітою [423]. На рівні адміністративного району в складі районних державних адміністрацій утворюються районні відділи освіти. Вони підзвітні й підконтрольні районній раді та обласному управлінню освіти як вищестоящому органу виконавчої влади. Великі міста, зокрема міста обласного підпорядкування, здатні самостійно виконувати функції щодо організації освіти на своїй території. Для цього при міських радах створюються управління

(відділи) освіти, як виконавчі органи місцевого самоврядування, що підзвітні радам. Водночас управління (відділи) освіти підзвітні обласному управлінню освіти. Районний та міський відділи (управління) освіти здійснюють безпосереднє керівництво загальноосвітніми школами, ліцеями, гімназіями, аналізують стан освіти в районі (місті), подають пропозиції місцевим органам влади щодо зміцнення навчально-матеріальної бази закладів освіти, сприяють створенню різних типів закладів освіти, організують навчання обдарованих дітей, а також дітей, які мають вади у фізичному і розумовому розвитку, сприяють влаштуванню до інтернатних закладів дітей-сиріт і дітей, які залишилися без батьківського піклування, організують роботу психологічної служби, соціально-педагогічного патронажу в закладах освіти, визначають потребу закладів освіти у педагогічних кадрах і задовольняють її, проводять атестацію педагогічних працівників району (міста), аналізують використання бюджетних коштів на освіту та інше [318]. Незважаючи на достатньо широкі повноваження органів місцевого самоврядування у питаннях організації освітнього процесу на місцях вітчизняними вченими вказується на необхідності удосконалювати мережі НЗ всіх типів і форм, здійснювати укрупнення НЗ, створювати регіональні освітні та навчально-виробничі комплекси навколо ВНЗ; розробляти регіональні програми вдосконалення структури підготовки спеціалістів, вирішення питань підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів, збереження і розвитку матеріально-технічної бази НЗ, соціальної підтримки їх колективів. Має, безумовно, надаватися належна підтримка тим НЗ, які виконують регіональне або галузеве замовлення щодо підготовки спеціалістів [593, с. 77]. Необхідно погодитися з необхідністю підвищення активізації діяльності органів місцевого самоврядування. Однак державні органи не єдині впливають на діяльність НЗ на місцях. Недержавний загальноосвітній НЗ підпорядковується і власнику майна.

Схожі особливості в управлінні має і система ПТО. Керування її НЗ здійснюється відповідно до дворівневого механізму управління. ПТУ належать до державної власності,

фінансуються з Державного бюджету, засновником є МОНмолодьспорт України, але перебувають під оперативним управлінням місцевих органів управління освітою в особі місцевих державних адміністрацій, які, у свою чергу, є складовою регіональних органів виконавчої влади і підпорядковуються КМУ [366, с. 116]. Директор державного ПТУ призначається на посаду за результатами конкурсу шляхом укладення з ним трудового договору (контракту) спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері ПТО, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, яким підпорядковані ПТУ [463].

У сфері вищої освіти питання управління НЗ мають більш складний характер. По-перше, існує ситуація «профспілки - громадське самоврядування», яку можна охарактеризувати приблизно так: конкуренція, збіг функцій та повноважень, але на відміну від самоврядних органів профспілка має законодавчо закріплені права, повноваження та гарантії діяльності.

Шляхи усунення такого протистояння та ліквідації проблемного співіснування цих двох структур можуть бути різними: від ліквідування самої структури профспілки до закріплення на законодавчому рівні однакових гарантій для обох структур. Відповідно профспілки набувають статусу альтернативних органам громадського самоврядування [594, с. 61].

На думку Р.В. Шаповала, доцільно було б врегулювати діяльність органів громадського самоврядування з управління освітою окремим Законом України «Про органи громадського самоврядування у галузі освіти України». Таким НПА слід затвердити, на думку вченого, зокрема, правовий статус, порядок організації та діяльності органів громадського самоврядування в галузі освіти, власні та делеговані повноваження зазначених органів, основні завдання цих органів в управлінні освітою. У такому проекті мають бути визначені повноваження керівника органу громадського самоврядування в управлінні освітою, місце органів громадського самоврядування у сфері освіти в частині сприяння навчальній, науковій, творчій діяльності учасників навчально-виховного процесу та в створенні необхідних умов для

їх праці, навчання, проживання та відпочинку. Цей НПА має визначати роль органів громадського самоврядування у сфері освіти у створенні гуртків, товариств, клубів за інтересами при НЗ, напрями співпраці органів громадського самоврядування у сфері освіти з учасниками навчально-виховного процесу різних ВНЗ та закладів післядипломної освіти, з працівниками наукових центрів, членами громадських організацій, у т.ч. зарубіжних. У проекті Закону доцільно також зазначити яким чином органи громадського самоврядування у сфері освіти сприяють розвитку демократизації управління НЗ, залучають до управління останніми батьківські колективи, представників громадськості, вчених, а ВНЗ – студентські професійні спілки та органи студентського самоврядування тощо. У проекті Закону може бути визначено порядок легалізації органу громадського самоврядування у сфері освіти, орган, який має його реєструвати тощо [594, с. 62]. Не будемо зараз коментувати пропозицію Р.В. Шаповала. Думається, що однозначну підтримку або незгоду як із пропозиціями проекту Закону, так і з наведеними його положеннями можна буде висловити після окремого ретельного дослідження в інших роботах. Поки що констатуємо, що є такі пропозиції.

По-друге, існує ситуація, пов'язана із розмежуванням функцій з управління ВНЗ між ректором та вченою радою й адміністративними підрозділами. Суперечності знаходять прояв уже під час призначення ректора ВНЗ.

З одного боку, якщо держава виділяє бюджетні кошти університету, то чи може вона стояти осторонь від призначення і звільнення ректора? А з іншого, механізм призначення і звільнення ректора є обмеженням університетської автономії. Щоб поєднати право власника (держави) на призначення і звільнення ректора з принципами університетської автономії В.О. Огнев'юк пропонує запровадження законодавчої норми, згідно з якою претендент на посаду ректора має набрати не менш як 51 % голосів від кількості учасників конференції трудового колективу. Це гарантує відповідне право університету обирати ректора. Держава в особі міністерства може впливати на обрання ректора через своє право брати участь в

обговоренні кандидатур і висловлення своєї позиції до прийняття рішення [371, с. 18].

У Франції Міністерство народної освіти єдине серед інших адміністрацій спирається на сильний регіональний апарат, управління яким здійснює чиновник високого рангу, що призначається Радою Міністрів – ректор навчального округу. Ректор здійснює безпосереднє керівництво департаментами, які входять до складу округу, за допомогою інспекторів навчальних округів. І ректор, і інспектор навчального округу займають єдину позицію по відношенню до префекта, зокрема у вирішенні освітніх проблем регіону, кадрової політики, управління НЗ, тобто в тих питаннях, які відносяться до повноважень регіональної влади [191]. З іншого боку, вченими акцентується на позитивах скорочення рівнів управління та його децентралізації: «Інноваційний розвиток вищої школи припускає зміну принципів і механізмів управління нею. Оптимізація управління передбачає скорочення рівнів управління, його децентралізацію, розширення соціальної бази, підвищення дисципліни суб'єктів управлінських відносин. Для формування державно-суспільного управління потрібне дотримання не тільки взаємного інтересу суб'єктів, але й взаємних зобов'язань, відповідальності» [167]. Тому важливим є оптимальне поєднання двох принципів – ефективність врахування інтересів усіх учасників процесу управління НЗ при мінімально необхідній кількості органів управління НЗ.

У РФ федеральні університети утворюються Указом Президента РФ у формі автономних некомерційних організацій. Програма розвитку таких ВНЗ затверджується Урядом РФ, а ректор не обирається, а призначається ним же [229, с. 115]. Можливо російський законодавець має рацію, і в даному випадку публічна спрямованість у діяльності ВНЗ не потребує застосування демократичних засад, оскільки таке застосування може завадити досягненню мети діяльності ВНЗ. На користь цього варіанту доцільно нагадати положення статті 74 Конституції України: «Референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії» [234]. Тобто український законодавець не довіряє громадянам України у трьох названих

питаннях, оскільки вважає звичайних громадян або некомпетентними, або упередженими. Так само трудовий колектив ВНЗ може помилятися у характеристиці майбутнього ректора, може бути протиправно стимульований або заляканий прибічниками одного із претендентів. Для підстрахування держави і трудового колективу ВНЗ діяльність керівника повинна обмежуватися певним терміном або строком.

У ПНР термін одноосібних органів державного НЗ триває чотири роки і розпочинається від дня 1 вересня в рік виборів, а закінчується 31 серпня в той рік, в якому закінчується строк повноважень. У державному НЗ ректор, проректор, керівник основного організаційного підрозділу і його заступники не можуть бути обраними до виконання тієї самої функції на більше, ніж два наступних терміни. Ректор набуває високий титул Його (Її) Магніфіценція. Ректор і проректор державного ВНЗ можуть бути відкликані органом, який здійснив вибір. Винятком є ситуація разючого порушення закону з боку ректора. Водночас міністр, відповідальний за вищу освіту, може відкликати ректора після консультацій із Головною Радою Вищої Освіти або Конференцією Ректорів Академічних Закладів Польщі. Одноосібні органи недержавних ВНЗ і їхніх заступників призначає і звільняє засновник або орган, який вказаний у статуті, після консультацій із сенатом закладу. Особливий спосіб призначення і відкликання одноосібних органів недержавного ВНЗ визначають статuti конкретних закладів [393, с. 115]. Польський досвід може бути корисним для України в частині відкликання керівника НЗ трудовим колективом, Міністром, власником майна НЗ або державним органом, у підпорядкуванні якому перебуває НЗ. Проте велика кількість різних колегіальних і дорадчих органів, на нашу думку, можуть лише заплутати та ускладнити ситуацію, пов'язану з управлінням НЗ, можуть призвести до появи «рейдерства» у сфері освіти. На нашу думку в управлінні діяльністю НЗ на всіх рівнях не вистачає застосування жорстких адміністративних методів.

В Україні пунктом 1 статті 21 «Повноваження власника (власників) ВНЗ» Закону України «Про вищу освіту» до повноважень власника віднесено:

- розробку статуту ВНЗ;
- організацію ліцензування ВНЗ;
- призначення керівника ВНЗ на умовах контракту;
- здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю ВНЗ;
- здійснення контролю за дотриманням умов, передбачених рішенням про заснування ВНЗ;
- прийняття рішення про реорганізацію або ліквідацію ВНЗ;
- здійснення інших повноважень, передбачених законом [414].

При цьому власник здійснює вказані вище права щодо управління ВНЗ безпосередньо або через уповноважений ним орган (особу), а може делегувати свої повноваження керівникові або вищому колегіальному органу громадського самоврядування ВНЗ [414]. Керування і фінансування у сфері вищої освіти вимагають розвитку відповідних потенціалів і стратегій планування й аналізу політики, що ґрунтуються на партнерських зв'язках і встановлюються між ВНЗ і державними органами планування та координації з метою забезпечення упорядкованого керування й використання ресурсів за критерієм «витрати-ефективність» [629, р. 70].

Як бачимо, повноваження власника майна ВНЗ передбачають призначення керівника ВНЗ. Проте призначення керівника ВНЗ відбувається після перемоги у конкурсі. Статтею 39 названого Закону передбачено обрання керівника ВНЗ усіх рівнів акредитації на основі конкурсу на певний строк (керівник ВНЗ I-IV рівнів акредитації – на п'ять років; керівник національного ВНЗ – на сім років). При цьому конкурс оголошує власник або уповноважений ним орган, а обирає вищий колегіальний орган громадського самоврядування (загальні збори (конференція) трудового колективу). Після обрання особи, яка набрала не менш як 30 % (для ВНЗ I та II рівнів акредитації – не менше 1/3) голосів, власник або уповноважений ним орган (особа) зобов'язаний (зобов'язана) призначити одну з рекомендованих кандидатур на вказаний вище строк на умовах контракту [414].

Отже, вітчизняний законодавець передбачив виборність керівника ВНЗ усіх рівнів акредитації, передбачив обмеження у

часі його повноважень. Крім цього передбачив, що керівник ВНЗ I-IV рівнів акредитації може бути звільнений з посади власником або уповноваженим ним органом (особою) на підставах, визначених трудовим законодавством, а також за порушення статуту ВНЗ та умов контракту. Керівник ВНЗ III або IV рівня акредитації може бути звільнений з посади у зв'язку із прийняттям рішення про його відкликання органом, який обрав його на посаду. Клопотання про відкликання керівника може бути внесено до вищого колегіального органу громадського самоврядування ВНЗ не менше як половиною статутного складу Вченої ради ВНЗ. Рішення про відкликання керівника ВНЗ III або IV рівня акредитації приймається двома третинами голосів за присутності не менше як 2/3 статутного складу вищого колегіального органу громадського самоврядування ВНЗ [414].

Вважаємо, що такі можливості, надані власнику майна ВНЗ та трудовому колективу, є вагомою запорукою контролювання діяльності керівника ВНЗ. Проте якщо власник майна має вагомий вплив на керування, то трудовий колектив часто є розрізненим і не може згуртуватися для прийняття важливого рішення. Тому видається, що оголосити «імпічмент» керівнику ВНЗ практично трудовий колектив зможе лише у випадку хіба що скоєння останнім очевидного злочину.

Серед повноважень керівника ВНЗ, що закріплені пунктом 2 статті 32 Закону «Про вищу освіту», є наступні:

- вирішення питань діяльності ВНЗ, затвердження його структури і штатного розпису;
- видання наказів і розпоряджень, обов'язкових для виконання всіма працівниками і структурними підрозділами ВНЗ;
- представлення ВНЗ у державних та інших органах, відповідальність за результати його діяльності перед органом управління, у підпорядкуванні якого перебуває ВНЗ;
- розпорядження майном і коштами;
- виконання кошторису, укладання угод, надання доручень;

- прийняття на роботу та звільнення з роботи працівників¹;
- забезпечення охорони праці, дотримання законності та порядку;
- визначення функціональних обов'язків працівників;
- формування контингенту осіб, які навчаються у ВНЗ;
- відрахування та поновлення на навчання осіб, які навчаються у ВНЗ, за погодженням з органами студентського самоврядування;
- контроль виконання навчальних планів і програм;
- контроль дотримання всіма підрозділами штатно-фінансової дисципліни;
- забезпечення дотримання службової та державної таємниці;
- здійснення контролю за якістю роботи викладачів, організацією навчально-виховної та культурно-масової роботи, станом фізичного виховання і здоров'я; організація побутового обслуговування учасників навчально-виховного процесу та інших працівників ВНЗ;

- подання разом із профспілковими організаціями на затвердження вищому колегіальному органу громадського самоврядування ВНЗ правил внутрішнього розпорядку та колективного договору і підписання його після затвердження [414].

Ці та інші повноваження керівника та інших органів ВНЗ опосередковують внутрішньогосподарські відносини, які виникають та існують всередині НЗ між його керівними органами (посадовими особами) та іншими підрозділами, між внутрішньоструктурними підрозділами.

М.О. Тимошенко досліджуючи внутрішньогосподарські відносини за участю приватних ВНЗ визначає, що ці відносини:

- 1) визначають особливість внутрішньої господарської діяльності ВНЗ;
- 2) характеризують внутрішню структуру ВНЗ, зокрема, систему кафедр, відділень тощо;
- 3) є результатом волевиявлення власника ВНЗ або його органу управління щодо внутрішньої організації діяльності ВНЗ;

¹ правом призначення і звільнення вчителів було наділено винятково директорів народних училищ Спеціальною комісією «із питань про облаштування управління училищами в колишніх болгарських та німецьких колоніях», утвореною ще у 1881 році [185, с. 46].

4) визначають характер та зміст взаємовідносин між структурними елементами ВНЗ та суб'єктом господарювання в особі його власника або уповноваженого ним органу управління;

5) забезпечують формування цілісного майнового комплексу ВНЗ, що засновується на майні засновників ВНЗ та майні, що отримано ВНЗ у процесі своєї господарської діяльності;

6) базуються на власній або найманій робочій силі, що забезпечує кадрове укомплектування структурних підрозділів ВНЗ;

7) відображають систематичність господарської діяльності ВНЗ та забезпечують досягнення мети його створення [547, с. 179].

Крім названих раніше повноважень керівника ВНЗ останній відповідає за провадження освітньої діяльності, за результати фінансово-господарської діяльності, стан і збереження будівель та іншого майна; для вирішення основних питань діяльності відповідно до статуту створює робочі та дорадчі органи, а також визначає їх повноваження; щорічно звітує перед власником або уповноваженим ним органом (особою) та вищим колегіальним органом громадського самоврядування ВНЗ. Керівник ВНЗ відповідно до статуту може делегувати частину своїх повноважень своїм заступникам та керівникам структурних підрозділів [414].

У юридичній літературі вказується, що повноваження керівника ВНЗ закріплено рядом НПА, положення яких дають підстави класифікувати їх за формою здійснення на нормотворчі та організаційні [316, с. 94]. При цьому, якщо нормотворчі можна вважати такими, що у переважній більшості не можуть бути делеговані іншим посадовим особам та органам ВНЗ, то організаційні цілком можна розподілити між ними. Взагалі з цього приводу вважаємо за необхідне в управлінні НЗ (особливо ВНЗ) виділяти адміністративну, освітню та наукову складові. Вони можуть поєднуватися. Управління або координацію ними можуть здійснювати одні й ті самі особи або органи НЗ. Скажімо адміністративний та навчальний напрями діяльності НЗ можуть курирувати одні й ті самі особи. Однак більшого ефекту, на нашу думку, можна досягти розділивши компетенцію з управління НЗ взагалі, компетенцію з управління науковим та навчальним напрямами.

Вважаємо, що більш ефективною буде структура управління НЗ, за якої його керівник буде у більшій мірі управлінець, ніж вчений. Однак певний науковий ступінь у профільній галузі знань та вчене звання, присвоєне за відповідною кафедрою, він повинен мати. Його заступники з управління різними напрямками роботи крім наукового не зобов'язані мати науковий ступінь або вчене звання. Проте ці адміністратори не повинні бути членами органу НЗ, що має на меті розроблення інноваційних програм та проектів, розвиток наукових досліджень. Іншими словами, до складу вченої ради ВНЗ III і IV рівнів акредитації не повинні входити головний бухгалтер (економіст), головний юрист (юрисконсульт), начальник відділу кадрів (заступник або проректор з кадрової роботи), заступник керівника з господарської роботи, завідувач бібліотеки, завідувач навчальним відділом та інші технічні або адміністративні працівники.

Аналогічні думки слушно висловлює В.О. Огнев'юк: «Сучасний університет потребує розмежування адміністративно-розпорядчих та науково-методичних функцій. Ректор університету має очолювати ректорат як орган управління персоналом, ресурсами та зовнішніми взаємовідносинами, у т.ч. із власником. На чолі вченої ради університету має стояти найбільш відомий серед наукового співтовариства університету учений, який обирається вченою радою, після чого призначається на посаду проректора з науки. Вчена рада не повинна мати адміністративних повноважень і, відповідно, до неї не повинні входити посадові особи, які здійснюють адміністративні функції, – частина проректорів, головний бухгалтер, директори інститутів та ін. Відтак вчена рада має складатися переважно з докторів наук, а ректорат – із організаційно-управлінського персоналу. Таке розподілення функцій може сприяти поліпшенню загального університетського менеджменту, але разом із тим, за відсутності координації, – вносити елементи дезорганізації» [370, с. 9-10; 371, с. 19]. Вважаємо, що вчений даремно припускає можливість внесення елементів дезорганізації. Все одно у ВНЗ є єдиний керівник, а також власник його майна, які зможуть у крайньому випадку скоординувати дії усіх органів управління ВНЗ.

Також ВНЗ III та IV рівнів акредитації згідно з пунктом 3 статті 35 Закону України «Про вищу освіту» можуть утворювати наглядові ради, а національні ВНЗ згідно з пунктом 1 цієї ж статті зобов'язані їх створювати. Наглядова рада розглядає шляхи перспективного розвитку ВНЗ, надає допомогу його керівництву в реалізації державної політики у галузі вищої освіти і науки, здійснює громадський контроль за діяльністю керівництва ВНЗ, забезпечує ефективну взаємодію ВНЗ з органами державного управління, науковою громадськістю, суспільно-політичними та комерційними організаціями в інтересах розвитку вищої освіти [414].

У ПНР аналогом нашої наглядової ради можна вважати сенат державного закладу. До головних обов'язків сенату ВНЗ належить прийняття ухвал щодо найважливіших справ, які стосуються університету, зокрема, ухвалення статуту (винятком є державний заклад, в якому статут надає його засновник або ухвалює колегіальний орган закладу, вказаний у статуті); ухвалення правил навчання, післядипломного навчання, докторських студій та правил, за якими приймаються особи на навчання або докторат; встановлення основних напрямів діяльності закладу; визначення принципів діяльності та напрямів головних рад організаційних підрозділів у межах виконання основних завдань закладу (таких як формування і виховання студентів, здійснення наукових пошуків, формування та презентація наукових кадрів); оцінка діяльності закладу, затвердження річних доповідей ректора про його діяльність та оцінка діяльності ректора; прийняття ухвал у питанні створення філії, нерезидентного головного організаційного підрозділу або нерезидентного педагогічного осередку та в питанні створення і ліквідації напряму студій; надання титулу доктора *honoris causa*; висловлення позиції академічної спільноти закладу та у справах, представлених ректором, радою головного організаційного підрозділу або членами сенату, в кількості, зазначеній у статуті [393, с. 116]. Сенат за поданням ректора створює, формує і ліквідує організаційні одиниці університету педагогічного спрямування – факультети, інститути і кафедри [393, с. 117].

М.Н. Курко вважає, що створення наглядових рад у державних НЗ, які надають платні послуги, з обов'язковою участю в них представників уряду, соціальних партнерів і спонсорів (якщо вони є) сприятиме подоланню корупції рівно як і спекуляціям навколо корупції. Крім того, на думку вченого, необхідно на законодавчому рівні визначити обов'язковість систематичного інформування громадськості із зазначених питань. Такий підхід сприятиме легалізації всіх фактично одержуваних НЗ прибутків від учнів, батьків, орендаторів тощо, обмежить можливості привласнення частини цих доходів керівниками установ, дозволить збільшити фінансування основної освітньої діяльності НЗ [263, с. 232]. Слід безумовно погодитися із наведеними думками. В умовах постійного посилення ролі, значення та обсягів законодавства, спрямованого на боротьбу або запобігання корупції, публічна звітність або утворення наглядових рад зніме значну кількість питань та відведе необґрунтовані підозри від законослухняних ВНЗ та їх керівників; а також сприятиме оптимізації управління та контролю у ВНЗ.

Управління більшістю державних коледжів та університетів США здійснюється за мультикапсульною системою, за якою єдине управління групою НЗ покладено на системного директора, який формує широку системну політику, розподіляє державні кошти між університетами та коледжами, призначає керівників кампусів, затверджує місії та програми ВНЗ, які входять до системи [159, с. 97]. А оперативне управління кожним НЗ здійснює операційний директор [11, с. 7]. Тобто у випадку складностей або суперечностей у діяльності операційного директора подолати ситуацію може системний директор.

Управління НЗ та ВНЗ зокрема може здійснюватися різними методами. На обрання стилю та методів управління можуть впливати багато факторів – форма власності НЗ, вид та напрямок його діяльності, рівень акредитації ВНЗ, наявність або відсутність тих чи інших органів управління, відомча підпорядкованість НЗ, склад та характеристика викладацького або професорсько-викладацького складу НЗ, особистість керівника та його заступників та інші.

О.В. Дубровка розділяє директивне (адміністративне) та маркетингове (підприємницьке) управління ВНЗ:

Таблиця 2.1.

Директивне (адміністративне)
та маркетингове (підприємницьке) управління ВНЗ [173, с. 69]

№	Управління	
	адміністративне	маркетингове
1	Надаються послуги, визначені в адміністративному порядку	Надаються послуги, на які є попит у споживачів
2	Перелік спеціальностей вузький, усталений і майже не змінюється, оскільки НЗ у цьому не зацікавлені	Перелік спеціальностей широкий і постійно оновлюється відповідно до змін кон'юнктури ринку
3	Ціни формуються, виходячи з нормативних витрат, із затвердженого прийому й обсягів фінансування	Ціни визначаються кон'юнктурою ринку, діями конкурентів і попитом
4	Реклама й інші зв'язки зі споживачами не розвинуті, оскільки розподіл випускників централізовано	Ведеться активна комунікаційна політика, оскільки просування і продаж освітніх послуг децентралізовано
5	Освітніми установами керують фахівці (вчені) з певної галузі знань	Освітніми установами керують фахівці, компетентні передусім в освітній галузі, а не в науці
6	Потреби споживачів освітніх послуг не вивчаються	В основі стратегії розвитку – вивчення кон'юнктури ринку освітніх послуг
7	Комерційна діяльність другорядна і здійснюється ізольовано від іншої діяльності НЗ	Комерційна діяльність є прерогативою всього керівництва НЗ

Навряд чи можна повністю погодитися з усіма наведеними у таблиці пунктами, оскільки порівняння проведено у досить категоричній формі, проте слід визнати необхідність пошуку шляхів поєднання адміністративного та підприємницького управління ВНЗ.

Можливо некоректно буде визначати для керівників НЗ правила, за якими вони будуть здійснювати управління тим чи іншим НЗ. Це повинен робити сам керівник, вирішуючи на користь тих чи інших методів управління в залежності від конкретної ситуації, об'єктивних і суб'єктивних факторів та відносин, що наявні всередині НЗ та між НЗ і різними державними та місцевими

органами. Проте видається, що перелік заходів та методів керівництва НЗ доцільно розширювати і виходити за межі застосування 2-3 усталених методів управління НЗ.

Крім цього на основі проведеного у підрозділі дослідження можна погодитися із положеннями законодавства про обрання, призначення та відкликання з посади керівника НЗ; можна погодитися із переліком повноважень, наданих власнику майна, керівнику, вченій (педагогічній) раді НЗ. Однак слід відрізнити нормотворчі та організаційні повноваження керівника НЗ; а також, обов'язково, розділяти компетенцію з управління НЗ взагалі, науковим (у ВНЗ) і навчальним напрямками. Керівник НЗ у першу чергу повинен бути адміністратором, який керує заступниками (проректорами) з різних напрямів роботи НЗ. А склад вченої ради повинен формуватися виключно із провідних науковців без присутності цих заступників - адміністраторів – керівника кадрового апарату, фінансового, юридичного, господарського тощо відділів. Відповідні положення повинні віднайти місце у нормах нової редакції Закону України «Про вищу освіту».

Висновки до розділу 2

На основі викладеного у другому розділі роботи необхідно зробити наступні висновки:

1. Обґрунтовано положення, згідно з якими споживачі освітніх послуг є суб'єктами адміністративного, господарського, цивільного права – учасниками відносин у сфері господарювання; а суб'єкти, що надають освітні послуги, є суб'єктами права - СПД або некомерційними організаціями;

2. На основі різних критеріїв проведено класифікаційний поділ НЗ та інших суб'єктів з надання освітніх послуг: 1) на основі рівня акредитації; 2) на основі форми власності: державної форми власності, власності АРК, комунальної форми власності, приватної форми власності, а також НЗ, що діють на основі різних форм

власності (змішані); 3) на основі критерію прибутковості: комерційні та некомерційні; 4) за рівнем: загальнодержавного та регіонального значення.

Визначено, що усі суб'єкти права поділяються на тих, що надають послуги громадянам; суб'єктам господарювання; і громадянам, і суб'єктам господарювання. За цим класифікаційним критерієм суб'єкти у сфері освіти можуть надавати послуги громадянам і суб'єктам господарювання: громадянам ці послуги надаються безпосередньо, а суб'єкти господарювання вимагають безпосереднього надання послуг певним громадянам;

3. Серед суб'єктів - надавачів освітніх послуг розділено НЗ та інші суб'єкти: суспільні та громадські організації, благодійні та інші фонди, об'єднання громадян:

1) організації, пов'язані із наданням юридичної освіти або підвищенням правової грамотності населення;

2) організації українського національного спрямування, які виступають за захист української мови та культури;

3) організації, спрямовані на популяризацію мови та культури інших країн та народів в Україні;

4) організації, діяльність яких спрямована на популяризацію певних галузей знань та спеціальностей, формування якихось професійних вмінь та навичок, особливо таких, що знаходяться за межами якоїсь однієї галузі знань чи спеціальності, і підготовку фахівців з них;

5) організації релігійного характеру, релігійні та інші суспільні некомерційні організації, діяльність яких спрямована на надання освітніх послуг одночасно із поширенням тих чи інших релігійних знань і переконань;

6) організації екстремістського спрямування, які маскуються під організації інших видів, діяльність яких спрямована на підрив моральних та етичних засад, економічної, політичної та міжнаціональної стабільності, розкол суспільства;

7) інші організації, що надають послуги у сфері освіти.

Визначено напрями регулювання діяльності суб'єктів кожної із груп;

4. Показано перспективність оптимізації системи НЗ в окремому регіоні: реформування сфери освіти повинно проводитися одночасно на державному та місцевому рівні; об'єктивні тенденції укрупнення суб'єктів та утворення холдингових компаній на основі злиття та поглинання, що проходять в інших сферах економіки, повинні мати місце й у сфері освіти. Тому слід позитивно ставитися до ліквідації НЗ, що не відповідають ліцензійним умовам, або до об'єднувачих процесів у сфері регіональної та державної освіти. НЗ у першу чергу повинні орієнтуватися на задоволення потреб регіонів, за рахунок державного або регіонального фінансування має проводитися підготовка тільки працівників необхідних спеціальностей у необхідній кількості. Підприємства, установи, організації також повинні брати участь у фінансуванні підготовки високоякісних фахівців потрібних їм спеціальностей; держава і регіони повинні проводити політику, спрямовану на підвищення престижу ПТО; діяльність регіональних НЗ ПТО повинна будуватися у тісному взаємозв'язку з територіальними громадами та підприємствами-замовниками; якісні освітні послуги повинні експортуватися за додаткову плату до інших регіонів держави та за кордон;

5. Підтверджено, що НЗ мають можливість обирати організаційно-правову форму. Незважаючи на неприбутковість ВНЗ утворюються у різних організаційно-правових формах: у формі АТ, ТОВ, приватних, державних (казенних), комунальних підприємств, підприємств з іноземними інвестиціями, іноземних підприємств та ін. На можливість ВНЗ обирати організаційно-правову форму крім названої норми Закону України «Про вищу освіту» вказує пункт 7 статті 19 Закону України «Про освіту»;

6. Аргументовано, що на сучасному етапі найбільш ефективними організаційно-правовими формами для НЗ є АТ, ТОВ або об'єднання підприємств. Запропоновано власникам невеликих приватних НЗ утворювати асоційовані підприємства з перехресним володінням контрольними пакетами акцій різними з них (при цьому не всі утворені асоційовані підприємства будуть НЗ);

7. Доведено, що порядок утворення НЗ має змішану адміністративно-господарсько-правову природу. Обрання суб'єктом господарювання організаційно-правової форми та проходження ним процедури державної реєстрації є хоча і великою, проте частиною процесу легітимації;

8. Показано важливість ліцензування як засобу регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. На основі аналізу ліцензійних умов надання освітніх послуг підтримано пропозиції вчених і практиків щодо зміни або скасування окремих із них (стосовно кількості книг із розрахунку на одного студента, кількості періодичних фахових видань, показника кількості місць у читальних залах). Запропоновано підтримати пропозиції розробників Проекту закону «Про вищу освіту» № 7486-1 (законопроекту МОНмолодьспорт) стосовно визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денній формі навчання (класичний університет – не менш як 10 тис. осіб; профільний університет – не менш як 6 тис.; академія – не менш як 3 тис.; коледж – не менш як тисяча осіб), проте додати ще інститут, в якому на денній формі повинно навчатися не менш як 2 тис. осіб;

9. Атестацію педагогічних та науково-педагогічних працівників запропоновано вважати безумовним позитивним явищем, покликаним стимулювати останніх до самовдосконалення. Вона надасть керівництву НЗ додаткову можливість заміни викладачів, що за моральними та професійними якостями не відповідають вимогам цього НЗ, дійсно якісними фахівцями. Саму процедуру атестації викладачів названо непрямым засобом регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. У зв'язку з цим запропоновано запровадження доктринальної та легальної класифікації засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання з їх поділом на прямі та непрямі. Перші названо у пункті 2 статті 12 ГК України. Вони є прямими, оскільки їх вплив безпосередньо спрямований на діяльність суб'єктів господарювання. Другі впливають опосередковано (як атестація

педагогічних працівників, державне кредитування студентів тощо). Їх перелік як і перелік перших не є виключним. Їх приклади необхідно навести у новому підпункті 2-1 статті 12 ГК України;

10. З'ясовано, що компетенція НЗ передбачає застосування підходу «дозволено усе, що не заборонено законом» – НЗ можуть обирати вид діяльності, перелік основних і додаткових послуг, контрагентів і споживачів (якщо мова не йде про публічний договір) та ін.; та підходу «дозволено лише те, що прямо дозволено законом» – вони мають певну визначену законом та підтверджену ліцензією групу зобов'язань. Показано, що обсяг компетенції НЗ різний у відносинах із різними суб'єктами: у відносинах зі споживачами він є більшим за обсяг компетенції споживачів; у відносинах із контрагентами – є приблизно однаковим; у відносинах із державними органами (якщо вони не є споживачами або контрагентами) – є меншим за обсяг компетенції цих органів по відношенню до НЗ;

11. Зроблено пропозиції на користь диверсифікації джерел фінансування НЗ. В якості критерію визначення розмірів державного фінансування НЗ запропоновано брати частку участі НЗ у реалізації державних програм і проектів. Право на користування податковими пільгами кореспондує з обов'язком цільового використання фінансових ресурсів;

12. Підсумовано, що кожен суб'єкт у сфері освіти може мати необхідне майно на праві власності, господарського відання, оперативного управління, на основі оренди, концесії, лізингу. У ВНЗ майно не може бути на праві господарського відання. Аргументовано необхідність посилення НЗ, які діють на основі майна державної форми власності шляхом прямого закріплення у законодавстві про освіту положень, які встановлять максимальний відсоток місць у недержавних НЗ кожного виду у межах кожного населеного пункту України. Звернуто увагу на підвищення вартості та якості майна не лише навчального призначення, але і майна, що

використовується для забезпечення якісного побуту та відпочинку студентів та інших споживачів послуг НЗ.

У складі майна виділено його інноваційну складову, яку названо «перспективні майнові активи». Запропоновано закріпити у Податковому кодексі України пільги платникам податків, які будуть передавати НЗ перспективні майнові активи;

13. Підтримано точку зору вітчизняних та іноземних вчених стосовно важливості підтримки автономії в управлінні ВНЗ. Різне розуміння автономії ВНЗ та різний обсяг прав ВНЗ у різних країнах підтверджують наявність у кожній державі власного правового порядку (зокрема й у сфері освіти), який формується на основі джерел права, менталітету народу, рівня демократії, забезпечення свобод, розвиненості економіки та соціальної сфери тощо.

Розмежовано нормотворчі та організаційні повноваження керівника НЗ, а також компетенцію з управління НЗ взагалі, науковим (у ВНЗ) і навчальним напрямками. Визначено, що керівник НЗ у першу чергу повинен бути адміністратором, який керує заступниками (проректорами) з різних напрямів роботи НЗ, а склад вченої ради повинен формуватися виключно із провідних науковців без присутності цих заступників - адміністраторів – керівника кадрового апарату, фінансового, юридичного, господарського тощо відділів. Відповідні положення повинні віднайти місце у нормах нової редакції Закону України «Про вищу освіту».

Основні результати, отримані у розділі, знайшли відображення у наступних наукових працях:

1. Дерев'янко Б. В. Щодо визначення шляхів оптимізації системи навчальних закладів на рівні окремих регіонів України / Б. В. Дерев'янко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — 2011. — № 6. — С. 258—266. [143];

2. Дерев'янко Б. В. Щодо обрання організаційно-правової форми суб'єктами господарювання, які надають послуги у сфері освіти / Б. В. Дерев'янко // Науковий вісник Ужгородського

національного університету. — 2011. — Вип. 16. — С. 138—141. [148];

3. Дерев'янюк Б. В. Порядок створення навчальних закладів та його правова природа / Б. В. Дерев'янюк // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 1 (48). — С. 167—171. [125];

4. Дерев'янюк Б. Визначення критеріїв класифікації навчальних закладів / Б. В. Дерев'янюк // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 2. — С. 23—26. [96];

5. Дерев'янюк Б. В. Правовий статус суб'єктів господарського права, які не є навчальними закладами та надають послуги у сфері освіти / Б. В. Дерев'янюк // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 4. — С. 138—145. [129];

6. Дерев'янюк Б. В. Статус суб'єктів господарського права, які надають та отримують послуги у сфері освіти / Б. В. Дерев'янюк // Наука і правоохорона. — 2011. — № 4. — С. 223—227. [133];

7. Дерев'янюк Б. В. Вопросы разграничения компетенции между органами управления учебного заведения / Б. В. Дерев'янюк // Общество и право. — 2012. — № 3. [101];

8. Дерев'янюк Б. В. Щодо обсягів компетенції навчальних закладів при припиненні відносин зі споживачами / Б. В. Дерев'янюк // Університетські наукові записки. — 2012. — № 3 (43). [149];

9. Дерев'янюк Б. В. Ліцензування як засіб регулюючого впливу держави на діяльність навчальних закладів [Електронний ресурс] / Б. В. Дерев'янюк // Форум права. — 2011. — № 4. — С. 167—178. — Режим доступу : <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11dbvdnz.pdf>. [111];

10. Дерев'янюк Б. В. Атестація науково-педагогічних працівників як засіб легітимації та непрямий засіб регулюючого впливу держави на діяльність навчальних закладів / Б. В. Дерев'янюк // Економіка та право. — 2011. — № 3 (31). — С. 68—72. [99];

11. Дерев'янюк Б. В. Щодо визначення обсягів господарської компетенції навчальних закладів / Б. В. Дерев'янюк // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 2 (49). — С. 181—188. [141];

12. Дерев'янюк Б. В. Правові питання підвищення ефективності використання майнової основи господарювання навчальних

закладів / Б.В. Деревянко // Вісник господарського судочинства. — 2012. — № 4. — С. 56—65. [131];

13. Деревянко Б. В. Напрями удосконалення фінансової основи господарювання навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Економіка та право. — 2012. — № 1 (32). — С. 106—112. [114];

14. Деревянко Б. В. Забезпечення прав власників майна приватних ВНЗ при їх реорганізації [Електронний ресурс] / Б. В. Деревянко // Форум права. — 2010. — № 4. — С. 286—291. — Режим доступу: <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10dbvpir.pdf>. [103];

15. Деревянко Б. В. Щодо ролі холдингів у виконанні інноваційних завдань держави // Проблеми господарського права і методика його викладання : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Донецьк, 12-13 травня 2006 року). — Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2006. — С. 40—43. [157];

16. Деревянко Б. В. Щодо перспектив регулювання підприємницької діяльності цивільним та господарським законодавством // Законодательное обеспечение экономической политики государства и юридическое образование : матер. междунар. науч.-практ. конф. (Донецк — Святогорск, 16-17 апр. 2009 г.) / МОН Украины, Донецкий национальный университет; ред. кол.: А. Г. Бобкова и [др.]. — Донецк : Юго-Восток, 2009. — С. 77—80. [152];

17. Деревянко Б. В. Необхідність співпраці держави і приватного капіталу в освітній галузі / Б. В. Деревянко // Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу : матеріали I Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф., присвяч. 90-річчю СНУ ім. В. Даля (м. Луганськ, 3-10 лютого 2010 р.) / за загальн. редакц. О. В. Шаповалової. — Луганськ : Вид-во СНУ, 2010. — С. 170—172. [117];

18. Деревянко Б. В. Суб'єкти господарського права та суб'єкти господарювання у сфері надання освітніх послуг / Б. В. Деревянко // Экономико-правовые исследования в XXI веке: практика применения Хозяйственного кодекса Украины и направления развития правового регулирования хозяйственных отношений (к 7-й годовщине принятия Хозяйственного кодекса Украины) : матер. четвертой межд. науч.-практ. интернет-конф. (г. Донецк, 23-30 марта 2010 года) / науч. ред. В. К. Мамутов; НАН

України. Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк : Ноулідж, 2010. — С. 66—70. [134];

19. Дерев'янюк Б. В. Щодо регулювання діяльності об'єднань підприємств цивільним і господарським законодавством // Реалізація чинних Цивільного та Господарського законодавства України: проблеми та перспективи : зб. наук. праць (за матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 24 листоп. 2005 р.) / редкол.: О. Д. Крупчан (голова) та [ін.]. — К. : НДІ приватного права і підприємництва АПрН України, 2006. — С. 233—236. [155];

20. Дерев'янюк Б. В. Щодо оптимальної організаційно-правової форми утворення великих навчальних комплексів / Б. В. Дерев'янюк // Сучасні проблеми правової системи України: збірник матеріалів ІІ Міжнар. наук.-практ. конф. (28 жовтня 2010 р., м. Київ) / Київський ун-т права НАН України; [редкол.: Шемшученко Ю. С., Бошицький Ю. Л., Чернецька О. В. та ін.]. — Випуск 2. — К. : Вид-во Європейського ун-ту, 2010. — С. 256—257. [151];

21. Дерев'янюк Б. В. Питання забезпечення прав виконавця за договором про надання освітніх послуг / Б. В. Дерев'янюк // Господарсько-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. "Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України" (м. Донецьк, 26 листопада 2010 р.) : у 2 ч. Ч. 1. — Донецьк : Цифрова типографія, 2010. — С. 10—13. [120];

22. Дерев'янюк Б. В. Щодо захисту права власності при реорганізації невеликих ВНЗ / Б. В. Дерев'янюк // Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності : зб. наук. праць / за ред. В. В. Галуцька. — Херсон-Тернопіль : ХЮІ ХНУВС, ПАТ "Херсонська міська друкарня", 2011. — С. 11—13. [145];

23. Дерев'янюк Б. В. Правове стимулювання економії природних ресурсів та основних засобів навчальними закладами України // Розвиток підприємництва в Україні: економіко-правове забезпечення : матеріали міжнар. наук.-практ. (13-14 грудня 2007 р., м. Львів) / відп. ред. д.е.н., проф. О. Є. Кузьмін. — Львів : НВФ "Українські технології", 2007. — С. 77—80. [128];

24. Дерев'янюк Б. В. Питання накладення арешту на майно навчального закладу // Господарсько-правове забезпечення

розвитку сучасної економіки України : збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції "Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку сучасної економіки України" (м. Донецьк, 14 листопада 2008 року) : у 3 ч. Ч. 2. — Донецьк : Цифрова типографія, 2008. — С. 76—77. [122];

25. Дерев'янюк Б. В. Правові питання атестації науково-педагогічних працівників / Б. В. Дерев'янюк // Господарсько-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. "Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України" : Ч. 1 (м. Донецьк, 25 листопада 2011 р.) / ред. кол. М. Л. Шелухін, Б. В. Дерев'янюк, В. В. Родіна. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2011. — С. 20—23. [130];

26. Дерев'янюк Б. В. Питання фінансового забезпечення навчальних закладів в Україні / Б. В. Дерев'янюк // Актуальні проблеми юридичної науки очима молодих вчених : мат. всеукр. наук.-практ. конф. (в авторській редакції), (Донецьк, 24 лютого 2012) : матеріали у 2 ч. — Донецьк : ЧП "ИД "Кальміус", 2012. — Ч. 1. — С. 9—11. [124];

27. Дерев'янюк Б. В. Щодо економії фінансових та майнових ресурсів навчальними закладами / Б. В. Дерев'янюк // Нове міжнародне та національне законодавство – нові завдання юридичної науки : Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Київ, 16-17 лютого 2012 року) : у 3 т. Т. 2. — К. : Центр правових наукових досліджень, 2012. — С. 16—18. [144];

28. Дерев'янюк Б. В. Щодо підвищення ефективності використання майна навчальних закладів / Б. В. Дерев'янюк // Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих науковців : матер. міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. — Тернопіль : Юридична лінія, 2012. — С. 125—127. [153];

29. Дерев'янюк Б. В. Щодо компетенції навчальних закладів у відносинах зі споживачами освітніх послуг / Б. В. Дерев'янюк // Новітні наукові дослідження держави і права. — 2012 : збірн. наук. праць / за ред. П. М. Шапірка, О. В. Козаченка. — Миколаїв : Іліон, 2012. — С. 37—42. [146];

30. Дерев'янюк Б. В. Щодо розмежування компетенції між органами управління вищого навчального закладу / Б. В. Дерев'янюк // Правове життя сучасної України. : матер. Міжнар. наук. конф.

проф.-викл. складу (Одеса, 20-21 квітня 2012 р.) : Т. 3 / відп. за випуск д.ю.н., проф. В. М. Дрьомін ; Націон. ун-т "Одеська юридична академія". — Одеса : Фенікс, 2012. — С. 233—234. [156];

31. Дерев'янку Б. В. Щодо оптимального співвідношення публічної і приватної власності у сфері освіти / Б. В. Дерев'янку // Роль публічної собствениости в забезпеченні соціально-економічного розвитку України : матер. Міжнарод. науч.-практ. конф. (г. Донецьк, 18 вересня 2012 г.) / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень ; редкол. : Мамутов В. К. (науч. ред.) [и др.]. — Донецьк : Юго-Восток, 2012. — С. 114—117. [150];

32. Дерев'янку Б. В. Наявність сучасної майнової бази як засіб конкурентного захисту вітчизняних навчальних закладів / Б.В. Дерев'янку // Економіко-правові дослідження в ХХІ столітті: правові засоби захисту національної економіки : матер. дев'ятої міжд. науч.-практ. інтернет-конф. (г. Донецьк, 9-16 березня 2012 року) / науч. ред. В. К. Мамутов; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк: Ноулідж, 2012. — С. 65—68. [116].

РОЗДІЛ 3.

ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПОСЛУГ, ЩО НАДАЮТЬСЯ У СФЕРІ ОСВІТИ

3.1. Загально-правові ознаки послуг, що надаються у сфері освіти, та правова регламентація основних освітніх послуг

У цьому підрозділі роботи необхідно надати загально-правову характеристику послугам, що надаються суб'єктами у сфері освіти. Визначення характерних загально-правових ознак послуг у сфері освіти повинно надати можливість визначити напрями підвищення їх якості і кількості. Однак вирішення першого і другого завдання можливе на основі визначення видів послуг, що можуть надаватися у сфері освіти.

Отже, уявити кількість існуючих у світі видів послуг можна виходячи з їхньої класифікації, 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 [242; 542, с. 172]. Тут вченим було обрано суб'єктний критерій класифікації. За ним у сфері освіти найбільшого поширення отримали відносини з надання послуг організаціями громадянам. Поширеними є й відносини між різними організаціями – при закупівлі, будівництві, оренді тощо, а також надання платних освітніх послуг на замовлення суб'єкта підприємництва. Меншого поширення отримали відносини з надання послуг громадянами - СПД організаціям – НЗ.

Також іще у радянські часи О.С. Іоффе 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) [200, с. 490]. Видається, що за цими критеріями класифікації переважна більшість зобов'язань у сфері освіти пов'язана із наданням фактичних послуг. Хоча можуть мати місце і зобов'язання двох останніх видів.

Сферу людської діяльності в якості 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 (виділення наше – Б.Д.); послуги сприяння зайнятості населення; готельні послуги; комунальні послуги; ритуальні послуги; спортивно-оздоровчі і санаторно-курортні; культурно-видовищні послуги [605, с. 14]. Як видно, вченим окремо виділено послуги з навчання. Проте у випадках, не заборонених законодавством, НЗ можуть надавати або отримувати й інші із названих груп послуг.

Г.Д. Отнюкова пропонує класифікувати послуги у різних сферах економіки за такими напрямками:

1) за строками – разові; строкові (протягом визначеного договором періоду часу); безстрокові. За цим критерієм НЗ можуть надавати разові і строкові послуги. При цьому складно навести приклад безстрокової послуги, яку б могли надавати НЗ. Проте 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 цих суб'єктів 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 [573, с. 90; 542, с. 172].

Залежно від своїх можливостей і потреб клієнтів у сфері освіти пропонується значний асортимент послуг (програм), які можливо класифікувати за рядом ознак:

- за рівнем освіти, що пропонується: довузівські, бакалаврські, магістерські, аспірантські, професійної перепідготовки і т.п.;
- за орієнтацією на певну спеціальність: з фінансів, маркетингу, товарознавства, управління персоналом та інших професій, які користуються попитом на ринку;
- за формою навчання: денні, вечірні, заочні, дистанційні, екстернат і т.п.;
- за методами навчання, що використовуються: традиційні, проблемного навчання, програми, основані на аналізі ділових ситуацій і т.п. [498, с. 375].

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 відносяться до цієї сфери, від сервісних компонентів, що мають місце й у всіх інших галузях та сферах [481, 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 із користування бібліотечним фондом, користування Інтернетом, із 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** (виділення наше – Б.Д.), медичні, комунальні (муніципальні), побутові, фінансові й інші послуги. Інша із запропонованих класифікацій припускає виділення трьох видів публічних послуг: 1) послуги для громадян (видача особистих документів, здійснення реєстраційних дій, надання права користування публічними бібліотеками, **освітні послуги** (виділення наше – Б.Д.) і т.д.); 2) послуги для підприємців 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 [546; 12].

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 інші). 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 приділяються до кваліфікованого професійного виконавця, будуть вищими, ніж до непрофесійного, навіть тоді, коли відповідний договір оплатного надання послуг не припускає досягнення нематеріального

результату [542, 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 у кваліфікації послуг у науках цивільного, адміністративного та господарського права.

Згідно з положеннями статей 903 і 904 ЦК України договори з надання послуг можна поділити на оплатні 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 з наданням послуг з безоплатного навчання виникає неоднозначна ситуація із врахуванням в навчальному процесі державної власності (будівель, обладнання, навчально-методичної літератури тощо). Так, в 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 дозволяє встановлювати плату за навчання нижчу, ніж в приватних НЗ, що може розцінюватися як недобросовісна конкуренція [263, с. 231-232].

Як вказувалося у роботі раніше, у главі 63 ЦК України прямо освітні послуги не називаються. Проте у РФ у статті 779 ЦК РФ названо перелік видів послуг, що підпадають під вплив цивільного законодавства, серед яких і послуги з навчання. Проте у даному

випадку російські вчені мають на увазі не традиційні освітні відносини, що пов'язані з отриманням загальної або професійної освіти і завершуються отриманням диплому державного зразка, а відносини, що впливають із навчання у формі репетиторства, 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 усі притаманні цивільному праву ознаки: свобода договору; рівність суб'єктів; можливість визначати зміст програм з навчання, строки і ціну навчання [538, 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 (виділення наше – 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. [396, с. 97; 58, с. 174; 1, с. 125-126].

Г.О. Пономаренко за стандартною класифікацією за критерієм оплати виділяє 1) безоплатні послуги (підготовка фахівців за державним замовленням); 2) оплатні послуги (підготовка фахівців понад державне замовлення із компенсацією витрат на навчання) [407, 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 [426].

Якщо в якості критерію взяти напрямок надання освітніх послуг, то НЗ (й особливо ВНЗ) можуть надавати послуги: 1) із 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) із 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) [407, 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 вчених [372, 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. Монаснко 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 виділяються: освітні, пов'язані з підготовкою кадрів як для матеріальної, так і для нематеріальної сфер; перепідготовка кадрів за замовленнями підприємств та організацій; науково-дослідні роботи; виробничі, пов'язані з виробництвом дослідних зразків виробів, матеріалів тощо, створених на основі результатів наукових досліджень [325, с. 33].

З урахуванням співвідношення категорій «послуга», «продукція» і «товар», які по відношенню до сфери освіти були наведені у першому розділі, окремі вчені ідуть далі і наводять наступну класифікацію того, що за плату можуть здійснювати НЗ та ВНЗ:

- господарську діяльність із 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) [270, с. 82].

Із наведеним переліком можна погодитися. Можна навіть його багаторазово розширити. Проте вважаємо за необхідне на основі усіх 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, вмінь і навичок. При цьому вважаємо, що освітні послуги, які надаються на платній основі зверх державного 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 великі підгрупи: 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, вмінь і навичок, однак іншим способом, відмінним від простого класичного. Саме тому, наприклад, послуги з отримання освіти дистанційно, необхідно віднести до додаткових, а не основних освітніх послуг.

Третьою великою групою послуг у сфері освіти є інші послуги, які надаються суб'єктами у сфері освіти, та не є освітніми. Це саме ті послуги, які непрямо пов'язані із освітніми. Вони забезпечують можливість отримання освітніх послуг та/або

залучення додаткових грошей до бюджету НЗ. Це можуть бути послуги з користування гуртожитками, послуги з харчування, послуги з надання об'єктів в оренду, послуги з проведення науково-дослідних робіт та ін.

Саме у межах цих груп зараз та у наступних підрозділах необхідно буде визначити правовий режим надання цих послуг.

Зараз необхідно визначити ознаки освітніх та інших послуг у сфері освіти і напрями покращення режиму їх надання.

Як вказують вітчизняні вчені, визначення соціально-економічної ефективності вищої освіти має деякі особливості, які пов'язані з вимірюванням результатів і затрат освітніх послуг. Існують дві концепції відносно оцінки результатів освітніх послуг. Перша полягає у тому, що послуги, які надаються НЗ, мають вартість; друга виходить із того, що ці послуги у вигляді знань не мають вартості [494, с. 215]. Обидві концепції мають право на існування. Якщо освітня послуга оплачується її споживачем, то її ефективність можна виміряти кількістю зароблених випускником грошей через якісне засвоєння цієї послуги. При застосуванні другої концепції ефективність освітніх послуг можна виміряти рівнем корисності і затребуваності випускника економікою та суспільством. З іншого боку, необхідно погодитися із класичною економічною теорією, згідно з положеннями якої будь-який товар, робота чи послуга має свою вартість. Якщо послуга надається безоплатно, то її вартість складає собівартість, тобто сума грошей, витрачена державою на надання цієї послуги. Тому ефективність наданої освітньої послуги у сучасній капіталістичній економіці повинна завжди мати грошову оцінку.

В якості критеріїв якості надання адміністративних послуг вченими називаються: результативність, своєчасність, доступність, наявність інформації про адміністративний орган, територіальне розташування адміністративного органу, режим доступу до приміщення адміністративного органу, доступність бланків та інших формулярів, доступність оплати послуги (якщо вона оплатна), зручність, вибір способу звернення за послугою, простота адміністративної послуги, організація особистого прийому, зручний порядок оплати адміністративної послуги, відкритість, повага до

особи, професійність [550, с. 19-34]. Вважаємо, що ефективність та якість послуги у сфері освіти за великим рахунком можна виміряти за цими критеріями. А рівень їх публічності і відповідності адміністративним послугам відрізняється за видом послуг.

М.Н. Курко вказує, що механізм формування ціни на платні послуги навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, додаткові освітні послуги та порядок використання коштів, залучених від їх надання потребує законодавчого вдосконалення, оскільки співвідношення між напрямками використання додаткових коштів чітко не встановлені і є непрозорими для громадськості. Разом із тим при оприлюдненні інформації про позабюджетні джерела фінансування державних та комунальних ВНЗ вбачається за доцільне оприлюднювати і напрями використання отриманих фінансових ресурсів для того, щоб процес ціноутворення у таких НЗ зробити максимально прозорим [263, с. 232].

При цьому вітчизняні вчені в якості однієї із ознак освітньої послуги незалежно від її оплатності або безоплатності вказують на відсутність у виконавця обов'язку гарантувати певний позитивний результат, оскільки у послугах «продається» (передається) не сам результат, а дії, що привели до нього [165]. Результат лежить поза межами послуги. Тому, результат може бути позитивним, негативним або повністю відсутнім [543, с. 67-68]. Проте у будь-якому разі освітня послуга має свою вартість, яка залежить від витрат на її надання.

Аналогічні думки висловлював О.С. Іоффе: на відміну від договору підряду у договорі надання послуг мета досягнення матеріального результату відсутня. Дія контрагента спрямована на досягнення різних інших ефектів [200, с. 489]. М.І. Брагінський у своїх працях зазначав, що договори з надання послуг можуть умовно поділятися на договори з виконання робіт і договори з надання послуг. Перші побудовані за моделлю договору підряду, а другі – за моделлю договору доручення [42, с. 216-217]. А.Є. Шерстобітов вважає, що продається не результат послуги, а дії, що призвели до нього, тобто діяльність і результат діяльності складають одне ціле. Послуга споживається послугоотримувачем у

процесі її надання, тобто в процесі самої діяльності послугодавця [605, с. 3].

С.М. Братусь вважав, що безоплатні майнові відносини включені у предмет цивільного права, тому що в сучасних умовах вони також пов'язані з вартісними грошовими відносинами: майно, що перейшло в безоплатне користування або в право власності, має грошову оцінку і щодо значного кола матеріальних благ є потенційним товаром [43, с. 15]. Безоплатна послуга у зв'язку з цим буде потенційним товаром, якщо аналогічний вид послуги вже отримав свою грошову оцінку, тобто послуга була предметом оплатного договору... [373, с. 255]. Метою освітніх послуг, які надаються державними ВНЗ, є задоволення потреб особи, суспільства та держави [407, с. 11]. Тобто надання послуги передбачає задоволення різних за своїм рівнем інтересів – і приватних, і публічних.

Отже, однією із найважливіших характеристик освітніх послуг є їх якість, що полягає у можливості задовольняти потреби споживача і суспільства. Російський вчений визначає, що якість освіти – категорія, яка характеризує умови організації, склад і результативність процесу освіти, його відповідність потребам та очікуванням різних груп споживачів, пов'язаним із розвитком і формуванням професійної компетенції особистості [81, с. 26-27]. Якість освітньої послуги визначається її ефективністю. У вищій освіті існує два основних види ефективності: економічна та соціально-економічна. Економічна ефективність – величина витрат і співвідношення величини витрат та одержаного продукту, ефекту. Соціально-економічна ефективність – відповідність результатів діяльності соціальним та економічним цілям суспільства [499, с. 379].

Ефективність наданої послуги залежить не тільки від надавача та витрат на надання послуги, а й від їх споживача, його інтелектуального рівня, пам'яті, фізичних та розумових даних, стану здоров'я, психічного стану, стану попередньої підготовки тощо. В якості аналогу можна навести приклад надання медичних послуг. Там корисний ефект послуги залежить як від кваліфікації послугонадавача – лікаря, так і від того, наскільки запущена

хвороба, від стану організму пацієнта в цілому, від чутливості організму до лікарських засобів, від супутніх захворювань, що мають місце у пацієнта, потрібно враховувати їх наявність (цукровий діабет, цироз печінки тощо) при розгляді питання, які саме медичні маніпуляції необхідно і можливо провести [47, с. 221].

Іншими вченими підтверджуються наведені положення у прикладі з наданням медичних послуг стосовно сфери освіти. Ними стверджується, що якість освітньої послуги визначається рівнем підготовки учнів до освоєння програм вищої професійної освіти, їх спроможністю і бажанням навчатися. Оцінка якості освіти повинна даватися за однозначними, зрозумілими і особистісно значущими для студента, викладача, адміністратора критеріями. Лише за цих умов можна розраховувати на зацікавлену участь студента в оволодінні способами вирішення професійних завдань; на високий рівень самореалізації випускника ВНЗ у трудовій діяльності. Студент повинен бути забезпечений як загальною інформацією про зв'язок навчання з основними професійними завданнями, які йому належить вирішувати, так і про зміст і форми самопідготовки, про організацію навчального процесу тощо [93, с. 150-151]. Дослідження свідчать, що споживачі оцінюють якість послуг за критеріями: матеріальності (оргтехніка, матеріали, зовнішній вигляд), надійності (виконання послуги точно, у повному обсязі й у строк), чутливості (щире бажання допомогти споживачу і швидке обслуговування), переконаності (компетентність, відповідальність, упевненість і ввічливість) і співчуття (індивідуальний підхід до споживача) [644]. І цим критеріям повинні відповідати послуги, що надаються НЗ.

Крім якості освітніх послуг є й інші важливі їх характеристики. Серед них Г.О. Пономаренко виділила: 1) наявність спеціальної мети та завдань; 2) їх змістом є освітня діяльність; 3) пов'язані із забезпеченням реалізації конституційних прав людини і громадянина на отримання вищої освіти на оплатній чи безоплатній основі; 4) надаються ВНЗ, заснованими державою, які фінансуються з державного бюджету або з додаткових джерел (наприклад, за рахунок надання платних послуг), і

підпорядковуюються відповідному центральному органу виконавчої влади; 5) однією з умов надання державними ВНЗ освітніх послуг є отримання ліцензії [407, с. 13].

Визначення ознак освітніх послуг сприяє посиленню правового впливу на них з метою вдосконалення. Підвищення якості освітніх та інших послуг у сфері освіти пов'язане із фінансуванням та інвестуванням у діяльність НЗ, а також із поліпшенням їх майнової та професійної бази. Важливою є оптимізація структури послуг, що надаються НЗ.

На шляху впровадження освіти для демократичного суспільства вітчизняним вченим пропонуються основні напрями її вдосконалення на найближчу перспективу:

- удосконалення змісту освіти; розробка і запровадження нових програм, підручників та інших засобів навчання;
- запровадження активних та інтерактивних технологій та методів навчання;
- розв'язання завдань громадянської освіти та виховання під час позакласної та позашкільної діяльності;
- організація демократичного шкільного життя, зокрема запровадження справжнього учнівського, студентського самоврядування;
- підготовка педагогічних працівників;
- забезпечення якості освіти для демократичного суспільства та освіти з прав людини;
- постійний моніторинг системи громадянської освіти [243, с. 25].

В.К. Колпаков визначив, що суттєвими недоліками системи надання послуг органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами й організаціями, що належать до сфери їх управління, є: необґрунтоване впровадження нових видів послуг; неналежне законодавче регулювання процедури надання послуг; відсутність критеріїв, за якими послуги поділяють на платні та безоплатні, а також встановлена вартість послуг; невиправданий поділ (подрібнення) однієї послуги на кілька платних послуг; необґрунтована вимога до фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги; перекладення обов'язків зі збирання

довідок та інших документів або з їх погодження на фізичних і юридичних осіб; вимагання від фізичних і юридичних осіб довідок та інших документів, подання яких не передбачено НПА, або у формі, яку не встановлено законодавством; відсутність графіка надання послуг у зручній для фізичних і юридичних осіб час; необґрунтовано тривалий або невизначений строк надання окремих послуг; обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання послуг; віднесення до повноважень одного й того самого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування надання відповідних послуг і здійснення контролю за їх наданням; ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури; невизначення порядку використання коштів за надання послуг [227, с. 29-30]. Безумовно, необхідно мінімізувати названі недоліки, що мають місце у сфері освіти. Робити це необхідно комплексно – шляхом змін норм законодавства (наприклад, Г.О. Пономаренко зважаючи на те, що у законодавстві чітко не визначено або визначено фрагментарно поняття, мету, завдання та види освітніх послуг, що надаються державними ВНЗ, пропонує прийняти комплексний правовий акт з цих питань – наприклад, Положення про надання освітніх послуг державними ВНЗ. Цим положенням авторка пропонує також врегулювати умови та порядок ліцензування діяльності з надання освітніх послуг; умови та порядок укладення Типового договору про надання освітніх послуг із визначенням його основних положень (насамперед, прав та обов'язків сторін такого договору); видів та порядку надання платних послуг державними ВНЗ [407, с. 11]) та поліпшення практики діяльності НЗ, зокрема в частині покращення їх майнової і фінансової основи. Частково ці питання розглядалися у попередньому розділі. А в частині фінансування саме послуг, що надаються НЗ, ці питання необхідно більш детально дослідити.

Прагматичні американці підраховали, що кожний долар, вкладений в освіту, приносить не менше чотирьох доларів прибутку. В міру отримання знань, а також досягнення більш високого статусу (ступеня, посади, роботи), це співвідношення

збільшується. Науковий і професійний ріст – це шлях до поліпшення добробуту, підвищення рівня життя. Отже, знання стали товаром, що використовується суспільством і приносить реальну користь як їх носію, так і суспільству [32, с. 76]. За іншими даними США кожен долар, інвестований у сферу освіти, дає 300 % прибутку, а відтак у США освіту було визнано найголовнішим пріоритетом держави, реалізуючи програму «Національні цілі освіти». За оцінками експертів-економістів, США, ФРН і Японія отримують 40-60 % приросту національного доходу за рахунок удосконалення освіти [552]. Тому і в Україні оплатність освітніх послуг як основна їх характеристика повинна знаходити продовження свого дослідження та визначення напрямів її оптимізації. А вітчизняні НЗ мають підвищувати якість своїх послуг з метою забезпечення можливості конкурувати із зарубіжними колегами.

О.В. Дубровка вказує, що конкуренція за випускників середніх загальноосвітніх НЗ на ринку послуг вищої освіти в основному існує між ВНЗ й конкурентами (підприємства, середні професійні НЗ); а також між державними й недержавними ВНЗ, що реалізують схожі за профілем професійні освітні програми [173, с. 65]. При цьому учасниками такої конкуренції є як вітчизняні, так і зарубіжні НЗ. У такій конкуренції вітчизняні НЗ у більшості своїй нічим не поступаються зарубіжним. Однак не зовсім чесна, як на нашу думку, конкуренція з боку зарубіжних НЗ призвела до заниження вартості українських дипломів на зарубіжних ринках праці, до поширення відомостей про неякісність української освіти тощо. Такі проблеми визнання дипломів та успіху випускників на національному й світовому ринках праці доводиться розв'язувати в умовах браку загальновизнаного визначення якості вищої освіти – закладів, навчального процесу та професійної компетенції випускників. Вихід, на думку фахівців, у подальшому реформуванні системи освіти, її демократизації з орієнтацією на стандарти класичних університетів, диференціації НЗ відповідно до суспільних потреб, у розширенні спеціалізації відповідно до вимог ринку праці [219, с. 112]. Найбільш ефективним вважаємо реалізацію останніх положень у наведеній

думці Т.П. Козаря. Саме орієнтацією на ринок праці повинен визначатися перелік спеціальностей і напрямів навчання НЗ. А ринок праці потребує фахівців технічних спеціальностей.

Конкурентоспроможність освітніх послуг вітчизняних НЗ крім власне їх вартості та матеріально-технічної бази НЗ, залежить від типу та виду самого НЗ, спеціальності та рівня акредитації НЗ, міста, в якому знаходиться НЗ, та місця на мапі цього міста.

А.О. Монаєнко вказує, що на конкурентоспроможність послуг впливає регіон розташування НЗ. Ним визначаються зовнішні умови функціонування НЗ – демографічна ситуація, ємкість ринку праці для випускників, рівень добробуту населення, стан економіки регіону та її спеціалізація, вектор потреби населення в освітніх послугах, структура освіти в регіоні, соціальна мобільність населення, наявність зв'язків з іншими регіонами у сфері освіти, наявність інших конкуруючих НЗ. Наявність достатньої кількості професорсько-викладацького і учбово-допоміжного персоналу відповідної кваліфікації дає можливість збільшувати прийом студентів на платне навчання, перепідготовку і підвищення кваліфікації, розширювати спектр спеціальностей і напрямів підготовки [330, с. 118]. Зараз кожний десятий студент України навчається в Харкові, який залишається лідером в Україні за показником концентрації студентів у його НЗ, що, з одного боку, потребує додаткових зусиль регіональної державної адміністрації на розробку заходів розвитку вищої освіти, а з іншого – дає потенціал для підвищення можливості запровадження спільних проектів на міжвузівському рівні українсько-російського транскордонного та міжнародного співробітництва [61, с. 27]. Усталена інфраструктура українських міст дає переваги наявним НЗ, що діють у них багато років. Проте й інші можуть знайти свою нішу на ринку освітніх послуг. Для цього необхідно вживати заходів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності на певному сегменті ринку та привабливості серед споживачів освітніх послуг. Це стосується різних НЗ, спрямованих на різні категорії учнів.

Не є винятком і послуги, що надаються відомчими НЗ. Для підвищення конкурентоспроможності рівня послуг, що надаються

ВНЗ системи МВС, пропонується розвивати новаторські технології. Щоб процес спрямування новаторських дій у педагогічному процесі відомчих НЗ був сталим і плідним О.В. Волошина та Г.С. Безверхня пропонують враховувати особливості сучасного етапу розвитку суспільства взагалі та ОВС зокрема: 1) негативний вплив корінних змін в усіх сферах духовного, суспільного та економічного життя; 2) клімат у суспільстві та в ОВС; 3) характер виховання, в якому старі цінності відійшли, а нові не народилися; 4) завдання і призначення ОВС, авторитет яких знизився; 5) мету нововведень, що пропонуються; 6) методика впровадження педагогічних нововведень; 7) мотивацію офіцерів-педагогів, їх ентузіазм, прагнення до відкриття нових знань, отримання задоволення від своєї діяльності, постійний пошук нових прийомів, способів та форм навчання і виховання [64, с. 280-281]. Важливе значення для відомчих, рівно як і для інших, НЗ має отримання додаткових платних послуг, які необхідно розвивати і розширювати їх перелік. Однак надмірна комерціалізація вищої школи здатна завдати непоправної шкоди її основній діяльності як наданню традиційних платних послуг [599, с. 470] (у цьому зв'язку необхідно нагадати, що А. Сміт виступав за підвищення рівня елементарної освіти всіх верств населення (уміння читати, писати, рахувати, знання геометрії і фізики); виходив з того, що держава «із дуже невеликими витратами» може полегшити, заохотити і навіть зробити освіту майже обов'язковою для всього населення. Критикуючи недоліки платної освіти в Оксфорді і Кембриджі того часу, він розглядав переваги державної системи освіти Шотландії, яка сприяла «більш високому розумовому рівню людей» [518; 499, с. 378-379]). Проте це не означає, що від комерційної освіти слід відмовитися. На сьогодні виділяються платні послуги НЗ, благодійні внески та дарунки, освітні гранти, стипендії, освітнє страхування тощо [599, с. 470] та багато інших джерел фінансування освітньої діяльності, інвестування в діяльність НЗ. Частина із них було названо у попередньому розділі. Проте і тоді, і зараз не отримало розгляду важливе питання, пов'язане із оплатністю освітніх та інших послуг у сфері освіти як основною їх характеристикою. Це питання пов'язане із визначенням

прибуткового чи неприбуткового статусу НЗ за рахунок надання освітніх послуг.

У попередніх розділах було зазначено, що за законодавством ВНЗ є неприбутковими організаціями. Однак майже усі ВНЗ незалежно від форми власності надають платні освітні та інші послуги. Грошові кошти, отримані при цьому не вважаються валовим доходом. Така ситуація сталася через наявність двох основних критеріїв визначення прибутковості НЗ. Першим критерієм є отримання грошей у кількості, що перевищує собівартість наданих послуг. А другим критерієм є напрям їх цільового використання.

У зв'язку із цим М.Н. Курко відзначає, що доходи державних ВНЗ спрямовуються на відшкодування витрат, пов'язаних із наданням платних послуг, сплату податків, обов'язкових згідно з чинним законодавством внесків, відрахувань, зборів, платежів, а **прибуток** (виділення наше – Б.Д.), що залишається в розпорядженні державного НЗ, спрямовується на покриття перевищення загальної суми видатків закладу над встановленими обсягами бюджетних асигнувань¹ [263, с. 231]. Застосування терміну «прибуток» не випадкове, оскільки ще двічі повторюється вченим [263, с. 231].

Другий критерій та наявність нормативних вимог до статусу учасників певних правовідносин беруть за основу при визначенні некомерційного статусу суб'єктів права російські цивілісти. Т.Ф. Сойфер вказує, що «...основна діяльність некомерційних юридичних осіб, що впливає на формування у них специфічних ознак, знаходиться за межами цивільного права і передбачає оперування не цивілістичними, а іноді і не правовими категоріями.

¹ Проте є й інші думки стосовно впливу собівартості на прибуток в якості основного фактору. Так Т.П. Козарь вказує, що зважаючи на перехід системи вищої освіти від елітарності до масовості, можна сказати, що найбільшій важливості тут набуває проблема компромісу між кількістю та якістю. Адже розширення рівня обсягів послуг, які надаються, має забезпечуватися виконанням високих стандартів. Розглядаючи результати надання освітніх послуг як суспільний товар і зважаючи на їх інтелектуально-, а не капіталоємкість, обсяг витрат не є орієнтиром для отримання прибутку. Натомість ставиться питання раціонального використання задіяних ресурсів (трудових, матеріальних, фінансових); якість освітніх послуг розглядається як ключова перевага на ринку споживача освітніх послуг [219, с. 112].

Надбання некомерційними організаціями статусу юридичної особи багато у чому обумовлюється необхідністю задоволення як приватних потреб осіб, що їх утворюють, так і суспільних, публічних потреб і інтересів. Причому така необхідність може бути продиктована не стільки свободою волею засновників, скільки нормативними вимогами до статусу учасника правовідносин, реалізація яких дозволяє отримати певні матеріальні і нематеріальні блага...» [522, с. 90-91].

Такий розклад речей виправдовується законодавством та вченими - юристами. У теорії права поширеними є думки типу: здійснення підприємницької діяльності некомерційними організаціями у цілому не відповідає цілям їхньої діяльності, оскільки їх основною метою не є одержання прибутку. Однак, це не виключає можливості їх участі у підприємницькій діяльності. Вони можуть здійснювати підприємницьку діяльність, якщо вона служить меті створення некомерційної організації, та одержувати прибуток, необхідний їм для реалізації статутних цілей [599, с. 469; 77, с. 80-81]. За таким правилом офіційно визнані некомерційними організаціями товарні біржі (частиною третьою статті 1 Закону України «Про товарну біржу» визначено, що товарна біржа не займається комерційним посередництвом і не має на меті одержання прибутку [470]. А визначення поняття товарної біржі вказує, що «Товарна біржа є організацією, що об'єднує юридичних і фізичних осіб, які здійснюють виробничу і комерційну діяльність... [470]. Тобто прибуток тут також присутній. Проте отримується він не товарною біржею, а її учасниками), торгово-промислові палати (пунктом 1 статті 1 Закону України «Про торгово-промислові палати в Україні» зазначено, що торгово-промислова палата є недержавною неприбутковою самоврядною організацією, яка об'єднує юридичних осіб, які створені і діють відповідно до законодавства України, та громадян України, зареєстрованих як підприємці, та їх об'єднання. А пунктом 2 цієї статті визначено, що торгово-промислова палата може займатися підприємницькою діяльністю лише в тому обсязі, в якому це необхідно для виконання її статутних завдань. Одержаний нею прибуток не розподіляється між членами торгово-промислової

палати, а спрямовується на виконання її статутних завдань [471]), кредитні спілки (пунктом 1 статті 1 Закону України «Про кредитні спілки» передбачено, що кредитна спілка – це неприбуткова організація, заснована фізичними особами, професійними спілками, їх об'єднаннями на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки. А пунктом 2 цієї ж статті передбачено, що кредитна спілка є фінансовою установою, виключним видом діяльності якої є надання фінансових послуг, передбачених Законом України «Про кредитні спілки» [446]. Виникає питання «чи можуть фінансові послуги надаватися безоплатно без мети отримання прибутку»), релігійні організації (у науковій літературі зазначається, що «окремі норми щодо діяльності релігійних організацій як неприбуткових організацій містить, перш за все, ГК України та Закон України «Про свободу совісті і релігійні організації», а також деякі інші нормативно-правові акти» [16, с. 1]. Зі статті 112 ГК України частково впливає, що релігійні організації є некомерційними. Непрямо це можна зрозуміти і з положень названого Закону України «Про свободу совісті і релігійні організації» [464]. Проте у частині другій статті 19 цього Закону вказано, що «прибуток від виробничої діяльності та інші доходи підприємств релігійних організацій оподатковуються відповідно до чинного законодавства в порядку і розмірах, установлених для підприємств громадських організацій. Суми їх прибутку, які використовуються в добродійних цілях, не оподатковуються» [464]) та деякі інші організації. Вони є некомерційними, проте надають оплатні послуги й отримують прибуток від цього. Вважаємо, що така ситуація є невірною. Основним і єдиним критерієм визнання суб'єкта комерційним повинен бути сам факт отримання прибутку. А напрямок використання отриманих коштів не повинен братися за основу при прийнятті рішення відносно прибутковості суб'єкта. Проте це питання потребує окремих досліджень у майбутньому. Зараз лише можемо прогнозувати, що за якийсь час залишиться один критерій і всі суб'єкти будуть мати статус комерційних. Слід сказати, що на практиці податкові органи

уже давно вважають операції некомерційних організацій з виконання госпдоговірних робіт і від здачі в оренду приміщень прибутковими й оподатковують їх за загальним правилом, чим викликають невдоволення працівників самих ВНЗ та НДІ. Так, Г.П. Єригіна вказує, що доходи від позабюджетної діяльності НДІ, зареєстрованих в податкових органах в якості неприбуткових організацій, не можна вважати об'єктом оподаткування податком на прибуток. Тим не менше, податкові органи, на її думку, протягом достатньо тривалого часу ніяк не можуть вирішити це очевидне питання і постійно відносять кошти, отримані за виконання госпдоговірних робіт і від здачі в оренду приміщень, до прибутку з усіма наслідками [178, с. 101-102].

Отже, НЗ надають велику кількість різних послуг, які запропоновано поділяти на три групи. Більша частина цих послуг спрямована на отримання грошей. Різниця між собівартістю послуг та сумою доходів в цілому визначає ефективність надання послуг для НЗ. Ефективність освітніх послуг для споживача та суспільства визначається затребуваністю випускника економікою. Підвищення ефективності послуг можливе за рахунок застосування комплексу заходів. При цьому для кожної із груп послуг у сфері освіти цей комплекс заходів має свої особливості. Їх необхідно розглянути окремо у межах кожної групи.

3.2. Правова регламентація додаткових освітніх послуг

Економіка України багато років вимагає активного реформування. Проте до сьогодні реформи або проводилися наполовину, або мали подвійні стандарти для різних галузей та сфер виробництва, міст і регіонів та навіть, окремих суб'єктів права. Зараз нарешті робиться спроба провести жорстку монетарну політику – безумовно непопулярний, проте необхідний захід. Внаслідок цього видатки на державне фінансування освітньої сфери будуть скорочуватися. Тому НЗ необхідно використовувати

будь-які можливості отримання коштів на забезпечення своєї діяльності із джерел, альтернативних державному бюджету.

Як вказувалося у роботі раніше на сьогоднішній день переважна більшість НЗ, у т.ч. і ВНЗ фінансуються у недостатній мірі. Значну частину фінансових та матеріальних ресурсів НЗ повинні «добувати» самі. В основному це робиться за рахунок надання основних і додаткових платних послуг. Надання платних освітніх послуг має подвійну природу: для НЗ є сприятливим фактором для залучення додаткових коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів; для абітурієнта є чинником вільного вибору НЗ, який відповідає його запитам і забезпечує якісне навчання [615, с. 98-99]. Додаткові освітні послуги пов'язані з отриманням грошей. А тому при цьому можуть виникати ситуації, коли посадові особи державних і комунальних НЗ приймаючи управлінські рішення у сфері надання платних послуг приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій будуть несвідомо або навмисне порушувати права споживачів своїх послуг. Особливо гостро питання боротьби із таким суб'єктивізмом ставляться у сфері діяльності НЗ відомчого підпорядкування – МВС, Міністерства оборони, Мінагрополітики, МОЗ, Мінінфраструктури, Мінсоцполітики, Мінфіну, Міненерговугілля, Держлісагентства, Держрибагентства, Держстату та Адміністрації Держспецзв'язку. Отже, перед розглядом правовідносин із надання додаткових освітніх послуг необхідно визначити шляхи мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення керівництвом НЗ відомчого підпорядкування.

Стосовно ВНЗ основні платні послуги передбачають, як правило, підготовку студентів або аспірантів на контрактній основі. Перелік додаткових платних послуг визначається загальним та спеціальним законодавством. Так, у пункті 4 статті 61 «Фінансово-господарська діяльність навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти» Закону України «Про освіту» передбачено види додаткових джерел фінансування діяльності НЗ:

- кошти, одержані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів;

- плата за надання додаткових освітніх послуг;
- кошти, одержані за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані НЗ на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян;
- доходи від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання;
- дотації з місцевих бюджетів;
- дивіденди від цінних паперів;
- валютні надходження;
- добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян;
- інші кошти [455].

Зрозуміло, що ці положення потребують конкретизації спеціальними підзаконними актами.

Серед ознак послуг, що надаються ОВС (а на їхньому прикладі й іншими адміністративними органами), виділяють наступні:

- послуга ОВС надається за зверненням особи;
- надання послуг пов'язано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- послуги ОВС надаються обов'язково через реалізацію владних повноважень;
- результатом надання послуги в процедурному значенні є юридичний акт (рішення або дія органу, яким задовольняється звернення особи) [86, с. 63].

Згідно з пунктом 85 «Положення про державний вищий заклад освіти», затвердженого постановою КМУ від 5 вересня 1996 року № 1074 ВНЗ за договорами з підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами може здійснювати як додаткові платні послуги навчання за межами, встановленими державними освітньо-професійними програмами, а також надавати інші види платних послуг, перелік яких установлює КМУ. Платні освітні послуги не можуть надаватися замість або в межах обсягів основної освітньої діяльності, що фінансується за рахунок бюджетних коштів [428]. Види платних послуг визначаються

відповідним Переліком платних послуг, які можуть надаватися НЗ, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності [426]. Тобто можна зробити попередній висновок, що з точки зору узгодженості законодавства у сфері надання платних послуг державними і комунальними ВНЗ усе відповідає загальним правилам. Однак ситуацію на практиці необхідно розглянути дещо під іншим кутом зору.

На сьогодні одним із важливих завдань держави є подолання корупції у різних сферах та галузях. За даними Transparency International у рейтингу країн за рівнем корупції у 2011 році Україна посіла 152 позицію із 182 можливих [480]. Сферами із найбільш високими показниками корумпованості залишаються сфера діяльності правоохоронних органів та сфера освіти. За законодавством та формальною логікою виходить, що ОВС повинні бути основним суб'єктом боротьби із корупцією. А при цьому корупція отримала поширення у діяльності правоохоронних органів. Тому для боротьби із корупцією у МВС України 18 серпня 2011 року наказом № 583 було ухвалено План антикорупційних заходів у системі МВС на 2011-2015 роки. Пунктом 36 цього плану було передбачено необхідність дослідження правових та організаційних механізмів мінімізації впливу працівників міліції на зміст управлінського рішення у сфері надання підрозділами ОВС платних послуг населенню, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій; необхідність розробки пропозицій щодо мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення ОВС у сфері надання платних послуг приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій.

Отже ключовим завданням є визначення того, що саме у МВС та інших міністерствах, що мають у підпорядкуванні НЗ, розуміється під суб'єктивізмом і що саме слід зробити, щоб уникнути цього явища при прийнятті рішень державними службовцями у сфері надання додаткових платних послуг НЗ.

Співвідношення між суб'єктивним і об'єктивним більшою мірою повинно розглядатися у площині філософії.

Суб'єктивізм є світоглядна позиція, яка кладе в основу будь-якого знання суб'єктивний досвід. У своїй крайній формі суб'єктивізм може ставити існування будь-чого в залежність від освідомленості про нього суб'єкта [535]; «світоглядна позиція, що ігнорує об'єктивний підхід до дійсності, заперечує наявність об'єктивних законів природи і суспільства» [35, с. 24]. Як бачимо, у філософії суб'єктивізм передбачає визначення позиції чи прийняття рішення лише на основі власного досвіду; врахування досвіду інших зводиться до мінімуму.

Однак суб'єктивізм це не тільки щось негативне. Можна сказати, що об'єктивне складається із багатьох суб'єктивних. В окремих випадках суб'єктивізм має позитиви у вигляді швидкості та оперативності при вирішенні різних завдань чи прийнятті рішень (наприклад, у медицині, коли втрата часу може коштувати пацієнту життя чи здоров'я і найбільш підготовлений лікар на основі власного суб'єктивного багаторічного досвіду приймає те чи інше оперативне суб'єктивне рішення. Пізніше цьому рішенню дадуть позитивну чи негативну оцінку. Однак у такому випадку навіть прийняття частково або навіть повністю помилкового рішення може бути кращим за зволікання часу на всебічний об'єктивний аналіз консилиумом лікарів). Проте в більшості інших випадків суб'єктивізм може призводити до прийняття швидких, непродуманих і неякісних управлінських та інших рішень.

Зазвичай суб'єктивізм передбачає однобічність при прийнятті рішення; відсутність об'єктивного аналізу; відсутність навіть можливості розгляду альтернативних варіантів єдиному рішенню; прийняття рішення однією особою на власний розсуд без узгодження з колегами або підлеглими. А в цих випадках суб'єктивізм може призводити до помилок.

Проте у частині боротьби з корупцією небезпечність суб'єктивізму полягає не в тому, що керівник НЗ державної чи комунальної форми власності не порадившись із колегами та не вислухавши звіти підлеглих приймає поспішне помилкове рішення. Небезпечність суб'єктивізму у цьому випадку полягає у тому, що посадова особа на власний розсуд свідомо приймає те чи інше помилкове рішення на користь тієї чи іншої особи або

колективного суб'єкта внаслідок власної особистої зацікавленості, зацікавленості своїх родичів, друзів, сусідів, колишніх однокласників, одногрупників тощо або внаслідок матеріальної зацікавленості. Може виникнути ситуація, коли керівник НЗ приймає суб'єктивне не помилкове рішення з точки зору самого НЗ (наприклад, коли для НЗ усе одно на користь якого колективного суб'єкта чи громадянина буде прийнято те чи інше рішення), проте таке рішення порушує права та законні інтереси того суб'єкта чи громадянина, який мав пріоритет і відповідно до законодавства мав усі підстави розраховувати на прийняття рішення на свою користь. У цьому випадку суб'єктивізм керівника НЗ вкупі із корупцією ще більш небезпечний, оскільки підриває віру у справедливість, верховенство права і ставить під сумнів існування інституту самої держави. Тому із таким суб'єктивізмом при прийнятті рішень керівниками НЗ необхідно боротися.

Вирішити поставлене нам завдання можна кількома (як мінімум двома) шляхами. По-перше, це можна зробити шляхом усунення суб'єктивізму у діях державних службовців. По-друге, це можна зробити усуненням самих державних службовців від прийняття управлінських рішень.

У першому випадку необхідно розробити правила, за якими не матиме значення хто саме із посадових осіб НЗ відомчого підпорядкування підпише певний документ (тобто 1. коли рішення повинно бути обов'язково прийнято до певної дати; 2. коли рішення обов'язково матиме одновекторну спрямованість; 3. коли немає значення яке вказано прізвище посадової особи, що підпишеться під цим рішенням, рівно як і взагалі відсутність прізвища і підпису). Можливий варіант, коли колегіальний орган затверджуватиме певний порядок або правила надання певних послуг. А посадова особа відомчого НЗ укладатиме договір про надання платних послуг з будь-ким, хто не є суб'єктом господарювання, відповідає умовам порядку чи правил і звернувся до НЗ за отриманням певної послуги. Тобто у цьому випадку у НЗ виникатимуть публічні зобов'язання, визначені такими пунктом 1 статті 178 ГК України: «Суб'єкт господарювання, який відповідно

до закону та своїх установчих документів зобов'язаний здійснювати виконання робіт, надання послуг або продаж товарів кожному, хто до нього звертається на законних підставах, не має права відмовити у виконанні робіт, наданні послуг, продажу товару за наявності у нього такої можливості або надавати перевагу одному споживачеві перед іншими, крім випадків, передбачених законодавством» [78]. Схожі положення містяться у пункті 1 статті 633 ЦК України: «Публічним є договір, в якому одна сторона - підприємець взяла на себе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг кожному, хто до неї звернеться (роздрібна торгівля, перевезення транспортом загального користування, послуги зв'язку, медичне, готельне, банківське обслуговування тощо)» [580]. Єдиною неточністю у наведеній нормі ЦК України є вказівка на те, що надають послуги, продають товари чи виконують роботи за публічним договором тільки підприємці. Загальновідомо і не потребує доказів той факт, що публічні зобов'язання можуть мати і некомерційні суб'єкти (наприклад, ті самі ВНЗ, торгово-промислові палати, кредитні спілки, релігійні організації, казенні підприємства та ін.), а також державні органи і громадські організації. А отже, відомчий НЗ може вступати у публічні зобов'язання шляхом укладання публічного договору (письмового або усного). При цьому правила такого договору заздалегідь визначені законом або рішенням КМУ чи іншого центрального органу виконавчої влади.

Наведемо решту норм статті 633 «Публічний договір» ЦК України:

«2. Умови публічного договору встановлюються однаковими для всіх споживачів, крім тих, кому за законом надані відповідні пільги.

3. Підприємець не має права надавати переваги одному споживачеві перед іншим щодо укладення публічного договору, якщо інше не встановлено законом.

4. Підприємець не має права відмовитися від укладення публічного договору за наявності у нього можливостей надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг).

У разі необґрунтованої відмови підприємця від укладення публічного договору він має відшкодувати збитки, завдані споживачеві такою відмовою.

5. Актами цивільного законодавства можуть бути встановлені правила, обов'язкові для сторін при укладенні і виконанні публічного договору.

6. Умови публічного договору, які суперечать частині другій цієї статті та правилам, обов'язковим для сторін при укладенні і виконанні публічного договору, є нікчемними» [580] та статті 178 «Публічні зобов'язання суб'єктів господарювання» ГК України:

«2. Суб'єкт господарювання, який безпідставно ухиляється від виконання публічного зобов'язання, повинен відшкодувати другій стороні завдані цим збитки в порядку, визначеному законом.

3. Кабінет Міністрів України може у визначених законом випадках видавати правила, обов'язкові для сторін публічного зобов'язання, в тому числі щодо встановлення або регулювання цін. Умови зобов'язання, що не відповідають цим правилам або встановленим цінам, є недійсними» [78].

Отже, у випадку вступу відомчого НЗ у публічні зобов'язання окрема його посадова особа (наприклад, керівник) буде нести відповідальність за ухилення чи відмову від виконання публічного зобов'язання. У посадовій особі відомчого НЗ (наприклад, його керівника) залишається «поле для маневру» у вигляді надання відповіді на питання «чи кожний, хто до нього звертається, робить це на законних підставах» або «чи надані законом комусь зі споживачів відповідні пільги» або «чи є у нього у наявності можливості надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг)». Проте у двох перших випадках перевірити рішення керівника відомчого НЗ на суб'єктивізм та упередженість можна шляхом уважного вивчення положень спеціального законодавства; а у третьому випадку – шляхом перевірки та моніторингу споживачів. Тому у випадку укладення публічного договору, у якому публічні зобов'язання бере на себе відомчий НЗ, суб'єктивізм керівника чи іншої посадової особи такого НЗ по

відношенню до споживача (потенційного споживача) його послуг буде зведено до мінімуму.

Згадуваний вище перелік платних послуг, які можуть надаватися НЗ, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, передбачає можливість надання платних послуг усіма державними і комунальними НЗ, а не тільки ВНЗ. Перелік містить розділи, що передбачають надання послуг у різних сферах діяльності ВНЗ:

- у сфері освітньої діяльності;
- у сфері наукової та науково-технічної діяльності;
- у сфері міжнародного співробітництва;
- у сфері охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту;
- у сфері побутових послуг;
- у сфері транспортних послуг;
- інші послуги [426].

Аналіз видів послуг, які можуть надаватися відомчими НЗ підтверджує раніше наведені думки. Розглянемо в якості прикладу види послуг, які надаються у сфері освітньої діяльності:

- підготовка понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу відповідно до договорів, укладених з фізичними та юридичними особами, студентів та курсантів ВНЗ, аспірантів і докторантів;
- навчання студентів, курсантів для здобуття другої вищої освіти, крім випадків, коли право на безоплатне здобуття другої вищої освіти надано законодавством;
- підвищення кваліфікації кадрів, навчання для здобуття громадянами післядипломної освіти понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу;
- підготовка кваліфікованих робітників понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу, крім випадків, коли здобуття освітнього рівня кваліфікованого робітника передбачено навчальним планом підготовки за ОКР вищої освіти;
- підготовка до вступу до ВНЗ та до зовнішнього незалежного оцінювання;

- підготовка та перепідготовка, підвищення кваліфікації кадрів за замовленням центрів зайнятості;
- навчання студентів, курсантів, аспірантів, докторантів з числа іноземців та осіб без громадянства; стажування іноземців та осіб без громадянства.

У наведених випадках якщо вступник має якісний сертифікат пробного зовнішнього незалежного оцінювання, виданий Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами, або відповідну освіту та місце роботи (у випадку підвищення кваліфікації), то вплив на такого вступника з боку керівництва державного чи комунального ВНЗ не можливий.

Те саме стосується і проведення для громадян лекцій та консультацій з питань науки, техніки, права, культури, мистецтва, фізичної культури, спорту, туризму, краєзнавства тощо; проведення понад обсяги, встановлені навчальними планами, з видачею або без видачі відповідних документів про освіту курсів, гуртків, факультативів (зокрема, іноземних мов, комп'ютерної підготовки, гри на музичних інструментах, хореографії, образотворчого мистецтва, стенографії, машинопису, крою та шиття, оздоблення приміщень, агротехніки, зоотехніки, підготовки водіїв) за науковим, технічним, художнім, туристичним, екологічним, спортивним, оздоровчим та гуманітарним напрямками, семінарів, практикумів з підготовки кадрів для дитячого та молодіжного туризму; організація, проведення у позанавчальний час (у тому числі канікули, святкові та вихідні дні) заходів за освітнім, науковим, технічним, художнім, туристичним, екологічним, спортивним, оздоровчим та гуманітарним напрямками [426].

Стосовно прийому кандидатських іспитів, видання та розповсюдження авторефератів, дисертацій, стенографування під час захисту дисертацій; інших послуг, пов'язаних із підготовкою до захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата або доктора наук та його проведенням ситуація схожа із попередніми. Відмінність полягає у тому, що по-перше, ці послуги менш поширені та не надто дорогі; по-друге, перед отриманням такої послуги особа повинна виконати певний комплекс дій, щоб її допустили до отримання цих оплатних послуг. Однак у випадку

рекомендації наукового керівника (консультанта), відповідної кафедри, ради, комісії посадова особа відомчого ВНЗ не може відмовити у наданні усіх або однієї із вищеназваних платних послуг за наявності можливості їх надати.

Крім цих послуг відомчі ВНЗ можуть на платній основі здійснювати:

- забезпечення обмундируванням студентів, курсантів та працівників ВНЗ, статутами яких передбачено носіння форменого одягу;
- друкування, копіювання, сканування, ламінування, запис на носії інформації;
- виконання складних тематичних, інформаційних та довідково-бібліографічних запитів на замовлення фізичних та юридичних осіб, зокрема за попереднім замовленням;
- видання та реалізація навчальної літератури, методичних, науково-методичних, наукових, науково-технічних видань, друкованих засобів масової інформації (газети, часописи, альманахи тощо) [426].

Серед названих вище платних послуг окремі за великим рахунком і послугами вважати не можна. Тут іде мова про продаж певних товарів усім, хто звернеться з потребою у цих товарах. Такий продаж чи послуга будуть надаватися на основі публічного договору. І в такій ситуації безпосередніми виконавцями таких послуг (продавцями товарів) є не вищі посадові особи МВС, Міністерства оборони тощо, а рядові співробітники, які виконують ці функції разово чи постійно. При цьому далеко не всі серед цих рядових співробітників є особами рядового або начальницького складу Міністерства оборони, ОВС тощо.

Схожим чином можна розібрати й інші групи платних послуг, які надають відомчі НЗ.

Можливим є варіант коли керівником НЗ державної чи комунальної форми власності делегується частина повноважень іншим особам – керівникам структурних підрозділів і заступникам. Це може бути як напрямом усунення суб'єктивізму у діях державних службовців (працівників ОВС, прокуратури, збройних сил тощо) якщо заступники або керівники структурних підрозділів,

яким буде доручено прийняття важливого рішення, під тиском відповідальності будуть обережними, об'єктивними та послідовними, так і напроямом усуненням самих державних службовців від прийняття управлінських рішень (у тому випадку, коли заступники керівника або керівники структурних підрозділів будуть цивільними особами, не пов'язаними із державною службою).

Отже мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення у сфері надання додаткових платних освітніх послуг можливо шляхом усунення державних службовців від прийняття таких рішень. Іншими словами, суб'єктивізм і корупція можуть залишитися, проте вони будуть знаходитися за межами відносин усередині міністерств та інших державних органів. Можливе утворення у межах відомчих НЗ відокремлених підрозділів, керівники яких будуть цивільними особами. Зокрема, виглядає раціональним відокремлення окремих інститутів, які безпосередньо надають платні послуги цивільним особам. Керівники і працівники таких інститутів будуть обиратися (призначатися) з числа цивільних осіб. І тоді рішення про надання платних послуг буде приймати керівник такого інституту - цивільна особа. Те саме стосується й інших відокремлених або внутрішньоструктурних підрозділів НЗ державної і комунальної форми власності, у яких рішення про надання таких послуг відносно окремого споживача цих послуг прийматиме колегіальний орган або одноосібний керівник, який не є співробітником державного органу.

Отже, основними пропозиціями щодо мінімізації суб'єктивізму при наданні державними і комунальними НЗ додаткових платних освітніх послуг приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій є 1) усунення суб'єктивізму внаслідок: максимального обговорення можливих рішень колегіальними органами; прийняття відомчими НЗ публічних зобов'язань, рішення про виконання яких приймається а безпосереднє виконання здійснюється особами, які не є керівниками НЗ (а в ідеалі – не є державними службовцями); прийняття значної частини рішень після обговорення колегіальними органами – вченою радою, ректоратом; 2) усунення

державних службовців від прийняття складних та суперечливих управлінських рішень шляхом: делегування керівником відомчого НЗ частини повноважень своїм заступникам та керівникам структурних підрозділів, які не є державними службовцями; утворення філій, інститутів, факультетів, якими керуватимуть цивільні особи.

Таким чином, надання додаткових освітніх послуг державними і комунальними НЗ може бути пов'язане із суб'єктивізмом та корупцією. Напрями їх мінімізації було запропоновано вище. Проте переважна більшість НЗ при наданні додаткових освітніх послуг переслідує зовсім інші цілі. В залежності від них додаткові освітні послуги мають різний вигляд, спрямованість і різне правове регулювання. Визначення особливостей такого регулювання за видами додаткових освітніх послуг сприятиме підвищенню їх якісних та кількісних ознак.

3.2.1. Правова регламентація надання послуг з користування літературою та електронним фондом

Серед додаткових освітніх послуг важливе місце займають послуги з користування літературою та електронним фондом. Ці послуги пов'язані із наданням нових знань, які споживачі послуг можуть взяти з паперових та електронних носіїв інформації. З іншого боку, НЗ можуть отримувати платню за надання цих послуг як своїм учням, так і іншим особам чи організаціям, які на основі публічного договору будуть користуватися книжковим та електронним фондом НЗ (на сьогодні плата за навчання, за користування лабораторіями і бібліотеками відіграють провідну роль у джерелах фінансування ВНЗ. В цілому частка плати за навчання в прибутковій частині університетського бюджету зросла з 4,5 % у 1975 році до 65 % у 2005 році [323, с. 74]). Значення бібліотечного фонду для розвитку суспільства і держави неможливо переоцінити. Розвиток бібліотечної справи було розпочато ще за часів Київської Русі і продовжено у наступні часи.

У 1918 році Кодексом законів про народну освіту було закріплено структуру наукових установ: НДІ, кафедри, лабораторії, наукові товариства, бібліотеки, книгосховища, музеї, книжкова палата, архіви [490, с. 26].

На сьогодні російськими вченими вказується на необхідності сформулювати цілі та концепцію розвитку освіти, оскільки вийшла назовні вузькість, помилковість і абсурдність підходу до освіти у межах суб'єктивного права та послуг, що надаються державним апаратом. Освіта – це складний системний процес, феномен, одним із підвалин якого є мовленнєвий розвиток. Не останню роль у цьому процесі відіграє організація бібліотечної справи у ВНЗ [205, с. 220].

Бібліотеки надають бібліотечні і бібліографічні послуги, послуги з користування своїми фондами, з копіювання, підтримки широкого спектру освітніх послуг і наукових робіт.

Методична база є джерелом отримання прямих доходів від реалізації методичних матеріалів, створює можливості розширення спектру і підвищення якості освітніх послуг, сприяє привабливості НЗ [330, с. 119]. Не випадково у ВНЗ США сьогодні висока вартість навчання і високий конкурс. Однією (хоча і не головною) із причин цьому є наявність якісних сучасних бібліотек. ВНЗ США оснащені сучасним обладнанням, яке дає змогу виконувати дослідження практично у будь-яких галузях науки й техніки. Університетські бібліотеки мають літературу з усіх галузей знань. Так, бібліотека Гарвардського університету налічує 14 млн. томів лише наукових видань [32, с. 71]. За іншими даними найбільші світові бібліотеки за розміром бібліотечного фонду зібрано у таблиці:

Таблиця 3.1.

Найбільші бібліотеки світу, що містять мільйони книжок¹

№ у світі	Назва	Місце знаходження	Фонди, кількість одиниць зберігання	Кількість відвідувачів
1	2	3	4	5
1.	Британська бібліотека	Велика Британія, Лондон	150 млн.	1,75 млн.
2.	Бібліотека Конгресу США	США, Вашингтон	145 млн.	1,75 млн.
3.	Нью-Йоркська публічна бібліотека	США, Нью-Йорк	53,1 млн.	18 млн.
4.	Російська державна бібліотека	РФ, Москва	42,7 млн.	1,2 млн.
5.	Російська національна бібліотека	РФ, Санкт-Петербург	35,7 млн.	1,1 млн.
6.	Національна парламентська бібліотека	Японія, Токіо	35,6 млн.	654 тис.
7.	Національна бібліотека Франції	Франція, Париж	31 млн.	1,3 млн.
8.	Королівська бібліотека Данії	Данія, Копенгаген	30,2 млн.	850 тис.
9.	Національна бібліотека Китаю	КНР, Пекін	27,8 млн.	5,2 млн.
10.	Бібліотека Російської академії наук	РФ, Санкт-Петербург	26,5 млн.	
16.	Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського	Україна, Київ	15 млн.	500 тис.

Як видно із таблиці, Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського за обсягом бібліотечного фонду посідає 16 місце серед бібліотек світу. І це при тому, що починаючи з часів Середньовіччя і закінчуючи 1940-ми роками бібліотечні фонди

¹ Складено за даними [332].

повністю або частково знищувалися. Бібліотека надає платні послуги.

Бібліотеки державних і приватних ВНЗ України також мають значні фонди і надають безоплатні й оплатні послуги. На жаль повної статистики бібліотечних фондів українських НЗ у нас немає, проте у ВНЗ системи МВС сукупний бібліотечний фонд складає більш ніж 2 млн. одиниць (за даними О.В. Негодченко у 2008 році загальний фонд бібліотек ВНЗ системи МВС становив 1 млн. 987,5 тис. примірників, фонд на електронних носіях інформації – 10 тис. 429 примірників (0,5% від загального) [336, с. 15]). Завдяки такій кількості ВНЗ можуть надавати якісні послуги з користування своїм фондом і при цьому заробляти додаткові гроші. У ВНЗ можуть бути кілька бібліотек: оплатних та безоплатних (відповідно, коли бібліотека чи окремий платний зал матиме можливість закуповувати більш дорогі та важливі примірники навчальної та наукової літератури); може бути єдина бібліотека з безоплатним користуванням бібліотечним фондом своїми учнями, студентами та співробітниками та з користуванням за плату для усіх інших читачів. При цьому вартість користування літературним фондом повинна напряму залежати від його якості та від витрат на його формування й утримання. У цьому зв'язку А.О. Пахомова наголошує на необхідності створення сучасної телекомунікаційної інфраструктури шляхом підтримки виданню вітчизняної наукової літератури і журналів, а також розширенню можливостей для придбання науковими бібліотеками іноземних наукових видань [383, с. 55]. Проте практика більшості НЗ свідчить про зворотне. Фінансування закупівель навчальної і наукової літератури скорочується; ВНЗ вимушені скорочувати підписку на профільні фахові видання (хоча співробітники «добровільно-примусово» підписуються на видання профільних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та видання органів місцевого самоврядування). Сподіваємося, що ситуація зі скороченням фінансування бібліотечної справи в НЗ є тимчасовою і бібліотечні фонди останніх знову почнуть активно поповнюватися... При цьому важливе значення мають бібліотечні фонди не тільки ВНЗ, а й НЗ нижчого рівня. У сільській місцевості може існувати єдина школа

на кілька сіл. І шкільна бібліотека є чи не єдиним вікном у світ для більшості мешканців села. Такі думки висловлюються у науковій літературі: «На сьогодні кількість користувачів сільських бібліотек, незважаючи на значні темпи скорочення цих закладів, зменшилася тільки на 2-3 %. Це свідчить про необхідність збереження бібліотек, які здебільшого залишаються єдиними культурно-інформаційними закладами на селі» [172, с. 61].

Якщо одні автори підтримують розвиток бібліотек у НЗ за територіальною ознакою, інші – за рівнем НЗ, то треті – за професійною ознакою. Так, російські вчені піднімають проблему підбору і розстановки кадрів для спеціалізованих бібліотек, робота в яких потребує певних знань. Вказується, що у спеціалізованих юридичних бібліотеках ідеальним бібліотекарем може бути юрист з другою вищою освітою, що дозволяє працювати у бібліотеці. Цей варіант широко поширено в Європі. Однак у реаліях РФ та України доцільним є другий варіант – надати базову юридичну освіту співробітникам бібліотек. З цією метою необхідно організувати ряд цілеспрямованих семінарів за певними галузями права [205, с. 221]. Аналогічні думки стосовно виконання працівниками бібліотек НЗ інформаційно-консультативних, навчальних та аналітичних функцій висловлює В.О. Огнев'юк. На думку вченого, статус бібліотекарів уже не відповідає реаліям, оскільки нині вони фактично є науково-педагогічними працівниками. Стосовно директора (завідувача) бібліотеки вказується, що зважаючи на тенденції утвердження ідеї цифрової бібліотеки, нові методи і технології, що розширюють діяльність університетської бібліотеки, її директор (завідувач) повинен мати вчений ступень та наукове звання і бути повноправним членом науково-педагогічного співтовариства університету, а штатний розклад інформаційно-ресурсного центру (бібліотеки) – корелюватися з новими функціями працівників [370, с. 8]. О.В. Негодченко пропонує ще розширити коло обов'язків директора (завідувача) бібліотеки ВНЗ. Вченим обґрунтовано пропонується утворити об'єднання бібліотек ВНЗ системи МВС України. Якщо кожна з бібліотек ВНЗ та НДУ увійде до корпоративного співтовариства зі своїм потенціалом, то необхідно буде створити структуру управління корпоративною

діяльністю – координаційну раду, метою якої буде розробка узгодженої стратегії спільної діяльності. До координаційної ради увійдуть керівники корпоративних проектів бібліотек-учасниць. У раді повинні бути представлені і керівники груп технічних та бібліотечних фахівців. Необхідно розробити «Положення про корпорацію», видати наказ МВС України про співпрацю між бібліотеками-учасницями корпорації; розробити «Інструкцію про формування та використання корпоративного каталогу періодичних видань вузівських бібліотек системи МВС» [336, с. 24]. Реалізація такої пропозиції дозволить обмінюватися друкованими й особливо електронними ресурсами¹. Крім цього цікавість та важливість пропозиції полягає ще й у тому, що вченим пропонується утворювати не об'єднання підприємств, а об'єднання відокремлених підрозділів суб'єктів господарювання. А це зайвий раз підтверджує необґрунтованість невизнання за відокремленими підрозділами статусу суб'єктів права і суб'єктів господарювання та невиправданість виключення з ГК України пункту 3 частини другої статті 55 та статті 138, якими легітимізувалося існування відокремлених підрозділів суб'єктів господарювання, які мали майно на праві господарського використання. Тим більше таке виключення норм є невірним в контексті віднесення відокремлених підрозділів до повноцінних суб'єктів адміністративного права. Т.О. Мацелик до системи суб'єктів адміністративного права України відносить: індивідуальних суб'єктів (громадян України, іноземців, осіб без громадянства, біженців), яких у свою чергу можна розподілити на індивідуальних суб'єктів із загальним адміністративно-правовим статусом та індивідуальних суб'єктів із спеціальним адміністративно-правовим статусом, і колективних суб'єктів, яких можна розподілити залежно від наявності публічно-владних повноважень на суб'єктів, які наділені публічно-владними повноваженнями та реалізують публічний інтерес (органи

¹ О.В. Негодченко в якості прикладу отримання суттєвої користі від бібліотечної корпорації вказує, що у січні 2008 року Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ уклав договір з обласною публічною бібліотекою про корпоративне об'єднання баз даних електронних бібліотек. Із близько 100 періодичних видань, що отримує університет, їм потрібно оцифрувати лише 4, а решта інформації надходить електронною поштою із об'єднання [336, с. 21].

публічної адміністрації, Президент України, адміністративні суди) та суб'єктів, які реалізують власні інтереси (об'єднання громадян, підприємства, установи організації та *їх структурні підрозділи*) [301, с. 163] (виділення наше – Б.Д.).

Обійти проблему зниження рівня державного фінансування ВНЗ у частині закупівлі нових примірників наукової та навчальної літератури можливо шляхом розширення мережі комп'ютерної бібліотеки. Безумовно, навряд чи можливо повноцінно замінити класичний паперовий варіант підручника. Проте в якості тимчасового або додаткового джерела забезпечення навчального процесу та споживачів освітніх послуг необхідною літературою електронні бібліотеки мають право на існування. Проте на сьогодні потрібно привести законодавство у бік врахування електронних бібліотек в якості джерела забезпечення навчального процесу.

У російському законодавстві на шляху утворення електронних внутрішньовузівських бібліотек не усунено наступні правові бар'єри:

- не закріплено визначення «електронна бібліотека»;
- не врегульовано, з одного боку, інтерес до таких бібліотек суспільства та держави, з іншого боку – інтерес авторів і правовласників;
- не регламентовано питання віддаленого доступу до ресурсів бібліотек;
- не сформульовано позицію внутрішньовузівських бібліотечних систем;
- відсутні універсальні програмно-апаратні рішення для забезпечення доступу читачів до фондів бібліотек та електронних ресурсів ВНЗ;
- наявні вимоги щодо комплектування бібліотек «твердими копіями» (тобто паперовими носіями) [240, с. 37].

Для об'єктивності слід зазначити, що ті самі правові бар'єри наявні і в українському законодавстві. Однак стосовно останнього слід частково не погодитися із російським вченим. Вимога щодо комплектування бібліотек паперовими носіями обов'язково повинна залишитися. Проте норматив кількості цих носіїв за наявності електронного аналогу повинен бути знижений.

З іншого боку, комп'ютерний бібліотечний фонд на відміну від паперового дає змогу більш активно використовувати надані можливості і мати більш високий результат від наданих послуг. Споживачі додаткових освітніх послуг у вигляді користування електронним бібліотечним фондом НЗ крім простого читання також часто мають можливість копіювати, фотографувати, сканувати потрібну інформацію, можуть спілкуватися й отримувати консультації від викладачів та інших осіб, переглядати відеоматеріали з теоретичною та практичною інформацією тощо. Наприклад, у Прибалтиці бібліотеки перетворилися на центри життя громади, де знайшлися цікаві заняття для людей будь-якого віку й смаку: від графічного дизайну й живопису до хатха-йоги та навіть уроків іноземної мови від її носіїв приміром, зі США чи Франції. Відвідувачі бібліотеки можуть також поспілкуватися через скайп. Для багатьох із них це єдина можливість безкоштовно мати інформацію чи побачення наживо [172, с. 60]. Однак в українських сучасних реаліях послуги з користування електронним бібліотечним фондом НЗ в обов'язковому порядку незалежно від його форми власності повинні бути оплатними. Вони можуть бути безкоштовними для самих студентів, що навчаються за рахунок держбюджету (але вартість їхнього користування входить до загального кошторису НЗ, за яким державою йому виділяються кошти) або за власний рахунок (у цьому випадку вартість їхнього користування закладено у вартість навчання й отримано НЗ авансом). Інші можливі споживачі цього виду послуг повинні оплачувати їх вартість НЗ.

Отже, НЗ можуть надавати послуги з користування паперовим або електронним бібліотечним фондом. Ці послуги є додатковими освітніми послугами і покликані сприяти одночасному досягненню публічних і приватних інтересів – забезпеченню навчального процесу в НЗ та отримання додаткових грошових коштів від споживачів. Якість бібліотечного фонду поряд з іншими факторами напряду впливає на обрання потенційними споживачами саме цього НЗ. А підвищення якості бібліотечного фонду можливе за рахунок використання можливостей синергічного об'єднання фондів кількох НЗ, підвищення рівня фінансування процесу

закупівлі нових примірників, більш ефективного використання можливостей електронного бібліотечного фонду. Проте останній разом зі спеціальними комп'ютерними програмами і новітніми технологіями спроможний вирішувати й інші завдання, покликані розширити кількість та якість послуг НЗ і підвищувати обсяги фінансування діяльності НЗ.

3.2.2. Правова регламентація надання послуг з підвищення кваліфікації та отримання освіти дистанційно

Крім розглянутих вище видів додаткових освітніх послуг до останніх належать послуги з підвищення кваліфікації та послуги з надання освіти дистанційно. Ці послуги є освітніми, оскільки під час їх надання споживачі отримують нові знання, вміння та навички. І ці послуги є додатковими, оскільки не кожен НЗ і не кожному студенту, учню, слухачу надає такі послуги.

Послуги з підвищення кваліфікації надаються НЗ особам, які є працюючими, займаються певною професійною справою. В силу законодавства (частіше підзаконних або локальних НПА) працівники певних державних органів, підприємств, установ та організацій, певних професій чи працівники з певним рівнем освіти зобов'язуються періодично проходити підвищення кваліфікації. Це є позитивним явищем, оскільки в силу професійної деформації багато хто із працівників та службовців потребує засвоєння нових теоретичних знань або вироблення нових професійних навичок. Також в силу швидкого НТП постійно з'являються нові технології, нові знання та прилади. Тому працівникам необхідно постійно оновлювати свій рівень.

Для НЗ в силу недостатнього фінансування на перше місце виходить самофінансування. А воно здійснюється шляхом надання НЗ платних послуг: одержання коштів з підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів згідно з укладеними договорами, отримання плати за надання додаткових освітніх послуг, отримання доходів від реалізації продукції навчально-

виробничих майстерень, виконання наукових робіт і, найголовніше, отримання оплати за навчання [267, с. 141].

Система підвищення кваліфікації є більш оперативною, орієнтованою на швидке поновлення знань державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Крім переваг система освіти державних службовців має певні недоліки, зокрема: наявність значного повтору у знаннях у порівнянні з набутими раніше, при отриманні вищої освіти; відчувається недостатній зв'язок з практикою державного управління і місцевого самоврядування, коли магістерська робота має незначний практичний ефект; сучасна освіта державних службовців погано узгоджується з тенденціями розвитку суспільства, держави й освіти [285, с. 59]. Система підвищення кваліфікації повинна бути ефективною. Якщо робітники і службовці не отримують нових знань, вмінь та навичок, а лише формально пройдуть підвищення кваліфікації, то зацікавлений роботодавець наступного разу не буде укладати договір про підвищення кваліфікації своїх працівників із таким НЗ. А послуги з підвищення кваліфікації зазвичай замовником оплачуються. Великі комерційні суб'єкти, які зацікавлені у якісному навчанні своїх працівників можуть утворювати власні НЗ (наприклад, Академія ДПЕК). При цьому у НЗ, які надають послуги з підвищення кваліфікації, є окремі спрямування на перепідготовку як менеджерів і керівників, так і звичайних робітників. Стосовно перших можна навести приклад одноразового проведення Санкт-Петербурзьким університетом МВС Росії семінару для посадових осіб адміністрацій районів Санкт-Петербургу і внутрішньоміських муніципальних утворень з питань запровадження заходів з профілактики тероризму та екстремізму (в ході такої акції було розроблено рекомендації і надано державним службовцям нові знання та навички) [249, с. 6]; стосовно других В.М. Огаренко пропонує передбачити широку реалізацію програм ПТО, основних загальноосвітніх програм середньої загальної освіти, а також розширення обсягів підготовки за програмами професійної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації дорослого і незайнятого населення. Причому цей вид діяльності набуває особливої значущості в умовах

структурної перебудови виробництва, його технічного й економічного переозброєння [366, с. 114]. Також щодо других пропонується варіювати вид та місце підвищення кваліфікації в залежності від стажу їхньої роботи. Так, І.М. Шопіною підвищення кваліфікації слідчих ОВС, які працюють менше трьох років, пропонується проводити на робочому місці за програмою подолання складнощів, із якими найчастіше стикаються новачки; а кваліфікацію слідчих зі стажем роботи більш ніж 3 роки пропонується підвищувати на базі обласних та міських УМВС та УМВСТ, при цьому зміст навчальних програм має бути побудований на попередньому опитуванні працівників щодо тих аспектів професійної діяльності, які привертають їх увагу [609, с. 14].

З метою упорядкування відносин з підвищення кваліфікації А.О. Монаєнком слушно пропонується розробити Закон України «Про післядипломну освіту», яким буде визначено: різні аспекти освіти дорослих як особливого соціального інституту, тобто не лише відносини щодо навчання, а й зв'язок із трудовою діяльністю, соціальним захистом, із різними сторонами життя людини, суспільства, держави; особливості процесу навчання дорослих, всю процедурну специфіку, зв'язок результатів навчання в системі післядипломної освіти з ефективністю трудової діяльності та кар'єрним ростом; роль науки і виробництва у формуванні змісту післядипломної освіти, закріпленні дуальної моделі організації навчання, порядку впровадження триумвіратної моделі організації післядипломної освіти тощо [329, с. 19]. Видається, що такий НПА не буде зайвим, а займе чільне місце у системі освітнього законодавства України.

Ситуація з постійним підвищенням кваліфікації усіх осіб, які не мають вищої освіти, які займають посади у державних органах, які перебувають на обліку у службі зайнятості, є вигідною для держави, для роботодавців, для самих працівників (потенційних працівників) і для НЗ. З цього приводу О.С. Поважний та І.В. Костенок пропонують передбачити відповідальність роботодавців за підвищення кваліфікації своїх працівників, її законодавче закріплення (доповнення законодавчої бази Законом

про стимулювання участі роботодавців у підготовці кадрів). При цьому сумлінним роботодавцям, які є учасниками довгострокових освітніх програм в рамках угод із НЗ пропонується надавати пільги [397]. Таким чином пропонується вирішити проблему підвищення кваліфікації працівників і забезпечення НЗ додатковою роботою та додатковими фінансовими ресурсами, які сумлінні роботодавці сплачуватимуть НЗ за надання якісних послуг. За кордоном підвищення кваліфікації працівників організується через посередників, що вказує на прибутковість діяльності з надання таких послуг. Крім підвищення кваліфікації зарубіжними НЗ надаються інші додаткові послуги. Освітні організації Греції, наприклад, відомої високою кількістю студентів, що виїжджають на навчання перш за все до Великої Британії і США, на основі спеціальних угод з приймаючими ВНЗ проводять набір студентів і надають їм додаткові послуги у вигляді програм підготовки до ВНЗ, вивчення англійської мови і підготовки до кваліфікаційних іспитів. У Великій Британії існують НЗ, що спеціалізуються на таких видах діяльності і пропонують такі послуги іноземним громадянам, бажаючим вчитися в англійських ВНЗ [498, с. 376]. Часто ці послуги можуть надаватися дистанційно через комп'ютерні технології. Особливо це доцільно коли НЗ та споживачі його послуг знаходяться у різних країнах, або в різних регіонах територіально великої країни. При цьому дистанційно можуть надаватися послуги з підвищення кваліфікації. Так, за програмою «Training for Public Security Professionals (AD/BRA/98/D-32)» Департаменту боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та зі злочинністю ООН (United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC)), яку було розпочато у 1998 році у Бразилії, біля 25 тисяч поліцейських пройшли навчання за очною формою, а ще 350 тисяч поліцейських пройшли перепідготовку дистанційно. Для підтримки дистанційного навчання у більшості поліцейських академій Бразилії було створено комп'ютерні центри доступу до навчальних матеріалів і навчальних сервісів [282, с. 206]. Зрозуміло, що ефект від такого навчання залежить від багатьох факторів. Одними із головних серед них є якість програм дистанційного навчання та характеристика споживачів таких

послуг [633]. Зрозуміло, що об'єктивну інформацію отримати складно. Тому повіримо даним українських вчених, які вважають, що більшість слухачів, які проходили навчання з підвищення кваліфікації у дистанційному форматі (85 %) отримали нові знання та відпрацювали стійкі навички аналітично-прогностичної діяльності. Для решти слухачів дистанційне навчання не було ефективним засобом опанування знань, що можливо пов'язано із деяким «страхом» застосування нових освітніх технологій, їх непевним сприйняттям (зазвичай це були представники старшої генерації державних службовців). Однак і для цієї частини слухачів було отримано певний результат навчання: вони частково подолали для себе психологічний бар'єр перед інформаційними технологіями [600, с. 40]. Безумовно, краще підвищення кваліфікації дистанційно, ніж відсутність підвищення кваліфікації взагалі. Так, наприклад, українських миротворців, яких з початку до середини 1990-х років відправляли до країн колишньої Югославії, взагалі не готували. У межах ООН не було визначено хто і як саме мав здійснювати підготовку й відправлення поліцейських, хто розробляє нормативну базу як для здійснення такої підготовки, так і для забезпечення участі в міжнародній миротворчій діяльності в цілому. Були відсутні будь-які програми підготовки, оскільки ООН надавала лише загальну інформацію щодо підготовки кандидатів. Тому кандидатів готували лише з англійської мови та практичного керування автомобілем [187, с. 82]. З огляду на це краще підготовка за дистанційними або іншими альтернативними програмами, аніж ніякої. Проте дистанційна освіта має і певні переваги. Серед переваг вітчизняними економістами виділяються гнучкість навчального графіка, економія часу та фінансів, розширення доступу до навчання для необмеженої кількості бажаючих [276, с. 5].

Взагалі за кордоном уже давно освітні послуги надають так звані заклади дистанційної освіти. У нас вони значного поширення не отримали через різні об'єктивні та суб'єктивні причини. Проте в окремих країнах Європи, Азії, Північної Америки (Франції, Фінляндії, ФРН, Великій Британії, Ірландії, Південній Кореї, Сінгапурі, КНР, США, Канаді та ін.), а також в Австралії та Новій

Зеландії значна частина ВНЗ надають послуги в отриманні освіти дистанційно за посередництва сучасних інформаційних технологій. Піонером застосування дистанційного навчання у Європі став заснований у 1969 році Відкритий університет Великої Британії. Навчання за його програмами ведеться у 21 країні. У 1987 році було засновано Європейську асоціацію університетів з дистанційного навчання, яка в подальшому переросла в Європейський відкритий університет, до складу якого входять 17 членів-організаторів з 15 країн. Найбільш відомими в галузі дистанційної освіти в Європі є Національний університет дистанційної освіти та Центр відкритого навчання (Іспанія), Відкритий університет Нідерландів [44, с. 217]. Проте визнаним світовим лідером у розвитку електронної освіти є Південна Корея, де у січні 2004 року було прийнято Закон «Про розвиток індустрії електронного навчання» і послідовно реалізується ряд проектів, зокрема проект «домашній репетитор». Застосування програми останнього дома кожним корейським школярем під керівництвом 10 тисяч тьюторів дозволило підвищити рівень знань школярів до 40 % [551]. У ФРН Заочний університет міста Хаген надає послуги більш ніж 50 тис. студентів на рік. Поширення навчальних матеріалів здійснюється за допомогою сучасних засобів зв'язку. Передача знань від ВНЗ студентам і контроль їх роботи проводиться за допомогою CD-Rom, віртуальних конференцій або доступу до університетської бібліотеки в режимі on-line, що постійно досліджуються, оцінюються та удосконалюються [44, с. 218]. Тобто за кордоном існують не просто курси дистанційної освіти, але й спеціалізовані НЗ, що надають послуги з отримання освіти дистанційно.

У Європі початок дистанційній освіті було дано доповіддю Єврокомісії від 28 березня 2001 року «Електронне навчання – планування освіти майбутнього», яким визначено сфери загальної діяльності та спеціальні засоби у відношенні застосування нових мультимедійних технологій і мережі Інтернет для підвищення якості навчання та охоплено інфраструктуру, підготовку, високоякісні мультимедійні послуги і зміст, а також діалог та співробітництво на всіх рівнях. 13 липня 2001 року було видано

резолуцію Європейської Ради «Про електронне навчання», якою закликалося проводити стратегічні дослідження інноваційних проектів в освіті, педагогічних аспектів нових технологій, сильних і слабких сторін європейського мультимедійного сектору, потенціалу культурних і наукових центрів як нових засобів навчання [235]. Як бачимо, у Європі електронне дистанційне навчання визнається позитивним і необхідним, проте об'єктивно оцінюється можливість наявності і негативних сторін. Тому європейськими актами різні країни закликаються до впровадження електронних засобів навчання, однак не містять примусу до цього. Вважаємо в цілому впровадження дистанційного навчання в українських НЗ важливим і прогресивним, рівно як і створення відкритих університетів. Проте робити це треба поступово і зважено. А основною умовою повинно бути випередження правового забезпечення над практикою.

Такі проблеми характерні не тільки для України. У РФ для усунення існуючих прогалин вченим пропонується закріплення на законодавчому рівні легітимності існування електронних університетів, які істотно і принципово відрізняються від традиційних НЗ своєю місією, призначенням у суспільному виробництві, цілям, що реалізуються, завданням, що вирішуються, організаційними моделями, підходами до формування стратегій розвитку, механізмами і процесами управління розподіленими освітніми системами та отримуваними результатами. Зокрема необхідна зміна існуючих ліцензійних умов та нормативів [240, с. 37]. Із цим необхідно погодитися, оскільки надавати освітні послуги дистанційно повинні не всі НЗ, а лише ті, які мають технічні можливості та підготовлений персонал. Підтвердити їх наявність повинна ліцензія. При цьому дистанційна освіта не повинна розглядатися як заміник традиційної. Вона є лише додатковою можливістю для осіб, які за певних причин не змогли отримати освіту загальним способом; для осіб, які вже мають одну чи декілька спеціальностей, певні знання та вміння, проте не мають часу відвідувати аудиторні заняття. З метою задоволення їх потреб у КНР ще у 1979 році з метою забезпечення зростаючих запитів щодо терміново необхідних кваліфікованих трудових ресурсів і для

здобуття освіти дорослими особами, яких не задовольняє традиційна система освіти, було утворено Китайську національну мережу радіо- і телевізійних університетів. Дипломи видаються з природничих наук, інженерії і технології, гуманітарних наук, економічного управління, сільського господарства і лінгвістики. Пропонується 229 основних та 18 спеціальних курсів [44, с. 216-217]. Аналогічними з китайськими ВНЗ є завдання канадського університету Атабаска: надання вищої освіти тим, хто не вступив до традиційних університетів і коледжів, забезпечення зайнятості та отримання освіти для безробітних, забезпечення професійної перепідготовки протягом усього життя для усіх канадців [44, с. 216]. Отже, дистанційна освіта більшою мірою використовується з метою підвищення кваліфікації і перенавчання безробітних. У зв'язку із цим виглядає дивним, що вітчизняними авторами дистанційне навчання прирівнюється до очної, вечірньої, заочної форм, за тією відмінністю, що реалізується в умовах віддаленості слухача і викладача на основі використання сучасних інформаційних і комунікаційних технологій [600, с. 38]. Вважаємо, що дистанційне навчання можна з певними застереженнями визнати формою навчання. Однак цю форму навчання не можна порівнювати навіть із заочною формою, не кажучи про вечірню та очну. Більш послідовною та адекватною можна назвати позицію російських вчених стосовно необхідності визначити на рівні постанови Уряду РФ: 1) які види спеціальностей неможливо буде отримати за заочною формою освіти і 2) детально регламентувати дистанційну форму отримання освіти (он-лайн) [229, с. 117]. Така диференціація є необхідною, оскільки навряд чи за посередництва комп'ютера зможе отримати складні навички медик, конструктор, біолог тощо. Це саме стосується і юриста, який повинен мати хист до аргументованого публічного виступу з використанням засобів і прийомів ораторського мистецтва. Вважаємо, що в Україні також доцільно передбачити перелік спеціальностей, за якими не можна буде отримати диплом навчаючись дистанційно.

На сьогодні і юридичні НЗ частково або повністю надають освіту дистанційно. Т.О. Луганська зазначає, що окремі юридичні НЗ мають угоди з судовими та правоохоронними установами щодо

працевлаштування студентів після закінчення навчання за дистанційною формою. В окремих випадках для цього **додатково треба скласти іспити (bar exams)** [282, с. 207] (виділення наше – Б.Д.). Вважаємо, що тут авторка видала бажане за дійсне, вказуючи, що в окремих випадках потрібен додатковий екзамен. Скоріше за все, у виключних випадках він не потрібен. А зазвичай випускник з дипломом про отримання спеціальності шляхом проходження дистанційного навчання повинен довести роботодавцю свою професійність. Можливо тому послуги із надання освіти дистанційно надають саме класичні НЗ, які надають велику кількість і інших послуг. При цьому вони дистанційно надають і послуги з підвищення кваліфікації. Так, послуги щодо дистанційного навчання надають як класичні НЗ, так і інші установи, наприклад, відкриті університети Великої Британії, Ізраїлю. Результатом навчання може бути як отримання дипломів бакалавра та магістра, так і спеціалізованих документів (для курсів підвищення кваліфікації або перепідготовки) [44, с. 219].

Надання освітніх послуг повністю дистанційно найчастіше можливе у випадку віддаленого розташування НЗ від споживачів його послуг. Це стосується отримання послуг дистанційно громадянами країн, що розвиваються, у НЗ достатньо віддалених розвинених країн. В інших випадках часто надання дистанційної освіти супроводжується періодичним відвідуванням НЗ і спілкуванням з викладачами чи кураторами дистанційних проектів. При чому періодичність таких контактів залежить від великої кількості об'єктивних та суб'єктивних факторів.

Вирішення проблем фізичного контакту між викладачем та особою, що навчається, знаходиться у достатньо широкому діапазоні рішень. Частина форм навчання зорієнтована на розподіл форм навчання за змістом, в інших випадках передбачено застосування коротких очних сесій, як правило, для забезпечення контролю за якістю засвоювання матеріалу, інколи фізичне відвідування занять взагалі вважається непотрібним. Природно, що майже всі НЗ провідних країн світу, що готують поліцейських та юристів, застосовують елементи дистанційного навчання та електронні матеріали також у якості супроводження навчання та

перепідготовки за дистанційною формою [282, с. 207]. Можливо перепідготовка та підвищення кваліфікації можуть здійснюватися дистанційно. Проте повноцінні якісні освітні послуги можуть бути надані лише в процесі безпосереднього навчання з фізичною присутністю на аудиторних заняттях в усіх формах.

У зв'язку з викладеним слід частково не погодитися із повномасштабним запровадженням дистанційної освіти для учнів денної форми навчання. Так, у правовій літературі в якості позитиву вказується, що у навчальному процесі ОНЮА широко використовуються інформаційні технології на основі комп'ютерних мереж, що викликане необхідністю оперативного обміну навчально-методичною і науковою інформацією. Навчання з використанням середовища Інтернет, яке дозволяє створювати інтерактивні навчальні матеріали, знаходить застосування не тільки в системі дистанційної освіти, але і в навчанні студентів денної форми навчання, що активно впроваджується в навчальний процес ОНЮА кафедрою правової інформатики [281, с. 342]. На нашу думку, використання такої системи при навчанні усього загалу студентів денної форми навчання постійно є зайвим. Викладення в Інтернет навчальних матеріалів, різноманітних завдань може бути лише додатком, який дозволить не освоїти, а лише закріпити матеріал, отриманий студентом від безпосереднього контакту з викладачем на лекції та семінарі. Безцінним надбанням людства надання освіти дистанційно є у випадку коли споживачами послуг є інваліди або інші особи, обмежені у можливості фізично бути присутніми на аудиторних заняттях. Проте в інших випадках дистанційна освіта стимулює студентів відмовитися від відвідування лекційних і семінарських занять.

Р.В. Шаповал вказує, що дистанційне навчання дозволяє навчатися у зручній для студента час у віддаленому від викладача місці; такий *тип навчання* надає можливість отримати освіту широкому колу людей, які *мають обмеження щодо того щоб вчитися очно* [596, с. 147] (виділення наші – Б.Д.). Як бачимо, автором дистанційне навчання названо не формою, а типом. Крім цього, вказано на навчання осіб, які мають обмеження до денного

навчання. Тобто підсвідомо мається на увазі, що особі, яка має можливість вчитися очно, навряд чи доцільно вчитися дистанційно.

З точки зору НЗ надання освіти дистанційно є економічно вигідним, оскільки НЗ економить кошти на комунальних послугах, якими студент-дистанційник не користується, на амортизації навчальних корпусів (їх кількість може бути взагалі зведена до мінімуму), на оплаті праці викладачів (вони стають непотрібні у сучасній кількості). Більше того, НЗ може взагалі давати завдання своїм викладачам спілкуватися зі споживачами послуг за посередництва домашніх комп'ютерів.

Проте з точки зору держави заміна класичної форми навчання дистанційною є не вигідною. По-перше, випускники, що отримали освіту дистанційно, не виробили необхідних практичних навичок. А по-друге, і власне комп'ютери, і програми дистанційного навчання в абсолютній більшості виробляються і є власністю зарубіжних транснаціональних компаній. Міжнародні організації запроваджують різноманітні проекти з метою поширення своїх продуктів на нові ринки.

У науковій літературі наводиться приклад діяльності в Україні компанії Intel Ukraine Microelectronics LTD. За останні 10 років близько 200 тисяч учителів та викладачів пройшли навчання й перепідготовку в системі заходів цієї компанії. Під час презентації було також представлено 10 нових освітніх проектів, а директор компанії з корпоративних питань в Україні та СНД Т. Ненаєва з нагоди святкування досягнень освітньої програми «Навчання для майбутнього» вручила нагороди кращим НЗ [171]. Можемо припустити, що аналогічні іноземні компанії готують лише користувачів (їх мовою – юзерів) для своїх програм, а ніяк не осіб, здатних розробляти аналогічні програми. Тому слід запроваджувати нове, проте робити це обережно і зважено. Особливо це стосується випадків закордонного фінансування.

Загалом дистанційна освіта найбільше поширена у США. У 1984 році там було засновано Національний технологічний університет у штаті Колорадо як некомерційну корпорацію. Ним забезпечується потреба у дипломованих інженерах та адміністраторах і видаються сертифікати рівня магістра. Понад 40

університетів США беруть участь в академічних програмах, запропонованих цим ВНЗ. У 1987 році державними університетами штатів Оклахома та Каліфорнія було утворено Асоціацію дистанційного навчання. Вона є некомерційною організацією. Напрями її діяльності охоплюють усі рівні шкільної, вищої, професійної освіти, підготовку (перепідготовку) військовослужбовців та державних службовців, надання інформаційної підтримки та консультативної допомоги державним структурам, Конгресу США, фірмам та корпораціям [44, с. 216]. Проте американські програми дистанційного навчання роблять активні спроби перетину географічних кордонів своєї країни. У науковій літературі наводиться приклад: «Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ за сприяння посольства США в Україні та Університет Лондон Метрополітан (Велика Британія) розробив 10 дистанційних курсів, скерованих на організацію навчання представників органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, багато з яких не мали б можливості удосконалити свої професійні знання іншим шляхом» [600, с. 39]. У США як і в переважній більшості розвинених капіталістичних країн в узагальненому вигляді освітня сфера включає НЗ двох типів – «для обраних» та «для широкого загалу». Якщо перші представлені елітними НЗ, навчання в яких дуже дорого коштує, то другі передбачають «сучасний лікбез» зі стандартними знаннями рівня «нижче середнього». Якраз НЗ другої групи можуть використовувати засоби дистанційного навчання в якості основних освітніх програм. Недорога освіта для широких верств населення є першим шляхом останніх до нескладної безініціативної робочої професії. Лише одиниці з випускників загальних НЗ зможуть за рахунок різних програм та фондів потрапити до елітних НЗ. Будь-якій розвиненій капіталістичній країні потрібні працівники з вищою та середньою освітою, які можуть якісно виконувати стандартну не надто складну роботу, а велика кількість геніїв-інноваторів не потрібна. Достатньо тих, хто закінчує елітні НЗ. Тим більше жодній капіталістичній країні не потрібна велика кількість інноваторів в інших країнах. Тому не дивно, що американські та європейські організації пропонують

допомогу українським НЗ в питанні розвитку дистанційної освіти. Остання спрямована на масову підготовку фахівців без практичних навичок (все одно, що лише за тестами на комп'ютерах навчати водія без практичного виїзду на полігон чи у місто).

Отже, НЗ можуть надавати послуги з підвищення кваліфікації та послуги з отримання освіти дистанційно. Також ці послуги можуть поєднуватися. Стосовно підвищення кваліфікації роботодавці повинні бути зацікавлені у реальному якісному наданні НЗ цих послуг. Сумлінні роботодавці та НЗ, які якісно надають такі послуги, повинні стимулюватися, принаймні один одним. Надання освіти дистанційно є економічно вигідною додатковою навчальною послугою НЗ. Однак дистанційна освіта не може надати повноцінні знання та навички. Тому для учнів (студентів) очної форми навчання дистанційна освіта повинна бути лише додатковою. Нішою ринку для дистанційної освіти має стати надання послуг іноземцям, особам, які мешкають в іншому регіоні країни від НЗ, іншим особам (яких має бути відносно невелика кількість), спеціальність яких не потребує засвоєння складних практичних навичок та у дипломах про освіту яких буде вказано про отримання знань дистанційно.

3.2.3. Правова регламентація надання консультативних послуг

Крім розглянутих раніше видів додаткових освітніх послуг одним із видів є надання консультативних послуг. Вони є освітніми, оскільки під час їх надання споживачі отримують нові знання, вміння та навички. Більш того, часто надавачі послуг - безпосередні виконавці можуть також навчатися, надаючи ці послуги (Наприклад, у діяльності юридичних клінік активні методики полягають у вирішенні творчих чи проблемних питань, в живому діалозі з викладачем. Студент виступає тут у ролі суб'єкта навчання, однак простежується разом з тим й одностороння передача інформації, але вже не викладачем студентові, а

студентом – викладачеві, а саме тієї інформації, яку він раніше почув від викладачів чи здобув з іншого джерела. Таким чином, через обмін інформацією між ними розвивається творче мислення студента [568, с. 47]). Серед таких послуг виділяються послуги, які найчастіше можуть надавати медичні та юридичні НЗ. Зважаючи на юридичний профіль роботи приділимо увагу діяльності юридичних клінік, які на сьогодні отримали поширення та працюють у складі значної кількості НЗ, надаючи додаткові освітні послуги. Важливість цих послуг мабуть більша для студентів, які задіяні у їх наданні. У цей час вони отримують неоціненну практику.

Ідея утворення юридичних клінік не нова. Проте масового поширення в Україні вона отримала лише на початку ХХІ століття. У РФ формування досвіду утворення громадських приймалень (юридичних клінік) на базі ВНЗ бере початок з 1997 року, хоча про необхідність їх появи говорили ще у кінці позаминулого століття. Саме тоді відомий російський вчений Д.І. Мейер відстоював необхідність практичного вивчення права, вказуючи на відсутність корисності у вивченні виключно теорії. Ця ідея міцно закріпилася у Казанському університеті, юридичний факультет якого у 1860 році надав на затвердження Міністерства народної освіти проект заснування юридичної консультації (клініки) [503, с. 151]. У ті самі часи перші юридичні клініки почали з'являтися у Європі. Вперше термін «юридична клініка» запропонував професор Фроммгольд, який у 1881 році у статті «Juristische Kliniken», надрукованій у німецькому журналі «Deutsche Juristen-Zeitung», аргументував створення клінік при юридичних ВНЗ на зразок лікарської практики студентів у клініках, які існують при медичних факультетах. У 20–30-х роках ХХ століття клінічна освіта поширюється й у США. Джером Франк був одним з перших американців, які зацікавилися цим питанням. Він у 1933 році написав статтю «Чому б не створити клініку для юристів». Бурхливий поштовх розвитку в США клінічної юридичної освіти припадає на 60-ті роки, коли приватні фонди починають стимулювати розвиток клінік. Американська асоціація юристів (орган, відповідальний за здійснення нагляду за акредитацією юридичних НЗ) пропонує американським школам права розглядати клінічну освіту у двох формах: Pro bono (латинське

– за добро), коли правова допомога надається конкретним живим клієнтам, та Street Law – вуличне право. Програма Street Law – це клініка з відсутністю живого клієнта, вона спрямована на навчання широких верств населення [523, с. 40]. Виходячи з такої класифікації можна віднести переважну кількість українських юридичних клінік до клінік першої групи. В основному вони надають консультації пенсіонерам та представникам незаможних верств населення, які не мають достатньо грошей на оплату послуг професійного адвоката. Проте працюють і клініки, спрямовані на консультування невизначеного кола осіб, широких верств населення. Є також і представництва американської програми Street Law, про що було зазначено вище у роботі. В основному робота цих клінік зводиться до надання консультацій, коментарів та роз'яснень суперечливих моментів у законодавстві та праві через ЗМІ (друковані, радіо, телебачення).

А. Галай вказує, що діяльність юридичних клінік в Україні була відроджена десять років тому. Ці специфічні утворення одночасно мають риси організацій громадянського суспільства та вищої школи. Головними характеристиками юридичних клінік завжди визначається надання безпосередньої правової допомоги студентами-юристами для соціально незахищених верств населення, проведення просвітніх акцій для неповнолітніх або інших груп населення. Разом із тим, дослідження діяльності юридичних клінік ВНЗ України дозволяє побачити для суспільства користь не лише від їх правозахисної та просвітньої практики, а й виділити основні аспекти впровадження основ юридичної клінічної діяльності у навчальний процес. Адже студенти юридичної клініки займаються правовим захистом під час навчання, їх професійному становленню сприяють визначені факультетом викладачі, які навчають клініцистів основам майбутньої діяльності та безпосередньо координують їх правозахисну роботу [70, с. 16].

Більше того, клінічна освіта розпочала своє входження до суспільного життя утворенням свого професійного об'єднання. У підрозділі, присвяченому наданню послуг з користування бібліотечним та електронним фондом, піднімалися питання утворення об'єднання не суб'єктів господарювання, а структурних

підрозділів суб'єктів господарювання. Тут ситуація аналогічна. Ентузіазм сподвижників ідеї та матеріальна підтримка міжнародних донорів, серед яких необхідно відзначити найвагомійший внесок міжнародного фонду «Відродження», не дали зупинити розвиток «клінічної освіти» в Україні. Для збереження й подальшого примноження здобутків «клінічної освіти» у 2003–2004 роках було організовано Асоціацію юридичних клінік України, що є всеукраїнською громадською організацією, діяльність якої спрямована на надання підтримки діяльності юридичних клінік, сприяння розвитку юридичної клінічної освіти й реалізації відповідних науково-освітніх програм в Україні [523, с. 41].

Стосовно правового статусу юридичних клінік В.М. Кравчук пропонує створювати юридичні клініки не у структурі НЗ, а з ініціативи і «під патронатом» правозахисних громадських організацій у співпраці, звичайно, з ВНЗ. Це пояснюється тим, що, будучи структурним підрозділом ВНЗ, юридична клініка втрачає свою самостійність, керівники клінік повинні підпорядковуватися адміністрації ВНЗ, будь-яка ініціатива юридичної клініки повинна погоджуватися, координуватися, залежати від її «настроїв», прийняття будь-якого рішення ускладнюється через необхідність проходження різних бюрократичних процедур. І це добре, якщо діяльність юридичних клінік має підтримку в адміністрації ВНЗ, в інших випадках юридична клініка перетворюється на формальну інституцію, що існує «де-юре», але «де-факто» абсолютно не працює [241, с. 432-433]. Можливо, варто утворювати юридичні клініки як окремі повноцінні суб'єкти зі статусом юридичної особи та усіма атрибутами суб'єкта господарювання і суб'єкта права. Засновником буде ВНЗ. Однак тоді на перше місце вийде питання фінансування, а питання залежності від настроїв керівництва ВНЗ залишиться.

В.М. Кравчук висловлює незгоду із набуттям юридичною клінікою статусу юридичної особи. Оскільки, незважаючи на те, що об'єднання громадян після реєстрації можуть користуватися доволі широким спектром законодавчо закріплених прав юридичної особи, такий спосіб легалізації є трудомістким, а також доволі тривалим і

вимагає певних фінансових витрат. Крім подання заяви (з нотаріально посвідченими підписами засновників) і всіх визначених у законодавстві документів до реєструючого органу, потрібно ще сплатити збір за реєстрацію (від 5 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян). Після подачі реєструючий орган за два місяці може відмовити з посиланням на те, що громадська організація не може бути зареєстрована з доволі сумнівних причин, невідповідностей поданих документів законодавству. Після цього можна звернутися повторно або оскаржувати таке рішення у суді... Отже, для створення та реєстрації громадської організації необхідно чимало матеріальних і моральних ресурсів. Тому юридичні клініки варто створювати при вже зареєстрованих, реально діючих організаціях, що звільнило б учасників клінік від зайвих бюрократичних перешкод [241, с. 433-434].

Стосовно правового статусу юридичних клінік, можна навести інформацію практика. На думку голови громадської організації «Київський правозахисний альянс» В.О. Галай усі проведені дослідження дають змогу говорити про необхідність визнання юридичних клінік, що займаються захистом прав пацієнтів як особливих громадських утворень. Тим паче, що методологічне уявлення про такі юридичні клініки, навіть як структурного підрозділу ВНЗ, не виключає їх громадської сутності, у т.ч. завдяки таким характерним рисам, як: створення з метою спільної реалізації професійних та суспільних інтересів працівників клініки (взаємодопомога медиків та працівників); вільний вибір напрямів діяльності за власною ініціативою (наприклад, безкоштовна правова допомога пацієнтам шляхом юридичних консультацій); учасниками юридичних клінік є студенти-волонтери та викладачі ВНЗ (залучені медики та юристи-практики), що у більшості випадків працюють на громадських засадах, тобто добровільно та безоплатно виконують завдання клініки; фінансування переважно за кошти вітчизняних або іноземних громадських організацій (благодійних фондів), що спеціалізуються на захисті прав людини (пацієнтів); створення юридичними клініками громадських організацій (асоціацій, фундацій юридичних клінік), що

координують їх діяльність та ін. [71, с. 102]. Вважаємо, що утворення ВНЗ юридичних клінік в якості самостійних суб'єктів господарювання можливе за умови їх функціонування в якості некомерційних суб'єктів. У попередньому розділі наголошувалося на тому, що суб'єкт, який володіє, користується та розпоряджається майном на праві оперативного управління, не може утворити суб'єкт з майном на більш високому правовому титулі.

Такі приклади діяльності юридичних клінік в якості самостійних некомерційних суб'єктів з майном на праві оперативного управління наводяться у практиці РФ. Так, попри те, що за статистичними даними у РФ 77 % юридичних клінік створено на базі ВНЗ, існує і певна кількість клінік, створених на базі державних організацій, або у так званій «змішаній формі», коли юридична клініка існує при ВНЗ, але юридично є самостійною громадською організацією [71, с. 101]. Існування клінік у формі некомерційної організації, утвореної наведеним чином не заборонено в Україні. При цьому, керуючись сучасним законодавством юридичній клініці не буде заборонено надавати різноманітні платні послуги, а також отримувати спонсорську допомогу на розвиток своєї діяльності. Хоча у Переліку платних послуг, які можуть надаватися НЗ, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності прямо не названі послуги юридичних клінік, проте є значний перелік інших додаткових послуг, серед яких певну частину можуть надавати юридичні клініки [426]. Послуги з надання юридичної допомоги не однорідні: вони включають різні типи юридичної допомоги, які можна класифікувати за кількома критеріями. Такі критерії вельми різноманітні: це може бути спосіб надання юридичної допомоги клієнту (особиста консультація, консультація по телефону або по Інтернету), тип допомоги (усна консультація, допомога у складанні письмових документів, представництво в державних органах, представництво в суді) [513, с. 472].

Надання додаткових освітніх послуг підпорядковано певним правилам, проте є цілком можливим. У цьому зв'язку М.Н. Курко нагадує, що законодавством визначаються принципи введення

платності навчання, надання платних освітніх послуг, а також напрями можливого використання коштів, отриманих із позабюджетних джерел, зокрема:

- запровадження платних послуг у сфері освіти не призводить до зменшення бюджетного фінансування;
- платні освітні послуги здійснюються на договірній основі. Договір укладається між НЗ та особою, яка навчатиметься, або суб'єктом, який оплачуватиме навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації кадрів або надання додаткових освітніх послуг;
- додаткові платні послуги навчання здійснюються за межами, встановленими державними освітньо-професійними програмами;
- інші (крім послуг навчання) види платних послуг надаються за переліком, який установлює КМУ;
- платні освітні послуги не можуть надаватися замість або в межах обсягів основної освітньої діяльності, що фінансується за рахунок бюджетних коштів. Іншими словами, платність навчання та надання додаткових платних освітніх послуг здійснюється понад державне замовлення;
- плата за освітні послуги встановлюється у договорі і не може змінюватися протягом усього строку навчання. Відомості про вартість навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації кадрів або надання додаткових освітніх послуг публікується у загальнодержавних друкованих ЗМІ та інформаційних збірниках спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі освіти і науки [263, с. 228-229].

А отже, юридична клініка у випадку її самостійного статусу або НЗ у випадку входження юридичної клініки до його структури в якості окремого підрозділу у випадку надання платної послуги повинні укладати договір з користувачем послуги (клієнтом). При цьому юридична клініка повинна буде мати у своєму складі осіб, що отримали передбачені законом дозволи та ліцензії на надання різного роду юридичних послуг. Проте головним завданням юридичної клініки є надання консультативних послуг для малозахисених верств населення.

Основними напрямками роботи юридичних клінік є: I) основний напрям, що передбачає консультування та складання юридичної документації з медичного права; представництво в органах влади, місцевого самоврядування та судах; вирішення резонансних справ пацієнтів [71, с. 103]; II) правопросвітницька робота – проведення тематичних лекцій, семінарів з проблемних питань медичного права у школах, ліцеях, інститутах правового та медичного напрямку; проведення інтерактивних тренінгів з питань медичного права та захисту прав пацієнтів як для студентів-клініцистів, так і для школярів, студентів-юристів і медиків [71, с. 104]; III) наукова та законодавча аналітика – проведення науково-практичних конференцій та наукових досліджень, які стосуються теоретичного та практичного аналізу питань медичного права та захисту прав пацієнтів [71, с. 104-105]. Цей приклад стосується юридичних клінік медичного спрямування. Крім нього можуть утворюватися юридичні клініки, які будуть надавати правову допомогу стосовно певних випадків – представництва інтересів у суді, консультування у житлових, сімейних, земельних, податкових питаннях, із забезпечення соціального захисту тощо. Однак В.О. Сич наголошує, що практика вказує на необхідність встановлення вичерпного переліку наданих юридичною клінікою послуг. Іноді за браком відповідної регламентації студенти мають виконувати роботу, яка жодним чином не пов'язана безпосередньо з наданням правової допомоги. Вчений вважає, що навряд чи можна визнати гарною практикою передрукування вже давно підготовленої позовної заяви або втрати часу на відвідини Ощадбанку для оплати державного мита¹ за позовом [514, с. 45]. Зі свого боку слід частково погодитися, адже чітка регламентація послуг сприятиме дотриманню порядку, підвищенню рівня послуг за рахунок спеціалізації тощо. З іншого боку, робота юриста більш ніж на 70 % складається з технічних робочих моментів. Тому вважаємо, що немає нічого недостойного у тому, що студент отримає навички організації та реалізації технічних питань – сплати судового збору, підготовку (навіть передрук зі зразка) та подання

¹ вважаємо, що тут автором малася на увазі оплата судового збору.

позовної заяви, клопотання, запиту, відвідування виконкому, відділу РАГСу, податкової інспекції тощо. Більше того, якраз під час роботи у юридичній клініці в ранзі студента майбутній фахівець - юрист повинен пройти практику стояння у чергах, швидкого вирішення питань у канцеляріях та секретаріатах і набути досвід спілкування з державними службовцями.

Отже, на погляд згадуваного В.М. Кравчука, юридична клініка – це формування, що створене для практичного навчання студентів юридичних факультетів і здійснює правозахисну і правопросвітницьку діяльність на базі громадської організації у співпраці з ВНЗ [241, с. 435]. Як було з'ясовано вище, крім студентів навчаються і споживачі послуг (клієнти) юридичних клінік. Правозахисна і правопросвітницька діяльність є основною у роботі юридичної клініки. В основному така діяльність здійснюється за рахунок надання консультаційних послуг безоплатно. Однак юридичні клініки можуть надавати і платні послуги, передбачені відповідною постановою КМУ. Юридичні клініки є внутрішньоструктурними підрозділами суб'єктів господарювання без статусу юридичної особи (і тільки за великим виключенням це можуть бути суб'єкти зі статусом юридичної особи. Проте тоді постає питання: «чи є вони юридичними клініками, чи це вже консалтингові фірми?»). Вважаємо таку ситуацію справедливою за виключенням того, що їх слід вважати повноцінними суб'єктами права, як це було до виключення з ГК України пункту 3 частини другої статті 55 та статті 138.

3.3. Правова регламентація надання інших послуг у сфері освіти

Крім основних та додаткових освітніх послуг НЗ можуть надавати й інші послуги у сфері освіти як СПД, державним органам, так і громадянам. Ці послуги не є освітніми, проте надаються у сфері освіти. НЗ керуючись принципом «дозволено усе, що не заборонено законодавством» можуть надавати

необмежену кількість різних послуг, дозволених суб'єктам права взагалі. Зрозуміло, що при цьому необхідно дотримуватися спеціального законодавства, яким регулюються ті чи інші види діяльності. Якщо певний вид діяльності передбачає отримання ліцензії чи спеціального дозволу від компетентного органу, то його необхідно отримати. У зв'язку із цим можемо стверджувати, що НЗ можуть надавати загальні неосвітні послуги, які не потребують отримання ліцензій. Ліцензований вид господарської діяльності передбачає дотримання значної кількості вимог і відповідність суб'єкта певним правилам. Іншими словами, суб'єкт повинен мати певну спеціалізацію. У НЗ спеціалізація на надання освітніх послуг. Тому скоріше за все характеристики діяльності НЗ дозволять йому отримати ліцензію на надання освітніх послуг (основних та додаткових). Наприклад, в якості додаткових освітніх послуг НЗ може надавати послуги з підготовки водіїв, хоча взагалі цей НЗ здійснює підготовку юристів, психологів чи менеджерів.

Крім основних та додаткових освітніх послуг НЗ (найчастіше ВНЗ) надають значну кількість додаткових інших (не освітніх) послуг. У даному випадку нас цікавлять додаткові неосвітні послуги, що полягають у здійсненні наукової діяльності. Важливим завданням сьогодення є визначення можливості оплатного виконання науково-дослідних робіт та критеріїв їх ефективності.

Надавати такі послуги НЗ можуть громадянам, суб'єктам господарювання і державним органам на оплатній основі. Постановою КМУ від 27 серпня 2010 року № 796 затверджено Перелік платних послуг, які можуть надаватися НЗ, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності. У Переліку пунктом 2 передбачено можливість надавати 19 видів платних послуг у сфері наукової та науково-технічної діяльності [426]. Зрозуміло, що приватні НЗ діючи за принципом «дозволено все, що не заборонено законом» можуть надавати весь спектр додаткових освітніх та інших послуг.

З іншого боку, особи, які отримують освіту (особливо у ВНЗ), повинні отримати навички наукової роботи. Наука як специфічна форма духовного виробництва – виробництва знань – генетично і функціонально є багатокомпонентним та багаторівневим

утворенням, що включає разом з емпіричним та теоретичними рівнями й певні філософсько-світоглядні підстави і передумови, методологічні норми й принципи. Диспозиційна структура суб'єкта пізнання, спілкування і праці, що реалізується в пізнавальній діяльності, має у своїй основі систему його переконань, які, з одного боку, детерміновані конкретними соціально-історичними умовами, з іншого – виступають у практиці дослідження як наукові висновки, почерпнуті з аналізу фактів, що спостерігаються, і які ними підтверджуються [524, с. 273]. Тому неосвітні послуги у вигляді проведення наукових досліджень, які надаються іншим суб'єктам, можуть знаходитися у межах обов'язкової навчальної програми і можуть знаходитися на межі з додатковими освітніми.

Взагалі наукова сфера є особливою. В.І. Курило та О.Ю. Меліхова виділяють 12 принципів управління у сфері юридичної науки України: демократизм; рівність громадян перед законом; законність; гласність та врахування громадської думки; об'єктивність; відповідальність суб'єктів управління за свою діяльність; поєднання галузевого і міжгалузевого управління з певним превалюванням останнього; територіальний принцип; принцип нормативності; поєднання єдиноначальності і колегіальності в управлінні з превалюванням останньої; принцип поділу управлінської праці; оперативна самостійність суб'єкта управління [254, с. 88-92]. Тобто управління у сфері науки підпорядковується власним правилам і спирається на власні принципи. Це необхідно враховувати при збігу надання наукових та освітніх послуг одними і тими суб'єктами. І при цьому наукові дослідження НЗ повинні спрямовуватися на реалізацію публічних інтересів. На сьогодні ці інтереси знаходяться у площині розвитку природничих та технічних наук.

Наукові дослідження у НЗ повинні у першу чергу орієнтуватися на природничі науки. Як вказує Т.П. Козарь «...університети покликані готувати фахівців для економіки і політики, розвивати економічно доцільний науковий пошук, але в жодному разі не за рахунок обмеження свободи досліджень, зменшення коштів для тих галузей, які не дають швидкого економічного ефекту і кваліфікуються як фундаментальні або

теоретичні дослідження. Університети, в яких формуються інтелектуальні основи подальших дослідницьких здобутків, нових наукових відкриттів, і з якими тісно пов'язаний розвиток цивілізації, не можуть будуватися лише на економічному розрахунку» [219, с. 111]. Проте слід уточнити, що економічний розрахунок повинен завжди мати місце при здійсненні НЗ наукових досліджень. Однак він повинен носити стратегічний характер, а не орієнтуватися на отримання миттєвої вигоди. А наявність публічних інтересів у таких дослідженнях повинна зобов'язувати державу у певній мірі покласти на себе фінансування наукових досліджень у НЗ¹. Проте в умовах постійного бюджетного дефіциту необхідно використовувати й інші джерела фінансування наукових досліджень НЗ.

Уряд Великої Британії фінансує наукові дослідження, чекає доки буде опубліковано їх результати, щоб використати їх потім у формуванні політики. Для того, щоб отримати фінансування, наукові проекти мають задовольняти двом вимогам: по-перше, вони мають бути обов'язково міждисциплінарними; по-друге – міжміністерськими. У Великій Британії діє так зване оцінювання науково-дослідної роботи, коли найкращі факультети, тобто ті, які набрали найбільше очок після підрахунку публікацій, отримують найбільше коштів [399, с. 446].

Світова практика останніх років демонструє збільшення внеску університетів у розвиток інновацій та економічне зростання. Інноваційна спрямованість діяльності ВНЗ забезпечується підвищенням компетентності підготовлених випускників, розширенням участі викладачів та аспірантів у виконанні наукових досліджень та передаванні їх для впровадження. У російських ВНЗ активізується патентна діяльність, яка складає п'яту частину всіх заявок, що є ефективним відносно частки фінансування вузівської науки, яка створює 35 % принципово нових виробничих

¹ Проведене дослідження довело, що при збільшенні витрат держави на підтримку центрів наукової діяльності на 1 млн. гривень кількість висококваліфікованих кадрів, які мають бажання емігрувати, зменшується на 10 осіб. Це має важливе значення, адже за роки незалежності кількість спеціалістів вищої кваліфікації, які виконували наукові та науково-технічні дослідження, скоротилася у 2,33 рази [217; 61, с. 32-33].

технологій. Між тим, гострою залишається проблема недостатньої комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності. Це пов'язано з тим, що промисловці надають мінімальний рейтинг інноваційній діяльності ВНЗ, і віддають перевагу технологічним новинкам з-за кордону [61, с. 28]. Це не завжди є виправданим економічно. Але недооцінка з боку промисловців повинна компенсуватися додатковою увагою держави. На сьогодні необхідність фінансування з державного бюджету та інших державних фондів наукових досліджень фундаментального, теоретичного та пошукового характеру з принципово нових напрямів, а також комплексних програм зумовлена тим, що вони є першою та визначальною стадією всього інноваційного циклу, базуються на прогнозах і мають імовірний характер [326, с. 24]. В усіх розвинених країнах держава бере на себе ризик виготовлення інноваційного продукту НДІ, ВНЗ, лабораторіями та іншими науковими установами та підрозділами. І в більшості своїй він є виправданим, а інвестор (у даному випадку держава) отримує свої значні дивіденди.

Додатковим джерелом фінансування британських університетів є дослідницькі ради, які фінансують навчання та дослідження, що проводяться студентами післядипломного навчання, викладачами університетів. Однак, якщо раніше університетам або окремим факультетам виділялася загальна сума на проведення дослідницьких робіт і НЗ могли розподіляти її на свій розсуд, то в результаті реформ у Великій Британії в останні роки здійснюється фінансування певних наукових тем, що розробляються конкретними виконавцями на конкурсних засадах. Заохочуються спільні з промисловими фірмами наукові дослідження, розробки, інші заходи, що забезпечують університетам дохід [323, с. 74].

Слід зазначити, що протягом останнього десятиліття, особливо у США та ФРН, різко збільшується кількість так званих інкубаторів і бізнес-центрів як форм співробітництва університету з господарством.

У плані науково-дослідної роботи і її взаємозв'язку з господарством в університеті можна розвивати форму наукових парків через:

- утворення галузевих інноваційних інкубаторів при факультетах, що мають кадровий та інший інноваційний потенціал;
- утворення інкубатора у самому університеті на основі об'єднання інноваційного потенціалу факультетів у складі університету [586, с. 446].

Певна річ, слід враховувати, що ВНЗ США і ФРН мають більше можливостей для надання якісних наукових послуг. Зокрема, ВНЗ США мають значний навчальний і науковий потенціал. Їх оснащено сучасною технікою та обладнанням, що дає змогу проводити дослідження майже в усіх сферах і галузях науки і техніки, у т.ч. з досліджень у сфері нанотехнологій, генетики, ядерної фізики, розвитку хімічних аналогів натуральних речовин.

В умовах реально ефективного запровадження Болонської системи освіти у РФ федеральні університети отримують можливість засновувати ТОВ та приватне АТ для реалізації своїх наукових розробок [229, с. 115]. Така форма реалізації наукових досягнень НЗ може бути ефективною і для України.

У нас же НЗ на платних засадах надають послуги з виробництва інноваційного наукового продукту. Частина коштів, отриманих в якості оплати, витрачається на поліпшення матеріальної бази майбутніх наукових робіт. При цьому ВНЗ можуть отримувати статус науково-дослідницьких.

У цьому зв'язку слід сказати, що іще до затвердження критеріїв ідентифікації НЗ як дослідницьких, такий статус уже надавався окремим університетам. Вітчизняні вчені наводили приклади критеріїв, які застосовуються у США:

- широкий набір напрямів підготовки у галузях природничих, соціальних та гуманітарних наук;
- обсяг підготовки магістрів і докторантів перевищує кількість студентів;
- пріоритет фундаментальних досліджень;
- орієнтація на сучасні напрями наукових досліджень, високі технології, інноваційний сектор економіки, науки і техніки;

- високий професійний рівень набраних на конкурсній основі професорів, у т.ч. іноземних;
- наявність широких можливостей для залучення на тимчасовій основі провідних фахівців у відповідних галузях науки з різних країн світу;
- високий рівень інтеграції в міжнародну систему наукових досліджень і освіти;
- готовність сприймати зарубіжний науковий і освітній досвід, гнучкість у ставленні до нових напрямів наукових досліджень та методів навчання;
- наявність конкурсного відбору та селекції при наборі студентів, магістрів і докторантів;
- створення довкола університету особливого інтелектуального середовища, науково-технічного й економічного простору;
- наявність корпоративної етики, в основі якої – демократичні цінності та академічні свободи;
- незмінне прагнення до регіонального, національного та міжнародного лідерства [370, с. 12-13].

Проте уже 17 лютого 2010 року було прийнято постанову КМУ «Про затвердження Положення про дослідницький університет». Пунктом 2 Положення дано визначення поняття «дослідницький університет» як національний ВНЗ, який має вагомі наукові здобутки, провадить дослідницьку та інноваційну діяльність, забезпечує інтеграцію освіти та науки з виробництвом, бере участь у реалізації міжнародних проектів і програм [429]. Особливістю дослідницького університету є наявність значних пілг з державного фінансування, що передбачається пунктом 6 Положення [429].

Додатком до Положення визначено 31 критерій діяльності університету, за якими надається (підтверджується) статус дослідницького [429].

Статус дослідницького університету надається на п'ять років, після чого повинен підтверджуватися. Це є вірним, оскільки підвищене державне фінансування не повинно надаватися лише за одну назву чи статус.

Критерії віднесення університету до дослідницького із лютого 2010 року визначено. Проте критерії оцінки ефективності наукової роботи визначити необхідно.

У науковій літературі пропонується застосовувати наступні критерії оцінки ефективності наукової діяльності у ВНЗ:

1) наукова значущість.

Цим критерієм фіксується ступінь наукової новизни продукту і вирішується його визнання в якості наукового досягнення. Для результатів фундаментальних досліджень це, як правило, один з основних критеріїв, оскільки інші можуть проявитися лише за кілька років.

2) економічна корисність.

Цей критерій складається із рівня рентабельності та прибутку. Проте специфічний характер економічної корисності науки зумовлюється невизначеністю результатів досліджень та економічною необхідністю розвивати потенційно ефективні напрями науки, в силу чого ефект від них може проявитися лише у віддаленому майбутньому.

3) соціальна рентабельність.

Цей критерій означає, що все, чим займається наука, повинно застосовуватися у суспільстві для розвитку його позитивних відносин. Рентабельність із соціальної точки зору повинна виправдовувати зусилля вчених у результаті отримання наукового продукту, який включатиме в себе і наукову значущість, і економічну корисність [365, с. 32-33].

Слід погодитися із критеріями, наведеними російським вченим. Ці критерії дозволяють відрізнити від наукового продукту, отриманого ВНЗ з метою задоволення публічних інтересів держави і суспільства, і приватних інтересів самих виконавців – викладачів і співробітників, акціонерів і власників майна ВНЗ, і самих ВНЗ від поточних наукових робіт, що мають другорядний характер.

Таку відмінність наводить інший російський вчений. Н.Н. Мельничук вказує на відмінність науково-дослідних робіт від наукових досліджень, в ході яких утворення нових систем, механізмів, технологій має побічний або службовий характер.

Наприклад, для виявлення закономірностей фізичних, хімічних або біологічних процесів виконавець виготовляє особливу апаратуру або прилади. Проте робить він це з власної ініціативи за межами завдання замовника. Тому такі системи, механізми, технології не будуть прямо передбачені у завданні. Тому і розглядати їх в якості результату, що підлягає передачі замовнику, не слід. При цьому і замовник не може набувати прав на такі побічні результати [307, с. 101].

В.К. Мамутов вказує, що копіювати чужий досвід не можна і не треба. Але вивчати, враховувати плюси і мінуси необхідно, зокрема, у процесі зближення із законодавством ЄС [290, с. 84]. Подібні думки стосовно медичної сфери висловлюють інші вітчизняні дослідники [532, с. 98]. Із цим, безумовно, слід погодитися. Проте висловлене більшою мірою стосується законодавства. А критерії відділення одного явища від іншого, які ефективно показали себе в інших країнах, можна брати за основу та використовувати при співставленні певних явищ в інших країнах.

Критерії діяльності університету, за якими надається або підтверджується статус дослідницького можна було б застосовувати в якості критеріїв ефективності наукового продукту. Однак у більшості своїй вони мають кількісний характер (2 премії міжнародного та національного рівня за останні 10 років; 300 кандидатських та 50 докторських дисертацій за останні 5 років; 200 наукових монографій та підручників з грифом МОН за останні 5 років; 150 штатних докторів та 500 кандидатів наук у середньому за останні 5 років; 50 патентів і ліцензій за останні 5 років; 20 міжвідомчих (галузевих) наукових структурних підрозділів; 300 штатних наукових працівників університету; 500 аспірантів та докторантів; 15 спеціалізованих рад із захисту кандидатських і докторських дисертацій тощо). Тому ці критерії можна брати за основу, однак застосовувати з окремими застереженнями.

На основі викладеного вважаємо, що: 1) можливо і доцільно використовувати наведені критерії відмінності наукового продукту від поточних наукових робіт. Слід, однак, зробити обмовку, що наведений перелік критеріїв не є виключним; 2) визначення цих або інших критеріїв у підзаконних інструктивних матеріалах

МОНмолодьспорт сприятиме встановленню рівня якості послуг з виробництва наукового продукту; 3) дослідницькі НЗ повинні не тільки орієнтуватися на фінансування з Державного бюджету, проте й на інші джерела; 4) усі інші НЗ також можуть надавати додаткові платні послуги з виробництва наукового продукту – на сьогодні 19 видів; 5) ефективне використання НЗ наданого права сприятиме реалізації приватних інтересів самого НЗ та публічних інтересів у вигляді економії коштів Державного бюджету та виробництва нового інноваційного продукту для економіки та соціальної сфери України; 6) найбільш перспективним серед неосвітніх послуг і таким, що повинно підтримуватися державою, є виготовлення у межах НЗ інноваційного продукту.

Саме останній напрям потребує окремого ретельного дослідження.

На сучасному етапі розвитку суспільства, науки і техніки в Україні продовжує мати місце недооцінка інноваційного потенціалу НЗ взагалі та ВНЗ зокрема. Така ситуація є невиправданою і такою, що заслуговує на дослідження з метою виправлення. Невиправданість ситуації пояснюється тим, що науковий сектор вищої школи здатний одночасно нарощувати науковий капітал і втілювати отримані наукові знання в інноваційні технології, а це і є головним чинником формування інноваційного шляху розвитку української економіки. Наука ВНЗ є менш витратною, оскільки наукові дослідження, які виконують учені, мають дуалістичний характер – з одного боку, це власне результати наукових досліджень, з іншого – можливість їх використання в навчальному процесі для підготовки інноваційно орієнтованих фахівців. Це досягається завдяки тому, що структура вищої школи є гармонійним поєднанням досвіду відомих вчених з енергією і талантом молодих дослідників, аспірантів і студентів. Тут кошти, виділені на наукові дослідження, працюють одночасно на генерацію нових наукових знань і на збагачення цими знаннями суспільства [477, с. 41].

Значне поліпшення якості освіти за рахунок удосконалення її методико-матеріальної забезпеченості є одним із завдань глобалізації. У ХХІ столітті відбувається поступовий перехід від

репродуктивної, авторитарної освіти до освіти гуманістичного, інноваційного типу зі збереженням української культурно-історичної традиції. ВНЗ повинні виступати в цьому не як об'єкти, а як суб'єкти формування освітнього простору, тому що в подальшому у межах «Європейського простору вищої освіти» буде підвищуватися їх відповідальність за якість вищої освіти [61, с. 34]. І в межах новітніх освітніх програм знаходить місце науково-інноваційна складова, спрямована на виявлення учнів і студентів, які мають аналітичні здібності, стимулювання педагогів і студентів до вироблення нового продукту під час практичних занять та у спеціальних лабораторіях, залучення представників промислових та інших підприємств до участі у фінансуванні та реалізації науково-інноваційних проектів.

Цікавим є досвід Кембріджського університету, де кожен факультет підрозділяється не на кафедри, а на дослідницькі групи на чолі з професором. Навіть на веб-сайті факультету вказують не групи, а основні наукові напрямки. Наприклад, на хімічному факультеті існують такі напрямки науково-дослідної роботи: хімічна біологія, хімія атмосфери і кінетика, молекулярне моделювання й інформатика, матеріали і полімери: синтез і особливості, структурна хімія, теоретично обчислювальна хімія, синтез і механізми реакцій, наука про поверхню і гетерогенний каталіз [399, с. 444].

Російськими економістами пропонується надшвидкими темпами переводити економіку на інноваційний шлях розвитку. Для цього важливо нарощувати зусилля на таких напрямках, як: а) збільшення обсягів бюджетного та позабюджетного фінансування освітніх установ (у т.ч. з урахуванням світової практики пріоритетного ресурсного забезпечення освіти); б) збільшення частки висококваліфікованих працівників у структурі випускників системи довузівської професійної освіти, у т.ч. на основі покращення якості навчальних програм; в) підвищення престижності і привабливості для населення і бізнесу установ спеціальної професійної освіти, здатних готувати високоякісні і затребувані життям кадри робочих і спеціалістів; г) сприяння зростанню управлінської та педагогічної кваліфікації

спеціалістів установ довузівської професійної освіти початкового та середнього ступеня, надання цим організаціям інноваційного та інтегрованого характеру, що відповідає перспективним вимогам ринку праці [279, с. 39].

Проте на сьогодні, на жаль, у досліджуваних правовідносинах присутній «пострадянський синдром», за якого освіту відділено від науки.

Це свідчить про те, що Україна отримала у спадок організацію наукової діяльності, яка відрізняється від західної. Типова закордонна практика передбачає, що університети, де студенти отримують знання, обов'язково є осередками наукових досліджень [61, с. 27]. Зараз майже половина українських ВНЗ не проводить НДДКР. На державні програми, в яких беруть участь ВНЗ, припадає лише близько 20 %. На ці питання необхідно звернути особливу увагу. Кожний НЗ, особливо ВНЗ, має стати науковим осередком [257, с. 169-170].

Як вважає О.Х. Юлдашев, проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» і Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів ніяк не пов'язані. Пояснюється це просто. Різні колективи, різні розробники згаданих документів. Скоріше за все розробкою законопроектів про освіту займаються одні, а підготовкою проектів відповідного законодавства про науку – зовсім інші фахівці. І можна бути впевненим, що вони не контактують [614, с. 275]. Така ситуація може бути цілком типовою для нашої країни.

Безпідставно ВНЗ «не знайшлося місця» в Законах України «Про інноваційну діяльність» та «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» [527, с. 100].

Слід сказати, що зазвичай у нас освіта відділена не тільки від науки, але і від практики. Різні сфери життєдіяльності розвиваються окремо. Часто буває, що пошук шляхів вирішення певної проблеми проводиться одночасно конструкторським бюро великого заводу та спеціалізованим науково-дослідним інститутом. При цьому у випадку інтеграції собівартість досліджень могла б бути як мінімум удвічі дешевшою (а з урахуванням синергії – у кілька разів). НЗ часто залишаються осторонь від пошуку

інноваційних рішень чи виготовлення інноваційного продукту, необхідного практиці¹.

У Європі до суб'єктів реалізації інноваційних програм і проектів належать освітні та наукові заклади, а також представники індустрії. Так, у ФРН підприємницькі об'єднання покладають на себе відповідальність за організацію і зміст професійної освіти та запровадження освітніх інновацій [279, с. 54]. При цьому «покладають відповідальність» означає, що фінансують і забезпечують необхідними ресурсами. У нас же незважаючи на наявність законодавства, яким передбачено мінімальні розміри відрахувань на освіту та інноваційний розвиток, – їхнє фінансування зменшується.

Сказане призвело до погіршення стану матеріально-технічної бази ВНЗ та їх соціальної інфраструктури, гальмувало й продовжує гальмувати впровадження інноваційних технологій і засобів навчання. Ці обставини обумовили появу такого виду освітніх послуг, як платні, що отримали законодавче закріплення як додаткові джерела фінансування державних ВНЗ [407, с. 8].

У РФ для подолання проблем фінансування наукових досліджень у НЗ та залучення промислових підприємств й інших суб'єктів до цих процесів наказом Міністерства науки та освіти від 16 червня 2000 року № 1788 було затверджено науково-технічну програму «Наукові дослідження вищої школи за пріоритетними напрямками науки і техніки», яка має підпрограму «Інновації вищої школи та їх реалізація». На базі концепції інноваційного розвитку «університет – підприємство – галузь – територія» для координації робіт вищою школою створено інноваційно-інвестиційні центри та комплекси. Їх діяльність дещо покращила стан справ, але головним є розробка нової державної стратегії інноваційного розвитку із

¹ У цьому зв'язку В.М. Бесчастний вказує, що викладачі, які навчають майбутніх офіцерів міліції, зобов'язані не лише знати про практичний бік діяльності підрозділів ОВС, а й мати досвід роботи, відповідну практично зумовлену сферу наукових інтересів. І безперечно, їхня наукова діяльність має бути спрямована на вирішення актуальних питань роботи міліції та надання майбутнім правоохоронцям теоретичних знань і практичних навичок. Отже, в умовах реформування ВНЗ системи МВС необхідним є перехід від кількісних показників (кількості ад'юнктів, що захистили дисертації) до якісних показників роботи ад'юнктур (здійснення дисертаційних досліджень з актуальних, сьогоденних проблем діяльності міліції, за фаховим спрямуванням) [24, с. 2].

більш чітким визначенням саме інвестиційних можливостей вищої школи як у забезпеченні кадрового потенціалу, так і інноваційного технологічного забезпечення [61, с. 28].

Важливе значення на сьогодні в системі «прямих» методів впливу держави на інноваційний бізнес мають заходи, що стимулюють кооперацію промислових корпорацій у галузі НДДКР і кооперацію університетів із промисловістю. Створення консорціумів, інженерних центрів, наукових і технологічних парків та інших перспективних формувань, які успішно реалізують складні інноваційні ідеї, – приклад ефективності державної підтримки, завдяки якій різні організації не тільки усвідомлюють необхідність спільної реалізації інноваційного циклу, а й реально відчують переваги спільної роботи. Цікавим прикладом також є практика створення «бізнес-інкубаторів», головне призначення яких полягає в розвитку нових суб'єктів господарської діяльності, особливо в ризикованих сферах упровадження нових технологічних досягнень, і від діяльності яких очікується синергетичний ефект [475, с. 19-20].

Вітчизняні вчені вважають, що Україні варто врахувати та запозичити із законодавства країн СНД положення щодо наявності єдиного кодифікованого акта, який би визначив основні засади державного управління у сфері науки (у т.ч. юридичної) [226, с. 61]. Іншими вченими вказується, що у межах СНД необхідне посилення наукової інтеграції з метою обслуговування практики боротьби зі злочинністю. Пропонується здійснення координації спільних наукових досліджень науковою секцією при Раді міністрів внутрішніх справ держав-учасниць СНД. До складу секції необхідно включити керівників провідних профільних наукових установ правоохоронних органів кожної із країн СНД [55, с. 9]. Видається, що участь у розробці програм боротьби із міжнародною злочинністю, підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів країн СНД та інших країн повинні брати українські профільні ВНЗ. Така діяльність надасть обоюдно користь і сприятиме співробітництву між країнами, а також між наукою, освітою та практикою. У цьому зв'язку необхідно вказати на провідні позиції науки у системі ВНЗ системи МВС, адже за своїм

науковим потенціалом система МВС є однією з наймогутніших в Україні. Сьогодні в ній працюють 250 докторів та 1,5 тисячі кандидатів наук. Вирішення задач покладене на розгалужену мережу наукових підрозділів, яка складається з науково-дослідних установ та мережі наукових, науково-дослідних та науково-методичних лабораторій (центрів тощо), інтегрованих у структуру відомчих НЗ [624, с. 14]. Тому, можливо, практична сфера системи МВС у більшій мірі забезпечена інноваційними приладами, технікою, механізмами та способами вирішення тих чи інших завдань. З іншого боку, науковим підрозділам ВНЗ системи МВС не забороняється надавати послуги з проведення наукових досліджень на замовлення комерційних структур та інших (непрофільних) державних органів. І первинною ланкою ВНЗ, якою будуть безпосередньо надаватися такі послуги, є кафедра та факультет. Для ефективної роботи кафедр пропонується здійснювати планування наукової діяльності за двома-трьома перспективними напрямками з підготовкою монографій, дисертацій, проведенням конференцій. Найбільшу ефективність можна досягти при обранні тематики, що являє інтерес як для різних галузей правової науки, так і для суміжних наук [603, с. 337-338]. І в межах цих напрямів повинна проходити співпраця між НЗ та практичними органами і суб'єктами підприємництва.

Випадок, коли інноваційні дослідження здійснюються на оплатній договірній основі із СПД або державними органами, виглядає найбільш ефективним. Проте орієнтуватися лише на кошти, які можуть бути отримані за договором на створення і передачу науково-технічної продукції не варто. Необхідні додаткові інвестиції у розвиток матеріально-технічних та інтелектуальних ресурсів НЗ.

Інвестиції повинні спрямовуватися для отримання інноваційного продукту шляхом застосування потужностей НЗ. Проте і НЗ через інвестиції, отримані від промислових та інших суб'єктів і держави, можуть та повинні запроваджувати інноваційні технології у процесі своєї діяльності.

У плануванні інноваційного розвитку освітніх установ В.І. Лісов вважає важливим виділяти наступні основні типи

нововведень: а) педагогічні (використання нових способів і прийомів засвоєння учнями матеріалу з дисциплін, побудови навчально-виховного процесу, організації самостійної роботи учнів і їх «занурення» у виробничі реальності); б) інформаційно-технологічні (застосування автоматизованих систем збору і передачі даних, контролю й аналізу вітчизняних показників діяльності установ тощо); в) економічні або економіко-управлінські (запровадження нових систем планування, матеріального і морального стимулювання, нормативних підходів тощо); г) організаційні або організаційно-управлінські (пов'язані перш за все з прогресом інтеграції за участю установ початкової та спеціальної професійної освіти в усіх можливих формах); д) соціальні (спрямовані на забезпечення більш високого рівня соціально-психологічної студентської спільноти, на соціалізацію освіти тощо) [279, с. 49].

Як бачимо, реалізація інновацій в освітній сфері як і в інших галузях та сферах виробництва залежить від інвестицій. При цьому інвестиції, отримані з різних джерел, витрачаються на вироблення та запровадження інвестицій у виробництво та саму освітньо-наукову діяльність.

Пошук ефективних форм співпраці НЗ та бізнесу насамперед ґрунтується на аналізі світових форм такої взаємодії. Аналіз літературних джерел з цього питання дає змогу зробити висновок, що розвиток форм взаємодії ВНЗ та бізнесу – зона підвищеної уваги урядів розвинених країн світу. Так, у США реалізується декілька програм, орієнтованих на інтеграцію названих суб'єктів, що забезпечує розвиток і ефективне використання їх інноваційного потенціалу. Серед них слід виділити форму інноваційного партнерства США, в рамках якої штати і федеральні відомства, університети і промисловість співпрацюють у сфері застосування нових технологій [477, с. 43].

У Великій Британії держава припинила безпосередньо фінансувати дослідження приватного бізнесу, щоб сконцентруватися на фінансуванні спільної роботи університетів, в яку бізнес робить свій внесок. Такий підхід забезпечує збільшення дослідницького персоналу установ вищої освіти, який працює на

контрактній основі, і кількості досліджень, що проводяться для зовнішніх комерційних замовників [477, с. 44].

На думку російського економіста, у РФ організація конкурсного розподілу інвестиційних ресурсів МОН РФ потребує перебудови. Тут необхідне вироблення на федеральному рівні пріоритетної сукупності цільових інноваційних завдань, які до снаги окремо взятим установам професійної освіти або їх регіональним і/або галузевим пулам. Умови конкурсу повинні містити критерії оцінки повноти та якості проектного вирішення цільового завдання, відповідні обсяги і строки фінансування. При цьому самі інноваційні проблеми, вирішення яких виносяться на конкурс, повинні тісно пов'язуватися зі стратегією інноваційного розвитку національної системи професійної освіти [279, с. 47]. Те саме можна сказати і про реалізацію інвестиційних ресурсів МОНмолодьспорт України. Програми інноваційного розвитку економіки повинні передбачати в якості виконавців і НЗ. А діяльність НЗ з проведення наукових досліджень повинна додатково фінансуватися з державного бюджету та інших джерел.

Джерелами інвестування можуть бути державні та зарубіжні субсидії, банківські кредити, кошти замовників і спонсорів, розширення системи грантів, розвиток інноваційних фондів, економічне стимулювання і пільгове оподаткування вищої освіти. Держава має забезпечити оптимальне співвідношення інвестицій із бюджетних і позабюджетних, вітчизняних і зарубіжних джерел, створити відповідну правову базу, щоб не втратити пріоритет національних інтересів в освіті, не послабити її загальносуспільний характер [31, с. 61].

Прогресивним виглядає утворення так званих наукових або технічних парків. Тим більше, що позитивний досвід їх функціонування є і в Україні і в багатьох зарубіжних країнах. Сьогодні у найбільш розвинених країнах світу існують та успішно функціонують сотні таких структур, і їхня кількість безупинно зростає [270, с. 83]. Відповідний Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» надає можливість на основі договору про спільну діяльність створювати організаційні засади виконання проектів технологічних парків з

виробничого впровадження наукоємних розробок, високих технологій та забезпечення промислового випуску конкурентоспроможної на світовому ринку продукції, а також містить норми, якими передбачено заходи фінансової підтримки проектів, цільові субсидії, кредити для проектів технопарків [465].

Сербський дослідник А. Чіріч пропонує розвивати в університеті форму наукових парків через:

- утворення галузевих інноваційних інкубаторів при факультетах, що мають кадровий та інший інноваційний потенціал;
- утворення інкубатору у самому університеті на основі об'єднання інноваційного потенціалу факультетів у складі університету [586, с. 446]. Видається, що в українських реаліях слід починати з другого варіанту, який поступово перейде до першого.

Проте й утворення та утримання технопарку вимагає значних інвестицій, які треба вилучити з виробництва, де їх також бракує.

Зрозуміло, що надання інвестиційних, податкових та інших пільг, дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій та інших привілеїв хоча і передбачено частиною 2 статті 12 ГК України та нормами спеціального законодавства, проте в умовах намагання проведення Україною жорсткої монетарної політики є небажаним.

Однак «внесок держави та суспільства в університет не є збитком... Витрати такого роду являють собою довгострокові інвестиції суспільства у фундаментальні дослідження, у техніко-технологічний, економічний, соціальний, охорони здоров'я, культмасовий, духовний та інші види розвитку суспільства. Проте університету слід більше розвивати спосіб набуття власних додаткових засобів, особливо здійсненням НДДКР, проектів та інноваційного трансферу знань» [586, с. 447]. Важливим є не лише виготовлення інноваційного продукту ВНЗ, але і вжиття заходів із захисту комерційної таємниці, оскільки на сьогодні існує багато комерційних та й просто злочинних структур, що займаються промисловим шпигунством. Останнє має на меті досягнення переваги в конкуренції будь-якими засобами, зміцнення своїх економічних позицій, одержання вигоди і заподіяння шкоди тому,

чию комерційну таємницю використано. Такі відомості можуть бути отримані не тільки в результаті здійснення таємних, активних заходів, а й шляхом збирання, систематизації, дослідження інформації, здобутої з відкритих джерел. Цілеспрямоване здійснення таких протиправних дій забезпечує підприємців необхідними даними про економічну кон'юнктуру, договірні відносини, зовнішньоторговельні і валютно-фінансові операції конкурентів, які, відповідно до чинного законодавства України, становлять комерційну таємницю [401, с. 12].

Для України є типовою ситуація, коли різні міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, вишукуючи шляхи подолання однакових проблем, зовсім не контактують між собою. Так само, вітчизняні навчальні, наукові установи та виробничі підприємства часто окремо одні від інших займаються науковими дослідженнями, намагаючись розробити інноваційний продукт. При цьому і державою, і виробничими суб'єктами НЗ в якості генераторів інноваційних ідей розглядаються в останню чергу. Проте сучасні НЗ (особливо ВНЗ) мають значний науковий потенціал, а вітчизняне законодавство не забороняє їм здійснювати наукові дослідження, виготовляти інноваційний продукт, укладати договори на створення і передачу науково-технічної продукції, а також утворювати або входити до складу об'єднань підприємств, укладати договори про спільну діяльність та ін.

Виведення вітчизняних НЗ на рівень навчально-науково-дослідницьких ВНЗ європейського рівня можливе завдяки застосуванню механізму навчально-науково-промислової інтеграції із залученням інвестицій із практичної у навчально-наукову сферу шляхом утворення технопарків та інших об'єднань підприємств, спрямованих на розроблення інноваційного продукту і запровадження його у практику. Загальні шляхи сприяння цим процесам на сьогодні визначено статтею 12 та главою 34 ГК України; у межах засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання можна передбачити однозначні норми у Законах України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про спеціальний режим інноваційної діяльності

технологічних парків», «Про інвестиційну діяльність», «Про інноваційну діяльність» та ін.

На прикладі ВНЗ США можемо назвати кілька видів додаткових неосвітніх послуг (причому оплатних) і порівняти їх вартість із вартістю основних навчальних послуг. Останні можуть становити \$ 3-22 тисяч за академічний рік (9 місяців), але це не межа. У деяких, особливо престижних, університетах вони сягають \$ 40 тисяч за рік і більше. Плата переважно є нижчою у коледжах, які фінансуються місцевими органами влади. Крім основних послуг вартість подання заяви до ВНЗ становить \$ 10-75 (гроші, як правило, не повертаються). Крім цього студенту надаються оплатні послуги з проживання, харчування, медичного страхування, користування навчальною літературою, транспортом, послугами зв'язку, одягом тощо. Для прикладу вартість таких послуг протягом академічного року у ВНЗ США складає:

а) житло в кампусі (гуртожитку) – плата за кімнату і харчування – 2200-2500 дол. на рік. Сімейне проживання у кампусі обійдеться у 200-600 дол. на рік, але отримати його складно;

б) харчування обійдеться у 1000-3000 дол. на рік. Якщо у гуртожитку є кухня, можна готувати самому, що значно дешевше;

в) охорона здоров'я. Більшість ВНЗ надають послуги з медичного обслуговування, крім лікування хронічних і тяжких хвороб. Медичне страхування коштує 200-500 дол. на рік. Більшість ВНЗ вимагають оформлення страхового полісу, який покриває витрати на медичне обслуговування. У США не існує державної програми медичного страхування. Витрати оплачують студенти або страхова компанія;

г) поточні витрати (пошта, пральня тощо) становлять 1500-2000 дол. США на рік.

Також студенти з інших країн можуть отримувати додаткові освітні послуги. Так, вивчення англійської мови обходиться у 1000 дол. США за місяць і більше. Період навчання становить від двох місяців до року [32, с. 79-80].

Для порівняння можна навести й інші кількісні характеристики витрат студентів у США на здобуття юридичної освіти та отримання інших послуг у сфері освіти. Так, в окрузі

Коламбія у середньому навчання коштує 18 522 дол., житло і харчування – 7 110 дол. на рік; у Гарварді відповідно 16 752 і 10 000 дол., у штаті Мічіган – 18 152 і 4 450 дол. [2, с. 67-68]. Зрозуміло, що в Україні вартість як освітніх, так і інших послуг буде значно меншою. Проте як і у США вона буде залежати від НЗ та регіону, в якому він розташований (у Києві, Одесі, Донецьку, Харкові вартість проживання та харчування буде вищою, ніж у Полтаві чи Кіровограді, хоча можуть бути й винятки). Крім цих та додаткових освітніх послуг М.Н. Курко називає реалізацію навчально-виробничої продукції, здачу приміщень в оренду [263, с. 227]. Але і тепер вони далеко не всі. В.О. Огнев'юк наголошує на необхідності відкриття університетам «зеленої вулиці» для власної господарської діяльності, що нині унеможлиблюється втратою статусу бюджетної установи. Вчений має на увазі організацію харчування студентів, їх обслуговування, надання в оренду приміщень, вільних від навчального процесу, іншого майна, транспортне обслуговування тощо. Також вченим пропонується відкрити широкий простір для комерціалізації наукових досліджень університетів. Вільний, неоподатковуваний продаж наукової продукції, що включає наукові, навчальні книги та запатентовані винаходи, сприятиме вливанню фінансових ресурсів у розвиток університетської науки [371, с. 17]. Слід підтвердити, що законодавством не заборонено НЗ надавати послуги з харчування студентів та інших осіб, надавати їм послуги з проживання у гуртожитках та готелях при НЗ, а так само надавати й інші послуги, пов'язані чи не пов'язані з освітніми.

У пострадянські часи підсистема начальної виробничої освіти пережила істотні зміни у своїй спеціалізації: на перший план вийшли професії сфери надання послуг, у т.ч. торгових і транспортних, громадського харчування при падінні частки промислових і будівельних професій. Така переорієнтація, рівно як і підвищення рівня підприємницьких вимог до кадрів, зумовлює необхідність перепідготовки викладачів і майстрів, підвищення рівня оплати їхньої праці, модернізації обладнання. А оскільки бюджетного фінансування для цього часто не вистачає, виникає імператив залучення позабюджетних коштів. Щоб привити учням

професійні навички за відсутності можливості безоплатного стажування на підприємствах, НЗ часто відкривають виробничі підрозділи (цехи), чим підтримують кваліфікацію викладачів й утворюють одне із джерел позабюджетного фінансування (пов'язане із реалізацією виготовленої продукції і наданих послуг) [279, с. 37-38]. Жоден закон не забороняє вітчизняним НЗ власними силами виготовляти інструмент, інвентар, програми і технології, певні товари тощо. І так само не забороняється реалізовувати продукцію, виготовлену учнями чи студентами НЗ. Більше того, НЗ можуть не виготовляти заздалегідь невідомо що і не продавати його невідомо кому. Вони можуть виготовляти конкретні товари або надавати конкретні послуги (наприклад, з ремонту чи обслуговування певного обладнання) на замовлення конкретного суб'єкта права, зокрема СПД, на основі договору. Надання таких послуг є одним із можливих варіантів фінансової підтримки шкіл і закладів системи ПТО.

Крім цього, НЗ можуть за замовленням інших суб'єктів надавати послуги з друкування матеріалів, які не стосуються навчальної діяльності; можуть організовувати та проводити наукові й інші конференції і «круглі столи», як правило, на оплатній основі.

У контексті необхідності посилення боротьби із корупцією у сфері освіти вітчизняні автори вказують на появу нового ринку послуг: «...виготовлення курсових, дипломів, контрольних робіт, репетиторство студентів, які мають низький рівень знань (як приховане хабарництво), коли викладач надає додаткові платні консультації своїм студентам, і відкрите хабарництво, коли залік чи іспит має свою вартість, іноді справа доходить до того, що за гроші викладачі не лише виставляють студентам позитивні оцінки за екзамени та заліки, за письмові роботи (реферати, лабораторні, контрольні, курсові, дипломні), але і пишуть за них ті чи інші роботи. Хоча найчастіше справа не доходить до безпосереднього написання – викладач просто бере з архіву кафедри роботу, яка найбільш підходить для даного студента і «продає» її. Іноді потрібний текст дістається з інших джерел, в т.ч. із комп'ютерної мережі, власних чи чужих наукових робіт. Звичайно, сьогодні студент може без труднощів придбати будь-який текст з будь-якої

навчальної дисципліни і на «стороні», оскільки усі ВНЗ обклеєні оголошеннями, які пропонують весь спектр послуг з написання робіт. Але здебільшого студент надає перевагу роздобути текст безпосередньо від викладача, оскільки в такому випадку буде мати додаткові гарантії отримання потрібної оцінки» [382; 517]. У зв'язку із цим можна констатувати, що оскільки такий ринок послуг існує нелегально, то теоретично НЗ може його частково легалізувати. Інша справа як це зробити з користю для усіх сторін таких відносин та з виведенням цих відносин у площину правового поля. Вважаємо, що немає нічого протизаконного у тому, що студент, який має низький рівень знань, за перескладання того чи іншого предмету сплачуватиме додаткові гроші через касу НЗ або відділення банку, адже додатково витрачається час викладача, використання приміщень, обладнання, паперових чи електронних матеріалів, користування електроенергією, водою тощо. Так само, НЗ може створити паперову або власну електронну базу дисертацій своїх працівників, магістерських, дипломних, курсових робіт і за додаткову плату надаватиме можливість користуватися нею. Відомо, що при підготовці наукової роботи автору необхідно враховувати аналогічні роботи попередників. Тому від ознайомлення студента чи аспіранта з попередніми роботами та часткового правильного (з посиланням на автора) їх використання усі лише виграють. А виявити плагіат – це і буде завданням викладача – керівника чи перевіряючого, який повинен бути компетентним у темі роботи студента і повинен орієнтуватися у попередніх раніше захищених за подібною темою наукових роботах. За необхідності і застосування творчого підходу НЗ можуть надавати й інші додаткові послуги різним споживачам. Проте ті суми, які сплачують або можуть сплачувати студенти чи інші громадяни, є дуже незначною у порівнянні з іншими додатковими послугами, які не є освітніми проте можуть надаватися НЗ. Лєвова частка надходжень до каси НЗ від надання додаткових неосвітніх послуг припадає на надання права користування майном НЗ, тимчасово не задіяним у навчальному процесі.

В.Є. Сафонова, досліджуючи питання ефективності використання майна ВНЗ, робить висновок, що економічну ефективність потрібно розглядати:

- по-перше, з позиції кращого, більш раціонального використання ресурсів в галузі вищої освіти в цілому, в кожній її ланці й освітній установі;

- по-друге, з точки зору безпосереднього внеску працівників вищої освіти у виробництво і підвищення якості освітніх послуг, у створення національного доходу країни;

- по-третє, з боку того приросту обсягу матеріальних благ, який забезпечується завдяки підвищенню освітнього рівня працівників для всіх інших галузей народного господарства;

- по-четверте, з позиції абсолютного і відносного зниження витрат ресурсів у галузях матеріального виробництва від нових науково-технічних розробок, які здійснюються спеціалістами в інших галузях [499, с. 380].

Отже, майно НЗ повинно окупатися – приносити НЗ, який ним володіє, користується, а може ще й розпоряджається, більші матеріальні та нематеріальні доходи і переваги у порівнянні із його власною вартістю. Найпростішим способом забезпечення окупності майна НЗ є надання останнім тимчасово вільних своїх основних фондів в оренду комерційним суб'єктам. Взагалі ефективність використання майнової бази НЗ пов'язана з інноваційним розвитком останніх. Є.А. Огаренком серед стратегічних напрямів розвитку вищої освіти пропонується зміцнення і модернізація матеріально-технічної бази і інфраструктури НЗ. Визнана необхідність включення у глобальну мережу Інтернет і локальні інформаційні мережі, забезпечення ВНЗ сучасним обладнанням, приладами, матеріалами. Особлива увага приділяється розвитку в українській вищій школі наукових досліджень і розробок, що здійснюють вирішальний вплив на зміцнення кадрового і технологічного рівня господарського комплексу країни [368, с.70].

Для зменшення витрат шкільних НЗ В.О. Бабич-Вепрева пропонує частину порожніх шкільних приміщень здавати в оренду з можливістю подальшого розірвання оренди. Орендарі не повинні здійснювати перепланування приміщень, і їх діяльність не повинна

порушувати навчальний процес або негативно впливати на здоров'я учнів і педагогів. Це можуть бути тренажерні зали, перукарні, кондитерські цехи та ін. З одного боку, школа отримає можливість за рахунок оренди компенсувати частину експлуатаційних витрат, з іншого – при зростанні чисельності учнів, раніше віддані в оренду приміщення, можливо буде використовувати в навчальному процесі [10, с. 57]. Передавати комунальне майно у довірче управління професійним суб'єктам пропонують і інші дослідники [9]. Особливо цікавою при цьому виглядає пропозиція щодо включення до договору управління комунальним майном умови про мінімальну суму платежу, яку управляючий повинен віддавати місту і яка є незалежною від змін прибутковості об'єкта управління [9, с. 172]. А П.В. Нестеренко у дисертаційному дослідженні на тему «ВНЗ як суб'єкти майнових правовідносин» пунктом новизни найвищого рівня пропонує передавати майно державних та приватних ВНЗ, яке не використовується при провадженні освітньої діяльності, на підставі договору в управління СПД, який збереже це майно, буде використовувати його за цільовим призначенням, а отримані прибутки від його використання у господарському обороті передасть власникові ВНЗ або вигодонабувачу, в якості якого може виступати ВНЗ. Автором також запропоновано «...застосування інституту управління майном для управління майном ВНЗ, за допомогою якого держава, територіальна громада, юридична або фізична особа як засновники ВНЗ зможуть безпосередньо залучити управителя (СПД) до управління майном, яке знаходиться у державній, комунальній або приватній власності, на користь ВНЗ. ВНЗ у цьому випадку буде виступати вигодонабувачем за договором управління майном» [337]. Такі пропозиції виглядають цілком слушними з огляду на можливу відсутність знань та навичок механізмів здійснення підприємницької діяльності у керівництва НЗ. Але з іншого боку, у першого керівника НЗ будь-якого рівня обов'язково є заступники або працівники, які знають різні напрями діяльності НЗ і є у них професіоналами (головний економіст, юрисконсульт, головний бухгалтер, завідувач господарством, комірник, завідувач гаражем, завідувач складом тощо). Обов'язком цих осіб є допомога

керівнику НЗ в організації максимально ефективного використання майна НЗ. Тому цей аргумент на користь передання ВНЗ майна для управління суб'єкту підприємництва не є основним. Скоріше тут може виникнути питання, що ВНЗ державної або комунальної форми власності мають майно на праві оперативного управління, що не дозволяє використовувати це майно самому ВНЗ у підприємницькій діяльності (у цьому зв'язку можна навести приклад, коли у статуті кількох державних ВНЗ було вказано, що майно знаходиться на праві оперативного управління. При цьому такі ВНЗ на основі своїх будівельних підрозділів та бригад утворювали нові суб'єкти, у статутних документах яких вказувалося, що вони господарюють на основі майна, переданого їм ВНЗ на праві господарського відання. Тобто зновутворені будівельні фірми були суб'єктами підприємництва. Така ситуація мала місце у багатьох містах України через недогляд державних реєстраторів та незнанням ними загальнотеоретичного правила, згідно з яким майно, що знаходиться у суб'єкта на більш низькому правовому режимі, не може бути передано іншому суб'єкту для використання на більш високому правовому режимі (Загальновідомим є римський правовий постулат, сформульований Ульпіаном, – *Nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse haberet* – «ніхто не може передати іншому більше прав, ніж має сам» [34, с. 86]). На сьогоднішній день така ситуація не має місця). Проте крім передачі майна СПД у довірче управління жодним НПА не заборонено НЗ передавати майно в оренду (якщо майно у НЗ на праві господарського відання або оперативного управління – то за умови отримання згоди власника згідно із установчими документами НЗ та НПА).

Надання тимчасово вільного майна в оренду СПД є однією із основних неосвітніх послуг, що можуть надаватися НЗ, дозволяє останнім отримувати значні фінансові ресурси, необхідні для забезпечення основної діяльності НЗ. Проте такі дії повинні оформлятися відповідними договорами оренди з дотриманням усіх передбачених законодавством процедур та обмежень. Іншими словами, НЗ державної чи комунальної форми власності, майно якого знаходиться на праві оперативного управління, повинен буде

отримати відповідні дозволи від місцевого управління Фонду державного майна України, від місцевої територіальної громади або від міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, якщо НЗ знаходиться у його підпорядкуванні.

Іншим важливим питанням, яке при наданні послуг з оренди майна, повинні враховувати НЗ, є питання визначення розміру орендної плати та строку дії договору оренди. Видається вірним визначати ціну договору відкритим способом колегіальним органом (відділом господарського забезпечення НЗ, господарською частиною НЗ тощо) на основі положень Закону України «Про ціни і ціноутворення» [472] та спеціального законодавства. Строк дії договору оренди майна НЗ повинен визначатися з урахуванням перспективи розвитку НЗ, змін навчальних програм, спеціальностей та набору з тим, щоб у момент потреби самого НЗ у наданому в оренду майні строк дії договору оренди добігав кінця. У зв'язку із цим М.Н. Курко вказує на те, що зараз законодавством не встановлюється максимальний обсяг платних послуг, який може надавати державний НЗ з тим, щоб при цьому не створювалися перешкоди для якості процесу навчання в межах бюджетного фінансування. Як приклад, можна навести ситуацію із наданням в оренду навчальних приміщень, що визнано законодавством в якості одного зі шляхів зростання позабюджетних доходів державних освітніх установ [263, с. 231]. Роздуми вченого ще раз підтверджують важливість планування використання майна НЗ. Ці питання напряду впливають на розміри бюджетного та позабюджетного фінансування діяльності НЗ. Тому у випадку переоцінки можливих грошових надходжень за договором оренди НЗ ризикує недоотримати у певному році і бюджетні і позабюджетні кошти, оскільки бюджетне фінансування може бути частково зменшено у випадку значних надходжень із інших джерел.

Також перспективним договором сучасності є договір концесії, за яким певне державне чи комунальне майно або право користування ним можуть передаватися суб'єктам підприємництва на строк від 10 до 50 років [445]. За цим договором суб'єкт підприємництва за власні кошти відновлює стан об'єкта державної чи комунальної власності або створює (будує) новий об'єкт, який

по закінченню строку дії договору концесії переходить у державну або комунальну власність. Зрозуміло, що концесієдавцем НЗ бути не може. Проте виступити з ініціативою перед власником майна цілком може. А після закінчення строку дії договору концесії НЗ може отримати новий корпус, адміністративний, спортивний об'єкт у користування і володіння, а можливо – й у розпорядження.

Таким чином, НЗ крім надання основних і додаткових послуг у сфері освіти може надавати й інші послуги, які не є освітніми. Споживачами таких послуг можуть бути споживачі освітніх послуг, а можуть бути інші громадяни або СПД чи державні органи. Додаткові неосвітні послуги надаються НЗ на основі принципу «дозволено усе, що не заборонено законом», а тому перелік цих послуг не є виключним. Ці послуги не є освітніми, проте найчастіше пов'язані із ними (послуги з проживання, харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами користувачів освітніх послуг), хоча можуть бути і не пов'язані (послуги з надання в оренду іншим суб'єктам приміщень під магазини, книгарні, кав'ярні, аптеки, склади тощо). Для підвищення ефективності діяльності НЗ запропоновано розширювати перелік платних неосвітніх послуг, проте не за рахунок освітніх. Серед іншого слід відзначити, що лише наявність у НЗ перспективних майнових активів ще не свідчить про їх ефективне використання. Для підвищення ефективності використання майна НЗ запропоновано майнові активи, що тимчасово не використовуються НЗ, передавати в управління або оренду СПД на основі відповідних договорів, під час укладання яких слід ретельно вираховувати строк і визначати ціну чітко на основі положень законодавства за участі розпорядників майном НЗ.

Висновки до розділу 3.

На основі викладеного у третьому розділі роботи необхідно зробити наступні висновки:

1. За різними критеріями проведено класифікацію послуг, що надаються у сфері освіти:

- залежно від характеру діяльності зобов'язання з надання послуг поділяються на: 1) зобов'язання, спрямовані на надання фактичних послуг; 2) зобов'язання, спрямовані на надання послуг юридичного характеру; 3) зобов'язання, що поєднують послуги юридичні та фактичні;

- за строками – разові; строкові (протягом визначеного договором періоду часу); безстрокові. За цим критерієм НЗ можуть надавати разові і строкові послуги;

- 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);

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

- залежно від своїх можливостей і потреб клієнтів у сфері освіти пропонується значний асортимент послуг (програм), які можливо класифікувати за рядом ознак:

1) за рівнем освіти, що пропонується: довузівські, бакалаврські, магістерські, аспірантські, професійної перепідготовки і т.п.;

2) за орієнтацією на певну спеціальність: з фінансів, маркетингу, товарознавства, управління персоналом та інших професій, які користуються попитом на ринку;

3) за формою навчання: денні, вечірні, заочні, дистанційні, екстернат і т.п.;

4) за методами навчання, що використовуються: традиційні, проблемного навчання, програми, основані на аналізі ділових ситуацій і т.п.;

- залежно від характеру потреб: основні та додаткові. Основні послуги – це послуги, які призначені задовольняти основні потреби, а додаткові – другорядні потреби;

- залежно від сфери, в якій відбувається їх реалізація: інформаційні, освітні, медичні, комунальні (муніципальні), побутові, фінансові й інші послуги;

- за суб'єктами надання та споживачами: 1) послуги для громадян – видача особистих документів, здійснення реєстраційних дій, надання права користування публічними бібліотеками, освітні послуги; 2) послуги для підприємців і колективних суб'єктів – реєстрація компаній, видача ліцензій, дозволів, консультування з питань оподаткування тощо; 3) послуги інформаційного характеру, що надаються органами державної влади і місцевого самоврядування;

- залежно від специфіки послуги: непрофесійні послуги (миття автотранспорту, одержання коштів за дорученням, прибирання приміщень тощо); професійні послуги (медичні, юридичні та інші). Професійні послуги, у свою чергу, можна поділити на: 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);

- за критерієм оплати: 1) безоплатні послуги (підготовка фахівців за державним замовленням); 2) оплатні послуги (підготовка фахівців понад державне замовлення із компенсацією витрат на навчання);

- за напрямком надання освітніх послуг, – НЗ (й особливо ВНЗ) можуть надавати послуги: 1) із 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) із довузівської підготовки; 6) з консультування та ін.;

- за об'єктом надання освітніх послуг останні можуть надаватися: 1) іноземним громадянам; 2) вітчизняним учням і 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, що надаються 1) навчальними підрозділами; 2) науковими підрозділами; 3) видавничими підрозділами;

- за освітніми лініями: послуги загальної освіти, професійної, вищої та ін.;

- за організаційно-освітніми структурними компонентами: послуги загальної, професійної освіти; самоосвіти, додаткової освіти;

- за основним компонентом освітнього процесу: послуги теоретичної освіти, практичної освіти, учбового проектування;

2. Найбільшого публічного значення мають основні освітні послуги. До цієї групи послуг належать послуги з безпосередньої передачі знань, вмінь і навичок. Освітні послуги, які надаються на платній основі зверх державного 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, вмінь і навичок, однак іншим способом, відмінним від простого класичного.

Третьою великою групою послуг у сфері освіти є інші послуги, які надаються суб'єктами 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.;

3. Головними характеристиками послуг у сфері освіти є їх якість та конкурентоспроможність. Крім них освітні послуги мають спеціальну мету і завдання; зміст – освітню діяльність; пов'язані із забезпеченням реалізації конституційних прав людини і громадянина на отримання освіти на оплатній чи безоплатній основі; надаються НЗ різних форм власності; пов'язані із отриманням ліцензії.

Конкурентоспроможність освітніх послуг вітчизняних НЗ крім власне їх вартості та матеріально-технічної бази НЗ, залежить від типу та виду самого НЗ, спеціальності та рівня акредитації НЗ, міста, в якому знаходиться НЗ, та місця на мапі цього міста.

НЗ надають велику кількість різних послуг, які запропоновано поділяти на три групи. Більша частина цих послуг спрямована на отримання грошей. Різниця між собівартістю послуг та сумою доходів в цілому визначає ефективність надання послуг для НЗ. Ефективність освітніх послуг для споживача та суспільства визначається затребуваністю випускника економікою. Підвищення ефективності послуг можливе за рахунок застосування комплексу заходів;

4. Основним і єдиним критерієм визнання суб'єкта господарювання комерційним повинен бути сам факт отримання прибутку. А напрямок використання отриманих коштів не повинен братися за основу при прийнятті рішення відносно прибутковості суб'єкта. На практиці податкові органи уже давно вважають операції некомерційних організацій з виконання госпдоговірних робіт і від здачі в оренду приміщень прибутковими і оподатковують їх за загальним правилом, чим викликають невдоволення працівників самих ВНЗ та НДІ. Можна зробити прогноз, що за якийсь час залишиться один критерій і всі суб'єкти права будуть мати статус комерційних;

5. При розгляді правового регулювання надання НЗ додаткових освітніх послуг виявлено помилку у пункті 1 статті 633 ЦК України стосовно того, що надають послуги, продають товари чи виконують роботи за публічним договором тільки підприємці. Загальновідомо і не потребує доказів той факт, що публічні зобов'язання можуть мати і некомерційні суб'єкти господарювання та державні органи (наприклад, ті самі ВНЗ, торгово-промислові палати, кредитні спілки, релігійні організації, казенні підприємства та ін.). А отже, відомчий НЗ може вступати у публічні зобов'язання шляхом укладання публічного договору (письмового або усного). При цьому правила такого договору заздалегідь визначені законом або рішенням КМУ чи іншого центрального органу виконавчої влади;

6. З метою усунення корупції та мінімізації суб'єктивізму при наданні державними і комунальними НЗ додаткових платних освітніх послуг приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій запропоновано: 1) проведення максимального обговорення можливих рішень колегіальними органами; прийняття відомчими НЗ публічних зобов'язань, рішення про виконання яких приймається а безпосереднє виконання здійснюється особами, які не є керівниками НЗ (а в ідеалі – не є державними службовцями); прийняття значної частини рішень після обговорення колегіальними органами – вченою радою, ректоратом; 2) усунення державних службовців від прийняття складних та суперечливих управлінських рішень шляхом: делегування керівником відомчого НЗ частини повноважень своїм заступникам та керівникам структурних підрозділів, які не є державними службовцями; утворення філій, інститутів, факультетів, якими керуватимуть цивільні особи;

7. Визначено більш ніж 10 критеріїв, перелік яких не є виключним, віднесення ВНЗ до дослідницького університету. Визначення цих або інших критеріїв у підзаконних інструктивних матеріалах МОНмолодьспорт сприятиме встановленню рівня якості послуг з виробництва наукового продукту; дослідницькі НЗ

повинні не тільки орієнтуватися на фінансування з Державного бюджету, проте й на інші джерела; усі інші НЗ також можуть надавати додаткові платні послуги з виробництва наукового продукту – на сьогодні 19 видів; ефективне використання НЗ наданого права сприятиме реалізації приватних інтересів самого НЗ та публічних інтересів у вигляді економії коштів Державного бюджету та виробництва нового інноваційного продукту для економіки та соціальної сфери України; найбільш перспективним серед додаткових освітніх послуг і таким, що повинно підтримуватися державою, є виготовлення у межах НЗ інноваційного продукту;

8. Виведення вітчизняних НЗ на рівень навчально-науково-дослідницьких ВНЗ європейського рівня можливе завдяки застосуванню механізму навчально-науково-промислової інтеграції із залученням інвестицій із практичної у навчально-наукову сферу шляхом утворення технопарків та інших об'єднань підприємств, спрямованих на розроблення інноваційного продукту і запровадження його у практику. Загальні шляхи сприяння цим процесам на сьогодні визначено статтею 12 та главою 34 ГК України; у межах засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання можна передбачити однозначні норми у Законах України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», «Про інвестиційну діяльність», «Про інноваційну діяльність» та ін.;

9. Підтримано аргументи вітчизняних та російських вчених стосовно того, що у спеціалізованих юридичних бібліотеках ідеальним бібліотекарем може бути юрист з другою вищою освітою, що поширено в Європі; статус бібліотекарів уже не відповідає реаліям, оскільки нині вони фактично є науково-педагогічними працівниками; директор (завідувач) бібліотеки повинен мати вчений ступень та наукове звання і бути повноправним членом науково-педагогічного співтовариства ВНЗ. Підтримано пропозиції вітчизняних вчених стосовно утворення

об'єднання бібліотек ВНЗ системи МВС України. До координаційної ради увійдуть керівники корпоративних проектів бібліотек-учасниць. У раді повинні бути представлені і керівники груп технічних та бібліотечних фахівців. Реалізація такої пропозиції дозволить обмінюватися друкованими й особливо електронними ресурсами. Крім цього цікавість та важливість пропозиції полягає ще й у тому, що вченими пропонується утворювати не об'єднання підприємств, а об'єднання відокремлених підрозділів суб'єктів господарювання - НЗ. А це зайвий раз підтверджує необґрунтованість невизнання за відокремленими підрозділами статусу суб'єктів господарювання та невиправданість виключення з ГК України пункту 3 частини другої статті 55 та статті 138, якими легітимізувалося існування відокремлених підрозділів, які мали майно на праві господарського використання;

10. НЗ можуть надавати послуги з користування паперовим або електронним бібліотечним фондом. Ці послуги є додатковими освітніми послугами і покликані сприяти одночасному досягненню публічних і приватних інтересів – забезпеченню навчального процесу в НЗ та отриманню додаткових грошових коштів від споживачів. Якість бібліотечного фонду поряд з іншими факторами напряму впливає на обрання потенційними споживачами саме цього НЗ. А підвищення якості бібліотечного фонду можливе за рахунок використання можливостей синергічного об'єднання фондів кількох НЗ, підвищення рівня фінансування процесу закупівлі нових примірників, більш ефективного використання можливостей електронного бібліотечного фонду;

11. Запровадження постійного підвищення кваліфікації усіх осіб, які не мають вищої освіти, які займають посади у державних органах, які перебувають на обліку у службі зайнятості, є вигідним для держави, для роботодавців, для самих працівників (потенційних працівників) і для НЗ. У зв'язку із цим важливим є запровадження відповідальності роботодавців за підвищення кваліфікації своїх працівників, її законодавче закріплення, у т.ч.

надання пільг сумлінним роботодавцям, які є учасниками довгострокових освітніх програм в рамках угод із НЗ;

12. Визнано (з певними застереженнями) надання освітніх послуг дистанційно формою навчання, яка, однак, за якістю послуг поступається заочній, а тим більше вечірній та очній формам. Вказано на необхідність визначення на законодавчому рівні переліку спеціальностей, з яких не можна буде отримати освіту заочно чи дистанційно. Це необхідно, оскільки навряд чи за посередництва комп'ютера зможе отримати складні навички медик, конструктор, біолог тощо. Це саме стосується і юриста, який повинен мати хист до аргументованого публічного виступу з використанням ораторського мистецтва.

Слід не погодитися із запровадженням дистанційної освіти при навчанні усього загалу студентів денної форми навчання. Викладення в Інтернет навчальних матеріалів, різноманітних завдань може бути лише додатком, який дозволить не освоїти, а лише закріпити матеріал, отриманий студентом від безпосереднього контакту з викладачем на лекції чи семінарі. Дистанційна освіта є неоціненною при наданні послуг інвалідам або іншим особам, обмеженим у можливості фізично бути присутніми на аудиторних заняттях. Проте в інших випадках дистанційна освіта стимулює студентів відмовитися від відвідування лекційних занять.

Дистанційна освіта не може надати повноцінні знання та навички. Тому для учнів (студентів) очної форми навчання дистанційна освіта повинна бути лише додатковою. Нішою ринку для дистанційної освіти мають стати іноземці, особи, які мешкають в іншому регіоні країни від НЗ, інші особи (відносно невелика кількість), спеціальність яких не потребує засвоєння складних практичних навичок та у дипломах про освіту яких буде вказано про отримання знань дистанційно;

13. З точки зору НЗ надання освіти дистанційно є економічно вигідним, оскільки НЗ економить кошти на комунальних послугах, якими студент-дистанційник не користується, на амортизації

навчальних корпусів (їх кількість може бути взагалі зведена до мінімуму), на оплаті праці викладачів (вони стають непотрібні у сучасній кількості). Більше того, НЗ може взагалі давати завдання своїм викладачам спілкуватися зі споживачами послуг за посередництва домашніх комп'ютерів.

Проте з точки зору держави заміна класичної форми навчання дистанційною є не вигідною. По-перше, випускники, що отримали освіту дистанційно, не виробили необхідних практичних навичок. А по-друге, і власне комп'ютери, і програми дистанційного навчання в абсолютній більшості виробляються і є власністю зарубіжних транснаціональних компаній. Міжнародні організації запроваджують різноманітні проекти з метою поширення своїх продуктів на нові ринки;

14. Правозахисна і правопросвітницька діяльність є основною у роботі юридичної клініки. Така діяльність, як правило, здійснюється за рахунок надання консультаційних послуг безоплатно. Юридичні клініки є внутрішньоструктурними підрозділами суб'єктів права і не мають статусу юридичної особи (і тільки за великим виключенням це можуть бути суб'єкти зі статусом юридичної особи. Проте тоді вони скоріше будуть консалтинговими фірмами). Така ситуація є справедливою за виключенням того, що їх слід вважати повноцінними суб'єктами господарювання, як це було до виключення з ГК України пункту 3 частини другої статті 55 та статті 138;

15. НЗ крім надання основних і додаткових освітніх послуг може надавати й інші послуги, які не є освітніми. Споживачами таких послуг можуть бути споживачі освітніх послуг, а можуть бути інші громадяни або колективні суб'єкти. Додаткові неосвітні послуги надаються НЗ на основі принципу «дозволено усе, що не заборонено законом», а тому їх перелік не є виключним. Ці послуги не є освітніми, проте найчастіше пов'язані із ними (послуги з проживання, харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами користувачів освітніх послуг), хоча можуть бути і не пов'язані (послуги з надання в оренду суб'єктам

господарювання приміщень під магазини, книгарні, кав'ярні, аптеки, склади тощо). Для підвищення ефективності діяльності НЗ запропоновано розширювати перелік платних неосвітніх послуг, проте не за рахунок освітніх. Серед іншого слід відзначити, що лише наявність у НЗ перспективних майнових активів ще не свідчить про їх ефективне використання. Для підвищення ефективності використання майна НЗ запропоновано майнові активи, що тимчасово не використовуються НЗ, передавати в управління або оренду СПД на основі відповідних договорів, під час укладання яких слід ретельно вираховувати строк і визначати ціну чітко на основі положень законодавства за участі розпорядників майном НЗ.

Основні результати, отримані у розділі, було опубліковано у наступних виданнях:

1. Дерев'янко Б. В. Щодо визначення видів послуг у сфері освіти / Б. В. Дерев'янко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2012. — № 7 (липень). — С. 47—53. [137];

2. Дерев'янко Б. В. Науково-дослідні роботи як додаткові послуги навчальних закладів / Б. В. Дерев'янко // Юридичний вісник Причорномор'я. — 2011. — № 2 (2). — С. 120—130. [115];

3. Дерев'янко Б. В. Щодо визначення критеріїв ефективності виконання науково-дослідних робіт як додаткових послуг навчальних закладів / Б. В. Дерев'янко // Економіко-правовий часопис. — 2011. — № 2. — С. 182—191. [138];

4. Дерев'янко Б. В. Виготовлення інноваційного продукту як надання додаткових послуг у сфері освіти / Б. В. Дерев'янко // Університетські наукові записки. — 2011. — № 2 (38). — С. 177—182. [100];

5. Дерев'янко Б. В. Щодо мінімізації суб'єктивізму при наданні платних послуг приватним особам вищими навчальними закладами системи МВС / Б. В. Дерев'янко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 3 (50). — С. 204—212. [147];

6. Дерев'янко Б. В. Інноваційна діяльність ВНЗ в Україні // Правове регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності :

навч. посібник / Б. В. Дерев'янюк ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2012. — С. 49—56. [104];

7. Дерев'янюк Б. В. Правове регулювання надання послуг з підвищення кваліфікації та надання освіти дистанційно / Б. В. Дерев'янюк // Юридична Україна. — 2012. — № 8. — С. 83—89. [126];

8. Дерев'янюк Б. Комерційний статус суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти / Б. Дерев'янюк // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 8. — С. 114—118. [97];

9. Дерев'янюк Б. В. Выполнение научно-исследовательских работ высшими учебными заведениями как фактор достижения частных и публичных интересов / Б. В. Дерев'янюк // Наука и ее роль в современном мире : матер. Междунар. науч.-практ. конф. : Т. 1. — Караганды : Болашак-Баспа, 2011. — С. 154—157. [102];

10. Дерев'янюк Б. В. Інноваційна складова діяльності навчальних закладів / Б. В. Дерев'янюк // Актуальні проблеми права інтелектуальної власності : матеріали ІІ Всеукраїнської науково-практичної конференції (11 червня 2011 р., м. Одеса) / уклад. Р. Є. Еннан, Г. О. Ульянова ; Національний університет "Одеська юридична академія". — Одеса, 2011. — С. 18—20. [105].

РОЗДІЛ 4.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОСВІТИ

4.1. Регулювання надання послуг у сфері освіти країн ЄС та інших країн центральної Європи

На сьогодні у Європі спостерігається посилення публічно-правового регулювання відносин в усіх сферах життя, особливо у відносинах з управління в економіці. Недавні свідоцтва тому: Комерційний кодекс Франції 2000 року; Німецьке торгове уложення 2004 року та Підприємницький кодекс Австрії, що набув чинності з 1 січня 2007 року, які насичені нормами публічного характеру (аж до кримінально-правових). При підготовці радикально оновленого Комерційного кодексу Франції, керуючись дійсним предметом регулювання, пропонувалося назвати його або Підприємницьким кодексом, або Кодексом ділового обороту, або Кодексом економічної діяльності. Проте вирішили зберегти історичну назву, щоб «не порушувати спадкоємності з кодексом 1807 року, незважаючи на всі труднощі, які пов'язані з точним визначенням предмета, який має тут місце регулювання» [290, с. 83-84]. Крім цього публічно-правове регулювання визначається посиленням ролі держави, яке знаходить прояв у т.ч. у прийнятті значної кількості НПА, що містять примус до суб'єктів із різних сфер економіки. Не облишені такого примусу й суб'єкти у сфері освіти.

Розвинені європейські країни значно випереджають Україну у питанні надання якісних освітніх послуг. Вони по праву задають тон у визначенні напрямів розвитку сфери освіти у світі. Така ситуація справедлива, оскільки переважна більшість європейських країн уже досягли показника загальної вищої освіти, оскільки у них пересічно до 90 % випускників шкіл навчаються потім в університетах і коледжах [592, с. 32]. Але не тільки через це європейські НЗ мають переваги над вітчизняними та іншими НЗ.

Європейські НЗ багато в чому розвиваються за рахунок громадян та підприємств інших країн. У них навчаються найбільш підготовлені та найбільш заможні (принаймні спроможні виплачувати десятки тисяч євро на рік) громадяни країн Східної Європи, Азії та Африки. Так, за показниками рейтингів у 2009 році у Великій Британії одержали вищу освіту 273 тисячі іноземних студентів і до 2020 року їхнє число планується збільшити до 800 тисяч [399, с. 443]. Іншими словами, завдяки цьому збільшується розрив у якості підготовки (найбільш підготовлені і талановиті навчаються там) і фінансовому забезпеченні (найбільш заможні навчаються там) відомих європейських НЗ та НЗ інших країн.

При цьому розподіл учнів за критеріями підготовленості та фінансової спроможності розпочинається ще у школі. При чому таке розділення дітей подається в позитивному аспекті, особливо з точки зору забезпечення інтересів держави. Серед аргументів наводяться приблизно такі: «як свідчать закони діалектики, принципи психології та педагогіки, теорія і практика оцінювання людей, молодь, яка байдикувала в школі і потрапила до ВНЗ різними шляхами, продовжуватиме байдикувати і там. Грамотними фахівцями, наполегливими працівниками такі молоді люди, як правило, не стають і стати в більшості випадків не можуть через нездатність до щоденної напруженої праці та відсутності належної трудової мотивації, а інколи – з причини низького генетичного потенціалу. Саме тому, наприклад, у ФРН таких дітей відсіюють ще після закінчення початкової школи. Їх не допускають до навчання в гімназії, а в подальшому – і в університеті» [33, с. 4]. І з такими аргументами складно не погодитися. Це об'єктивна сучасна реальність. З одного боку, наявна певна дискримінація, оскільки дитина може змінитися, стати більш розсудливою, свідомою та розумнішою. А з іншого, краще держава і ВНЗ втратять цього учня в угоду своїм інтересам та інтересам найбільш підготовлених і заможних учнів¹. Тому, якщо виходити з точки зору забезпечення інтересів НЗ та держави, то треба і нам робити висновки з цього і самим також розділяти наявних і майбутніх учнів. Україна не може

¹ Як бачимо, майновий критерій тут прямо не називається, проте можна бути певними – застосовується і в німецьких і в інших європейських школах.

встановлювати власні правила на ринку надання послуг у сфері освіти у той час, коли вони вже давно встановлені в інших країнах Європи, нехай навіть вони і не найкращі і не справедливі.

Посилюють розшарування НЗ провідних країн з НЗ інших країн різноманітні рейтинги, які впроваджуються і проводяться в угоду інтересам перших. Ці рейтинги складаються за великою кількістю критеріїв. Так, рейтинг університетів Великої Британії формується на основі показників: відношення кількості студентів до персоналу університету; обсяг наукових досліджень; кількість докторів наук; витрати на бібліотеку; забезпеченість гуртожитком; відсоток студентів, які завершили навчання по відношенню до тих, що вступили; кількість студентів, що приймаються на перший курс; зайнятість випускників; відсоток студентів з інших країн; оцінка викладачів [312, с. 83; 394, с. 4; 5, с. 37]. Методика визначення рейтингу університетів України, яка рекомендована Міжнародною наглядовою радою та кафедрою ЮНЕСКО, навпаки, зосереджена лише на кадровій складовій, якості навчання та міжнародному визнанні НЗ. Інші важливі показники, які характеризують матеріальні, технологічні та інші ресурси, не враховано [5, с. 37]. Зрозуміло, що визначатися відповідність НЗ цим критеріям може як об'єктивно, так і суб'єктивно¹. І віднесення того чи іншого НЗ до більш рейтингового дозволяє йому залучати до праці найбільш кваліфікованих працівників (російські соціологи показали, що престижність ВНЗ у багатьох випадках (навіть за умов невисокої оплати праці) є вирішальним критерієм у виборі місця роботи викладачів [364, с. 189; 487, с. 173]) та найбільш підготовлених і фінансово спроможних студентів.

¹ Стосовно суб'єктивізму можна віднести ситуацію, коли рейтинги на перші місця ставлять найбільш відомі НЗ незалежно від їх успіхів та успіхів їх випускників. Проте об'єктивний критерій – працевлаштування випускників вказує, що у Великій Британії Довідник кращих університетів газети Times (The Times Gjjd Unsversity Guide), який розглядає успішне працевлаштування як один із параметрів ранжирування, свідчить, що випускники кращих за рейтингами університетів (наприклад, Оксфорд, Кембридж, Лондонська школа економіки) отримують кращі місця роботи після закінчення. Але оскільки кращі в рейтингах НЗ – це, як правило, заклади високого статусу, тоді незрозуміло, який же фактор впливає на думку роботодавців, якщо такий взагалі є [216, с. 120].

The Sunday Times складає рейтинги університетів Великої Британії, використовуючи такий параметр, як здатність університету залучати успішних студентів (враховуючи їхні результати на державних іспитах). Оскільки представники університетів вважають, що абітурієнти значною мірою покладаються на ті чи інші рейтинги, щоб дізнатися про якість навчання в університеті, то вони прагнуть залучити більше таких успішних студентів з метою поліпшення своєї позиції в майбутніх рейтингах [216, с. 117]. Тобто коло замикається, і одне залежить від іншого і взаємообумовлює попереднє.

Визначати рейтинги НЗ можуть як міжнародні організації, так і офіційні державні органи. Рейтинги НЗ проводяться у рамках усіх держав Західної Європи. Так, організацію моніторингу ВНЗ у Королівстві Нідерланди здійснює Інспекторат вищої освіти на основі угод між Міністерством освіти, культури і науки та об'єднанням ВНЗ. Визначення рейтингів НЗ здійснюється на основі застосування низки факторів: прозорість; поєднання зусиль держави, закладів освіти та громадськості; можливість міжуніверситетських зіставлень в національному масштабі; оперативність процедури. Різні варіанти цієї моделі віднедавна впроваджуються в Австрії, Бельгії, Данії, Іспанії, Португалії, Швеції, Фінляндії [236, с. 13; 570, с. 9; 5, с. 36]. Рейтингова оцінка німецьких університетів формується на базі показників: наближеність до практики; рівень якості навчання; комунікації (зв'язки); теоретичний рівень; співробітництво в дослідженнях; наукові досягнення; діяльність студентів; рівень адміністративного управління [312, с. 83; 5, с. 37]. У цьому зв'язку слід навести інформацію, що дослідження у Великій Британії та ФРН підтверджують висновки про те, що рейтинги потрібні передусім студентам із сімей з високим доходом та/або студентам, зорієнтованим на досягнення результату. Federkell (2002), як і Monks and Ehrenderg (1999), повідомляє, що висока позиція університету в рейтингу університетів ФРН, складеному Центром розвитку вищої освіти, зумовлює збільшення кількості поданих заяв у наступному році [216, с. 118].

Наведені приклади свідчать про жорстку конкуренцію на європейському ринку освітніх послуг, а також вказують на найпростіші напрями конкурентної політики для вітчизняних НЗ. Так, для останніх важливим є не просто залучення для роботи зі студентами, учнями, слухачами відомих викладачів з науковими ступенями та вченими знаннями. Для повноцінної конкуренції необхідно проводити моніторинг забезпечення роботою випускників, укладати договори з підприємствами і державними органами про працевлаштування випускників, а також проводити якісну маркетингову взагалі та рекламну зокрема політику, спрямовану на інформування широкої громадськості про НЗ, характеристику спеціальностей, якість навчальної і майнової бази, успіхи професорсько-викладацького складу, студентів та випускників НЗ тощо. Багато європейських ВНЗ вже усвідомили необхідність маркетингової діяльності. Наприклад, ряд англійських університетів вже мають відділи маркетингу, які укомплектовані професійними співробітниками [498, с. 373]. Тому у наших НЗ просто немає вибору. Зрозуміло, що не кожен український НЗ має можливість утворити і фінансувати окремий відділ маркетингу. Проте окремі працівники факультетів, навчального та кадрового відділів можуть виконувати окремі завдання, спрямовані на популяризацію їхнього НЗ. Тим більше це актуально з причини появи різноманітних рейтингів українських НЗ та пропозиції вчених і практиків утворювати такі рейтинги серед ВНЗ певної спрямованості. Наприклад, В. Нор пропонує за участі Національної АПрН, журналу «Право України», громадських юридичних структур побудували рейтинг юридичних ВНЗ України [228, с. 13].

Особливістю сфери освіти європейських країн є наявність невеликої кількості НЗ. Раніше у роботі вказувалося, що у розвинених європейських країнах їх у десятки разів менше, ніж в Україні (до наведеної раніше інформації можна додати, що у ФРН на значно більшу у порівнянні з українською кількість населення та 1,5 млн. студентів припадає усього лише 330 ВНЗ [26, с. 45]). При цьому ними готується велика кількість потрібних для економіки фахівців, а держава бере на себе фінансування усіх державних НЗ

та частково приватних¹. Ці питання потребують більш ретельного розгляду.

Конституційні засади недержавної освіти закладено у ФРН, Австрії, Іспанії, Нідерландах, Італії. Конституції цих країн містять гарантії приватної освіти, заборону на монополію державної освіти, закріплюють право на заснування недержавних освітніх організацій, загальні вимоги до них тощо [63, с. 75]; Конституція Італійської Республіки проголошує, що організації та приватні особи мають право засновувати школи й освітні інститути, що утримуються не за рахунок держави. При цьому недержавні школи урівнюються у правах та обов'язках із державними, закон забезпечує їм повну свободу, а їхнім учням – шкільний режим, однаковий із режимом державних шкіл [63, с. 75; 231, с. 109]. Тобто утворення приватних НЗ у названих та інших європейських країнах зазвичай вітається державою. Проте зробити це не так просто, як здалося на перший погляд. При утворенні нового НЗ необхідно переконати державу у необхідності такого НЗ та у його спроможності виконувати покладені на нього завдання. Крім цього, у кожній країні можуть бути передбачені додаткові вимоги як до самого НЗ, так і до його засновників і працівників. Наприклад, законодавством Франції встановлено цензи громадянства, освітній, майновий, віковий для громадян-засновників приватних освітніх організацій. Так, засновник приватного НЗ другого ступеня повинен відповідати вимогам: 1) бути французом або вихідцем із країни-члена ЄС чи іншої країни, що бере участь в угоді про європейський економічний простір; 2) бути у віці мінімум 25 років; 3) не мати судимість за порушення моральності, не бути обмеженим у батьківських правах, не бути обмеженим судом в інших громадянських, політичних і сімейних правах; не мати кінцевої заборони на викладання; не бути відлученим від посади в

¹ Загальні параметри освітніх відносин у межах недержавного НЗ встановлюються порізно. Законодавство ФРН встановлює загальну вимогу з надання приватними НЗ такого ж рівня освіти як у школах державного сектора з аналогічними цілями і програмами. При цьому приватні НЗ вільні у виборі методів освіти, навчальних програм. Приватні НЗ Великої Британії у своїй діяльності обмежені державними освітніми стандартами. Уряд Іспанії для всіх приватних шкіл, що беруть участь у системі угод, створив навчальний план, в якому закладено цілі, зміст і критерії оцінки [63, с. 77].

НЗ [63, с. 76]. Як видно з критеріїв із наведеного прикладу Франції, європейський освітній ринок захищається від вихідців з інших країн.

Надання освітніх послуг у європейських країнах може бути повністю оплатним чи безоплатним, а може передбачати оплатність окремих видів послуг або отримання певного рівня освіти. В якості прикладу вітчизняні вчені вказують, що у Данії, Ісландії, Люксембурзі, ФРН, Норвегії, Фінляндії, Швеції навчання безоплатне для студентів, які є громадянами країни, та для зарубіжних студентів; в Австрії, Греції навчання безоплатне для студентів, які є громадянами країни, ЄС та для деяких інших категорій (оплачують навчання студенти, які є громадянами країн, не згаданих вище); безкоштовна освіта не притаманна Бельгії, Великій Британії, Іспанії, Італії, Нідерландам, Португалії; у Франції після перевірки на платоспроможність стягується платня за реєстрацію зі студентів, які є громадянами країни, ЄС та зарубіжних студентів; в Ірландії безоплатним є навчання для здобуття першого ступеня. Усі наступні рівні освіти оплачуються [250, с. 47]. При цьому надання платних послуг у сфері освіти європейських країн не залежить від комерційного чи некомерційного статусу НЗ. Більше того, переважна більшість НЗ у європейських країнах має некомерційний характер (як ВНЗ України).

У ряді держав ознака некомерційності НЗ виступає в якості обов'язкової умови для отримання організацією дозволу на ведення діяльності або державного фінансування, в інших – комерційну діяльність таким організаціям дозволено лише настільки, наскільки вона є засобом досягнення цілей діяльності, у третіх – як виняток з метою залучення бізнес-структур у сферу освіти [63, с. 75]. Наприклад, існування в організаційно-правовій формі некомерційного суб'єкта є однією із вимог для отримання бюджетного фінансування, встановленої НПА Нідерландів і ФРН [63, с. 75]. У Великій Британії видатки університетів покриваються майже на 80 % з державного бюджету. При цьому розмір субсидій залежить не від форми власності, а від того, як університети виконують приписи МОН [323, с. 74]. Конституція Нідерландів

містить положення про повне фінансування приватних шкіл, що надають освіту обов'язкового рівня, з державного бюджету на тих же умовах, що і фінансування державних шкіл [231, с. 616-617]. Цей принцип (*overschrijdingsregeling*) є основоположним принципом голландської освітньої системи [63, с. 76].

Провідні НЗ ФРН фінансуються в основному з державних джерел. Основна частина коштів надходить у ВНЗ з бюджетів земель, а інші – з федерального бюджету. Федеральні асигнування призначаються перш за все для капітального будівництва, на розвиток, розширення діяльності ВНЗ [323, с. 74]. Отже, А.О. Монаєнко вказує, що у ФРН фінансування діяльності НЗ здійснює не тільки держава, але й місцеві територіальні громади. Проте крім державних джерел фінансування вищої школи, у ФРН є й позабюджетні асигнування, що надходять від німецького дослідницького товариства, різних фондів, приватних підприємств, які витрачаються в основному на наукові дослідження та відіграють важливу роль у технічних ВНЗ [323, с. 74]. У Великій Британії моніторинг ВНЗ виконує Комітет з фінансування, що є недержавною організацією – посередником між Міністерством освіти і НЗ в частині розподілу фінансування на освіту і наукові дослідження [5, с. 36].

Взагалі у європейських країнах на рівні діяльності ВНЗ не відокремлюється викладацька діяльність від наукової. Зокрема у межах ЄС планувалося до 2010 року досягти рівня найбільш розвиненого господарського регіону у глобальному масштабі на основі, перш за все, застосування знання як основного двигуна цього прогресу і сукупного суспільного прогресу. У цьому сенсі передбачалося, що внесок в дослідницькі галузі і в розвиток до 2010 року у кожній державі - члені ЄС досягне рівня 3 % суспільного виробництва. Сербія у 2000 році виділила на потреби науки приблизно 1,5 євро на душу населення, а в 2003 році цей внесок зріс на 8,3 євро. У Словенії у 2003 році внесок такого роду досягав 148 євро, в ЄС же він знаходиться в межах від 150 до 300 євро. Капіталовкладення у майбутнє для досягнення цих завдань повинні стати обов'язковими у межах єдиного європейського плану – зростаюча доступність без відповідних капіталовкладень

пошкодить і знецінить майбутній академічний «продукт» [586, с. 441]. Наведені кількісні характеристики (у т.ч. у розділі 2 роботи) вказують який фінансовий шлях необхідно пройти вітчизняним НЗ, щоб наблизитися до НЗ країн - членів ЄС. У цьому зв'язку необхідно відзначити, що проблема зниження обсягів фінансування сфери освіти стоїть і перед розвиненими європейськими країнами. Так, урядовий комітет з вивчення справ у сфері освіти Великої Британії на чолі з відомим економістом лордом Робінсоном ще у 80-х роках минулого століття у доповіді дійшов висновку відносно того, що: «коли вища школа не буде в терміновому порядку перебудована, залишиться мало надії, що цей густонаселений острів збереже гідне положення в цьому люто конкуруючому світі». Через повільність у проведенні освітніх реформ, традиційну консервативність Велику Британію було витіснено у виробництві ВВП на душу населення з другого на п'яте місце, її обігнали Японія, ФРН, Франція [626, р. 54; 26, с. 24]. А, як ми побачимо далі, темпи розвитку освіти у американських та азійських країнах на сьогодні випереджають не тільки британські, але й європейські взагалі.

Проте лише високий рівень фінансування ще не свідчить про однозначність переваг у наданні послуг НЗ провідних європейських країн. Високий рівень фінансування у країні з недостатньо свідомими громадянами та безкарними керівниками може бути лише причиною високого рівня корупції. Тому наступною характеристикою, що відрізняє українські НЗ від НЗ розвинених європейських країн, є наявність ефективного державного та недержавного контролю.

У більшості країн застосовуються механізми державного контролю у формі інспекції (ФРН, Франція, Естонія). У ФРН, в основному, нагляд здійснюється за інформацією і доповідями, що надаються органам управління освітою землі. В інших – держава застосовує інструменти громадського контролю. Наприклад, у Нідерландах безпосереднє інспектування здійснює Інспекція освіти, що функціонує під керівництвом вищого органу виконавчої влади у сфері освіти, проте має статус самоврядної організації [63, с. 77].

Наступними характеристиками НЗ розвинених європейських країн є запровадження елементів Болонського процесу та наявність автономії НЗ. Стосовно останньої характеристики частково говорилося у розділі 2. До викладеного раніше слід додати приклади із досвіду діяльності ВНЗ ПНР. Там керівники ВНЗ витратили масу зусиль та часу в боротьбі за реальну, а не декларовану автономію. В результаті, були внесені зміни до законодавства, згідно з якими Конференція ректорів ВНЗ та Вища рада шкільництва (яка складається із представників університетів) мають право вето на будь-які нормативні документи та рішення, що безпосередньо стосуються змісту та організації навчального процесу. Держава повинна на практиці визнати, що в університетській системі зосереджений основний інтелектуальний потенціал нації, і здебільшого університети самі знають, як оптимально діяти в конкретних умовах [479]. Коментуючи наведений приклад, необхідно порадити вітчизняному законодавцеві бути обережним у наданні необмежених прав НЗ. Автономія і право вето на НПА обов'язково повинні мати межі. Хоча у наведеному прикладі надання широких прав Конференції ректорів ВНЗ та Вищій раді шкільництва визначається в якості позитиву, можемо прогнозувати, що у недалекому майбутньому ці широкі права призведуть до конфлікту між НЗ та законодавцем, а там і до кризи у сфері освіти ПНР.

Загалом автономія НЗ у ПНР реалізується через право суверенного визначення цілей його діяльності, можливість вільного вибору органів закладу, існування можливості через заклад керуватися принципами свободи навчання, наукових досліджень або свободи мистецької творчості, а також надання вчених звань, наукових ступенів [393, с. 114]. З початку XII століття університети мали автономію в юрисдикції, виключне право надавати наукові ступені, право до страйку та сецесії, автономію в кадрових питаннях, визначали регламентацію праці. Середньовічний університет представляв інтереси вчених перед світською та духовною владою, гарантував ученим індивідуальну свободу, надавав право набуття юридичних та економічних привілеїв. Держава не обмежувала університетської автономії, виступала її

гарантом. Близько восьми століть самоврядування й автономія є найважливішими атрибутами, найбільш повно відображають сутність університету як навчальної та дослідницької установи [574-1, с. 136]. Ректор державного закладу обирається з-поміж академічних викладачів, які мають науковий титул професора чи науковий ступінь доктора габілітованого. Можливість вибору ректора в академічній спільноті є однією з головних традицій академічної автономії у ПНР [393, с. 115]. Ми знаємо, що переважна більшість цих та інших прав українським ВНЗ надано. Проте в Україні не завжди повністю відбувається їх реалізація. Тому М.Н. Курко закликає брати за орієнтир досвід європейських університетів, у яких автономія й самоуправління вже давно стали усталеною традицією [259, с. 101].

Стосовно суб'єктного складу НЗ у розвинених європейських країнах протягом століть склалася своєрідна система: університети та інші НЗ, серед яких можуть бути й вищі. Але і в межах цих груп НЗ не є рівними. Всередині кожної групи є свій поділ суб'єктів. Для прикладу, у Великій Британії до системи вищої неуніверситетської освіти входять політехнічні інститути в Англії й Уельсі, центральні інститути в Шотландії, а також коледжі та інститути вищої освіти, розташовані в різних районах Великої Британії. Проте наукові ступені у них присвоюються не ними самими, а Радою з присудження національних академічних ступенів або університетами [193, с. 51-52].

Стосовно першої групи суб'єктів Великої Британії існує поділ на шість головних категорій:

- давні університети, засновані до ХІХ століття;
- лондонські університети, засновані у ХІХ і на початку ХХ століття;
- університети із червоної цегли, засновані у ХІХ і на початку ХХ століття;
- скляні університети, засновані у 60-х роках ХХ століття відповідно до закону «Про подальшу й вищу освіту» 1992 року, що дозволив політехнікумам ставати університетами;
- Відкритий університет, заснований у 1968 році – практично єдиний британський університет, що надає дистанційне навчання;

- нові університети, створені після 1992 року з політехнікумів і коледжів вищої освіти [359, с. 1-3; 158, с. 135-136].

Аналогічна класифікація проводиться і в інших розвинених європейських країнах. Схожу класифікацію НЗ можна провести і в Україні. Проте відмінність у правовому статусі відокремлених підрозділів університетів європейських країн та України залишається. У більшості країн Європи відокремлені навчальні та наукові підрозділи університетів є повноцінними суб'єктами права зі статусом юридичної особи.

Наступна особливість діяльності ВНЗ розвинених європейських країн полягає у рівні запровадження елементів Болонського процесу, які напряду впливають на правовий статус ВНЗ та якість і ефективність послуг, що ними надаються.

Завданням Болонського процесу були уніфікація навчальних дисциплін, рівня знань та вимог до фахівців у всіх європейських країнах, які приєдналися до цього процесу [648]. Тобто, іншими словами, людина, яка три роки навчалася у ВНЗ Іспанії при переїзді до ФРН повинна перейти одразу на четвертий курс, а по закінченні навчання може отримати роботу при переїзді до Бельгії.

Однак запровадження елементів Болонської системи у різних країнах відбувається нерівномірно. При цьому часто під прикриттям вступу до Болонського процесу у різних країнах запроваджуються різні експериментальні елементи, які насправді не є обов'язковими. Через такі елементи у багатьох європейських країнах НЗ не сприймаються положення Болонського процесу і чиняться перепони запровадженню його елементів. Зокрема у ФРН багато юридичних факультетів переконані, що у зв'язку із Болонським процесом якість освіти надзвичайно знизиться. Така думка була висловлена на Німецькому з'їзді представників юридичних факультетів. У своїй постанові «Юридична освіта та Болонський процес» з'їзд наприкінці травня 2008 року більшістю голосів (повторно) відхилив положення про запровадження Болонського процесу у сфері юридичної освіти у ФРН. З'їзд обґрунтував своє рішення тим, що Болонський процес зазнав невдачі в усіх трьох своїх цілях: 1) пересування студентів

знизилося після введення послідовних навчальних напрямів¹; 2) порівнюваність видів закінчення ВНЗ не могла бути гарантована й 3) диплом бакалавра не дає більшості випускників достатньої професійної кваліфікації². Як і в 2007 році, з'їзд представників юридичних факультетів підтримав модель «плюралістичної юридичної освіти» [572, с. 28]³. Якщо перші два елемента Болонського процесу, що не були виконані у межах Європи, зрозумілі, то питання підготовки і працевлаштування бакалавра потребує окремого розгляду.

Болонська декларація містить основні чотири цілі, які мають першочергове значення для створення Європейського простору вищої освіти та поширення європейської системи вищої освіти в світі:

1. Затвердження загальноприйнятної та порівнянної системи вчених ступенів, у тому числі шляхом запровадження додатку до диплому, з метою сприяння працевлаштуванню європейських громадян і міжнародній конкурентоспроможності європейської системи вищої освіти;
2. Запровадження системи на основі двох ключових навчальних циклів: додипломного та післядипломного. Доступ до другого циклу навчання потребуватиме успішного завершення першого, який має тривати щонайменше три роки. Учений ступінь, що присвоюється після завершення першого циклу, на європейському ринку праці сприйматиметься як відповідний рівень кваліфікації. Кінцевим результатом другого навчального циклу має бути вчений

¹ Останні дослідження свідчать, що мобільність студентів у Західній Європі ще дуже далека від бажаної – вона охоплює близько 5-10 % від загальної кількості студентів. І лише деякі країни просунулися цим шляхом далі (у Фінляндії програми академічної мобільності охоплюють 30 % студентів, а в найближчому майбутньому зможуть залучитися підтримкою 50-60 %) [580-1].

² На сьогодні лише 13,9 % випускників першого циклу одразу знаходять роботу, тоді як 81,8 % осіб продовжують навчання на наступному циклі [580-1].

³ На недоліки Болонського процесу вказують і українські автори. Так, М. Даньшин вважає, що кредитно-модульна система організації навчального процесу призвела до стрімкої деградації вітчизняної вищої освіти, оскільки оцінка знань (частинами) не залишає у студента цілісних уявлень про відповідний предмет і, як наслідок, не сприяє отриманню системних знань – довгострокових системних, а не фрагментарних короткострокових (здав модуль і забув) [91].

ступінь магістра та/або кандидата наук, як у багатьох європейських країнах;

3. Створення системи кредитів на зразок Європейської системи трансферу оцінок (ECTS) як відповідного засобу сприяння більшій мобільності студентів. Кредити можуть бути отримані також поза межами ВНЗ, включаючи постійне навчання, за умови їхнього визнання з боку відповідного університету-отримувача;

4. Сприяння мобільності через усунення перешкод на шляху ефективного використання права на вільне пересування з безпосередньою метою:

- забезпечення студентам доступу до навчальних можливостей, а також до відповідних послуг;

- забезпечення визнання та зарахування часу, який учитель, дослідник чи член адміністративного персоналу провів у європейському НЗ, досліджуючи, викладаючи та виконуючи відповідну свою фахову роботу, зі збереженням їхніх законних прав;

- сприяння європейському співробітництву щодо забезпечення якості освіти з метою вироблення порівняльних критеріїв і методологій;

- просування необхідних європейських стандартів у галузі вищої освіти, зокрема щодо розробки навчальних планів, співробітництва між НЗ, схем мобільності й інтегрованих навчальних, дослідних і виховних програм [529].

Як видно наведені норми Болонської декларації не містять положень про скасування усіх існуючих ОКР та залишення ОКР «бакалавр» і «магістр» та вченого звання «доктор філософії». Більше того, у Болонській декларації вказується на зобов'язання досягнути окреслених вище цілей поважаючи відмінності в культурі, мові, національних освітніх системах, а також автономію університетів [529].

Проте положення Болонської декларації про наявність двох ключових навчальних циклів у більшості європейських країн (а в Україні у більшій мірі) розуміються як залишення лише двох ОКР – «бакалавр» і «магістр». І хоча академічні ступені, що присвоюють у ФРН, відрізняються від прийнятих в англomовних країнах –

випускники математичних, природничо-наукових, економічних і соціологічних факультетів одержують державний диплом про вищу освіту, однак у країні йде процес переходу на нову модель: бакалавр – магістр – доктор. З дипломом видається два види додатків – німецька та європейська версія [158, с. 136]. Отже, положення Болонської декларації щодо певних ОКР не обов'язкові, проте у ФРН поступово переходять до уніфікованих.

І останньою серед головних особливостей у правовому регулюванні надання послуг у сфері освіти розвинених європейських країн є наявність у них специфічних суб'єктів – надавачів послуг – релігійних НЗ та установ.

У різних європейських країнах по-різному ставляться до релігійної освіти та виховання, виходячи з традицій власної системи освіти. Скажімо, у Великій Британії, Швеції, Данії, Ірландії держава не відокремлює школу від релігії; там у державних НЗ надаються окремі послуги з релігійного навчання. А ось у Франції, Бельгії, Швейцарії державну школу від релігії відокремлено [646; 577, с. 10].

Основні принципи освітньої діяльності в Іспанії закладено нормами Єдиного (органічного) закону «Про якість освіти» від 23 грудня 2002 року та Конституцією від 27 грудня 1978 року. Стаття 27 Конституції Іспанії встановлює: «1. Кожен має право на освіту. Визнається свобода освіти. 2. Освіта має своєю метою всебічний розвиток людської особистості на основі поваги демократичних принципів суспільного життя і основних прав та свобод. 3 Органи влади гарантують право батьків на вибір такої форми виховання для своїх дітей, яка відповідає їх власним моральним і релігійним переконанням» [391, с. 82]. Релігія в Іспанії викладається фахівцями, яких світська адміністрація обирає з числа кандидатів, наданих єпархією, релігійна освіта є факультативною ознакою [405, с. 363; 391, с. 82-83].

Згідно із законодавством Іспанії «релігійним організаціям, з якими Іспанською державою укладено угоду про співробітництво, гарантується надання можливості надавати релігійну освіту у державних і приватних школах за наявності відповідного бажання з боку учнів та їхніх батьків» [405, с. 386; 391, с. 82]. Це є логічним,

оскільки релігійні знання людина повинна отримувати за бажанням, а надавати такі знання повинні лише перевірені НЗ, між якими та урядом або державою укладено відповідні угоди.

Аналогічну норму містить стаття 17 «Навчання Закону Божому у державних установах освіти» Закону Литовської Республіки «Про освіту» від 25 червня 1991 року, яка вказує, що у державних установах освіти за бажанням батьків (опікунів, попечителів) уповноваженими духовним керівництвом особами викладається Закон Божий (згідно з вибором конфесії). А пунктом 2 статті 18 «Права учнів» цього Закону право на прийняття рішення про вивчення Закону Божого по досягненні 15 років надається самим учням [404, с. 29]. Те саме передбачено параграфом 7 «Викладання закону Божого» Закону про шкільну освіту землі Мекленбурга - Передньої Померанії (ФРН) від 15 травня 1996 року, проте право на прийняття рішення стосовно вивчення цього предмету надається учням з 14 років. Статтею 13 Конституції федеральної землі Північного Рейну - Вестфалії (ФРН) 1950 року передбачено можливість звільнення від вивчення Закону Божого на основі письмової заяви від осіб, які виховують неповнолітнього учня [404, с. 31]. Статтею 7 Основного Закону ФРН визначено в якості обов'язкового викладання релігії у державних школах. Проте особам, уповноваженим на виховання, надано право вирішувати чи буде дитина отримувати релігійне виховання [231, с. 581; 404, с. 29].

У Великій Британії поряд зі світськими публічними школами діють також релігійні школи, наприклад, ісламські, які так само як і публічні можуть отримувати фінансування від держави. Викладання релігії у них регулюється спеціальними правилами [391, с. 81]. Тобто у Великій Британії вільно діють і світські, і релігійні НЗ. При цьому вони однаково фінансуються державою.

В Іспанії ратифікаційною грамотою від 4 грудня 1979 року Конкордату від 3 січня 1979 року між Іспанською державою і Ватиканом, що стосується освіти і культурної діяльності у пункті VI визначено, що церковна ієрархія відповідальна за зміст католицької релігійної освіти і підготовчих курсів, так само як і за надання підручників та освітніх матеріалів... [404, с. 34].

Законодавство Великої Британії, Іспанії та Бельгії вимагає щоб релігія у школах викладалася в неетральних термінах, у повазі до моральних цінностей інших конфесій. В європейських країнах прийшли до висновку про необхідність введення у школах курсу історії основних монотеїстичних релігій. Основним аргументом викладу такої моделі релігієзнавчої дисципліни є сприяння покращенню взаєморозуміння між представниками різних національних та релігійних переконань [380, с. 200]. Для вивчення можливості викладання у світській школі предметів, які стосуються релігії, у 2002 році у Франції було утворено Європейський інститут вивчення релігії, який виконує функції основного центру державної експертизи з релігійних організацій [391, с. 85].

З позицій Європейського Суду з прав людини у державних загальноосвітніх НЗ загалом можна запроваджувати уроки релігії. Проте від їхнього відвідування діти можуть бути звільнені, якщо батьки не бажають, щоб їхня дитина вивчала цей предмет. Щоправда, у такому випадку варто на законодавчому рівні врегулювати питання про те, що відсутність у державному атестаті оцінки з релігійного предмету про загальну середню освіту не повинна перешкоджати людині потім здобувати вищу освіту та працевлаштовуватися, зокрема, на будь-які посади у країні [577, с. 10].

Рішенням Конституційного суду Італії у 2006 році було визначено, що розміщення християнських хрестів (розп'ять на стіні) у приміщеннях класів державних шкіл Італії є правомірним, не суперечить Конституції Італії, принципу світськості держави та освіти. Згідно з цим рішенням, хрест, як символ християнства повинен знаходитися у шкільних класах та інших державних установах, оскільки хрест символізує не лише християнську релігію, але й цінності, на яких базується суспільство – терпимість, повагу до людини і її прав, відмову від дискримінації, автономію особистості перед владою [404, с. 25].

Як бачимо, у європейських країнах релігійна освіта не заборонена. Але й людина без релігійної освіти має однакові права із людиною з релігійною освітою. Це є однією з фундаментальних засад ліберального суспільства. Завдяки цим засадам у багатьох

розвинених європейських країнах держава фінансує надання релігійної освіти та діяльність релігійних НЗ. Проте європейський лібералізм в українських умовах може завдати шкоди економіці та сучасному суспільству України¹. Тому дозволяти безконтрольно діяти релігійним НЗ в Україні, на нашу думку, передчасно. А рівень лібералізації релігійної освіти у європейських країнах є дуже високим. Так, у Бельгії Міністерство юстиції серед іншого здійснює нагляд за дотриманням гарантій держави: надання релігійним культам доступу до ЗМІ, права здійснення капеланського служіння у лікарнях та тюрмах і фінансування викладання «релігійних уроків» у школах. Релігії та течії, не визнані державою (як, наприклад, буддизм або дохалкидонські церкви), не мають таких привілеїв, проте їх вільне існування гарантовано статтею 19 Конституції Бельгії і статтею 9 Європейської конвенції про права людини та основні свободи [391, с. 86]. Вважаємо навряд чи доцільним запровадження такого рівня лібералізму релігійної освіти в Україні. Діяльність усіх маловідомих і нетрадиційних культів та релігійних течій, рівно як і їх НЗ, повинна постійно і ретельно контролюватися державою.

По-перше, безконтрольна діяльність релігійних НЗ може призводити до підміни предметів навчання виключно релігійними. Іншими словами, релігійні НЗ можуть надавати освітні послуги лише в частині релігійних знань за рахунок інших.

Р.З. Белегай вказує, що зараз в Україні діє біля 500 зарубіжних місій та місіонерських організацій. Останнім часом у державних установах освіти набули поширення різні міжнародні релігійні програми і проекти, що видаються як новаторство у педагогіці. Подекуди започатковано створення в державних загальноосвітніх школах класів релігійного спрямування. У ВНЗ організуються товариства з вивчення іноземних мов, які викладають фахівці з різних конфесій із-за кордону. Методика їх викладацької діяльності побудована, як правило, на аналізі біблійних сюжетів, релігійних

¹ Якщо при соціалізмі в Україні діяла одна православна церковна семінарія, то сьогодні 173 духовні НЗ (20 тисяч слухачів) різних конфесій. Християнські церкви та релігійні організації мають недільні школи при релігійних громадах, де діти навчаються релігії. У ВНЗ серед обов'язкових предметів є курс релігієзнавства [380, с. 199].

псалмів і спрямована в основному на пропаганду релігії [20, с. 73]. А для роботи на кафедрах іноземних мов багатьма ВНЗ запрошені зарубіжні фахівці. Серед них, як виявилось, чимало людей з богословською освітою і досвідом місіонерської роботи. Інтенсивне вивчення іноземної мови вони здійснюють саме на релігійній основі. За таких обставин вивчення літературної мови підміняється теологічним варіантом іноземної мови, яка має вузьку сферу вжитку та малоприматна для мовної практики [20, с. 74].

По-друге, проста заміна світських дисциплін духовними є чи не найменшим злом, яке можуть нести недобросовісні релігійні НЗ. Раніше у роботі вказувалося, що цілі окремих НЗ, у т.ч. і релігійних, можуть не співпадати із зазначеними у їхніх статутних документах. Особливо це стосується НЗ та інших організацій нетрадиційних релігійних течій та напрямів. Можна тільки прогнозувати які ще наслідки можуть бути від діяльності таких НЗ. Вважаємо, що мінімальна шкода від них може бути у розколі країни на велику кількість дрібних «удільних князівств» із власними божками, культами, звичаями та забобонами. Не випадково історія наводить підтвердження укріплення та об'єднання держави навколо єдиної релігії та церкви. Історично склалося, що такою релігією в Україні було і залишається православ'я. Переважна більшість населення України симпатизує цьому напрямку у християнстві. І тому вважаємо за необхідне з метою консолідації суспільства у більшій мірі серед релігійних НЗ підтримувати саме православні НЗ.

Із такою думкою багато вчених і громадян України можуть не погодитися, адже частина населення України є греко- чи римокатоликами, мусульманами або належить до певних течій чи напрямів у християнстві. У зв'язку із цим наведемо приклад Франції, де значно більша у порівнянні з Україною частина населення є мусульманами. Однак там «...існує сильна і розгалужена система католицьких шкіл, що підтримуються державою, дають повноцінну світську поряд з релігійною освіту. Тому проблема релігійної освіти у державній школі стоїть у Франції не так гостро, як, наприклад, в РФ, де традиційна православна церква ще не в повній мірі відновилася після потрясінь

радянського періоду, що проявляється у тому, що в РФ система церковних шкіл, спроможних дати не тільки православну, але й середню загальну освіту, в силу об'єктивних проблем формується з великими складностями, повільно й у недостатньому обсязі» [391, с. 88]. Якщо звернутися до досвіду РФ, на яку посилається автор попереднього вислову, то там ситуація дійсно складніша. Занепокоєння на зростаючу клерикалізацію російського суспільства викладено у відкритому листі Президенту РФ В.В. Путіну академіків РАН. Російська наукова еліта виступила проти введення у всіх школах світської держави «Закону Божого» під назвою «Основи православної культури». Вчені вважають, що в поліконфесійній та багатонаціональній країні вип'ячувати тільки одну конфесію, означає сприяти її розвалу [380, с. 201; 392]. Із цим слід не погодитися. Єдина релігія повинна об'єднувати. Якщо у Франції та багатьох інших зарубіжних країнах державою підтримуються НЗ певної конфесії чи релігійної течії, то чому це повинно бути заборонено в Україні? Зрозуміло, що у певній мірі повинні підтримуватися і НЗ інших релігійних напрямів¹. Проте така підтримка має бути обґрунтованою та виправданою.

На сьогодні крім православних НЗ Московського патріархату Київський патріархат має 15 навчальних духовних установ з 1649 слухачами. Із них дві духовні академії – у Києві і Львові, філософсько-богословський факультет при Чернівецькому університеті ім. Ю. Федьковича. Автокефальна православна церква має 7 духовних НЗ. Серед них виділяється своєю навчальною відкритістю і творчим підходом до формування навчального плану Харківський колегіум імені Патріарха Мстислава. Багато уваги організації богословської освіти приділяють греко- і римо-

¹ Наприклад, у Королівстві Бельгія, де основною є Римо-католицька церква, держава фінансує НЗ усіх релігійних течій. Православні, іудейські та англіканські культу також отримують державне фінансування. Їх НЗ також надають послуги з навчання за рахунок державних коштів. При цьому їм не заборонено діяти на основі власних правил. Зокрема, викладач дисципліни «Основи православ'я» повинен бути дипломованим спеціалістом у галузі православного богослов'я (мати диплом богословської установи Греції, РФ, Румунії або Паризького Свято-Сергієвського православного богословського інституту). А особи, які не мають такого диплома, можуть його отримати шляхом проходження курсу трирічної освіти в Інституті святого Іоанна Богослова, спеціально заснованого для цієї мети кілька років тому [391, с. 87].

католицька церкви. 2000 року УГКЦ мала в Україні 12 семінарій і духовну академію. Навчанням у греко-католицькій системі освіти охоплено 1584 особи; 6 НЗ римо-католиків відвідують 444 слухачі¹ [20, с. 73]. На жаль вони роз'єднані і адміністративними методами держава не може об'єднати їх в єдину церкву. Проте НЗ будь-якої релігійної громади знаходяться у правовому полі України, а тому повинні дотримуватися державних стандартів освіти.

Історично серед релігійних найбільш поширеними в Україні є НЗ православної, греко- і римо-католицької церкви, а також мусульманські НЗ. Тому доцільно надавати державну підтримку уже існуючим НЗ названих релігій та конфесій. Проте навряд чи доцільно без перевірки взагалі допускати до надання освітніх послуг НЗ сектантських напрямів і течій.

Дуже часто місіонери різних конфесій дають інтерпретацію загальнолюдських і християнських моральних цінностей у руслі своїх конфесій. Керуючись принципом релігійної нетерпимості, вони нерідко принижують значення інших віросповідань, зокрема, традиційних для України, а також світських моральних цінностей. Деформована релігійна освіта і релігійне виховання молоді не сприяють становленню у неї гармонійної духовності, формують невпевненість у власних силах, почуття меншовартості, нетерпимості до інших релігій, войовниче ставлення до іновірців. Тому важливо, щоб держава захищала духовні інтереси своїх громадян, будь-яку місіонерську діяльність спрямовувала на дотримання свободи совісті, національних пріоритетів, загальнолюдських цінностей [20, с. 74].

¹ Релігійні конфлікти в Україні обумовлено наявністю великої кількості релігійних організацій і різноманітністю релігійних общин. Так, українська православна церква Московського патріархату має 35 епархій і 10 875 общин (приблизно 68 % усіх православних християнських общин в Україні); Українська православна церква Київського патріархату має 31 епархію і 3721 общину; Українська автокефальна православна церква має у своєму складі 12 епархій і 1166 зареєстрованих общин. Українська греко-католицька церква має 18 епархій і 3433; римо-католицька церква має 7 дієцезій і 879 зареєстрованих парафій; найбільшою серед протестантів – Всеукраїнський союз об'єднань євангельських християн-баптистів має 3 тис. місцевих общин. В Україні зареєстровано 240 єврейських організацій; 104 общини хасидського руху «Хабад-любавич» і 45 общин прогресивного (реформованого) іудаїзму; 457 мусульманських общин; а також нетрадиційні релігійні рухи – 29 общин Товариства свідомості Крішни і 47 буддійських общин [581, с. 97-98].

Отже, у розвинених європейських країнах на основі ліберального законодавства людині гарантовано отримання релігійної або світської освіти за власним бажанням; а також діяльність НЗ релігійних громад різних культур, течій та сект. У переважній більшості надання релігійної освіти у розвинених європейських країнах фінансується державою. Проте надання фінансового забезпечення супроводжується виконанням релігійними НЗ певних державних завдань або покладанням на себе певних обов'язків. На прикладі Королівства Бельгія показано, що державою фінансуються лише НЗ світових релігій, які діють у країні, які «перевірені» століттями. Стосовно різних сектантських та місіонерських НЗ та організацій, які надають освітні послуги, необхідно більш ретельно слідкувати за дотриманням законодавства. У значній кількості європейських країн ліцензія НЗ не потрібна. Але якщо за законодавством України ця діяльність ліцензована, то необхідно забороняти релігійним НЗ, які не отримали ліцензію (якраз у більшості сектантські та місіонерські організації), надавати послуги у сфері освіти.

Таким чином, у підрозділі було визначено особливості правового регулювання надання послуг у сфері освіти у розвинених європейських країнах; зроблено висновки про раціональність імплементації окремих із них в Україні. Свої особливості має регулювання цієї діяльності законодавством інших європейських та азійських країн, які входять до складу СНД. Їх також необхідно розглянути.

4.2. Регулювання надання послуг у сфері освіти законодавством країн СНД

Значну схожість із українським законодавством має законодавство країн - членів СНД, що викликане спільним 70-тирічним перебуванням у межах єдиної держави. Тому розгляд окремих елементів цього законодавства повинен визначити напрями можливого удосконалення українського законодавства.

В цілому система законодавства про освіту країн СНД має схожість з вітчизняною. Тому повторюватися не будемо.

Залежно від рівня освіти, яку держави - учасники СНД і країни Балтії визнають обов'язковим, відомий російський правознавець питань освіти В.М. Сиріх виділяє 5 груп національних систем освіти:

- 1) систему освіти Грузії, де обов'язковою є лише початкова освіта;
- 2) системи освіти Азербайджану, Вірменії, Киргизстану, Молдови, в яких обов'язковим визнається основна загальна освіта (9 класів), а кінцевий ступінь загальної освіти можливо безкоштовно отримати лише на конкурсній основі;
- 3) систему освіти Латвії, де вища професійна освіта є платною;
- 4) системи освіти РФ, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Литовської Республіки, Республіки Таджикистан та Естонської Республіки, де обов'язковим визнається основна загальна освіта, зберігається безоплатним для всіх бажаючих середня (повна) загальна освіта і на конкурсній основі середня професійна та вища професійна освіта;
- 5) системи освіти Туркменістану, Узбекистану та України, де зберігається обов'язковість середньої (повної) загальної освіти, а також на конкурсній основі середньої професійної та вищої професійної освіти. Таким чином, вченим висловлюється жаль з приводу наслідування принципу загальної безоплатної середньої освіти лише в Узбекистані та Україні, а в Туркменістані обов'язкова безоплатна середня освіта обмежується дев'ятьма класами [537].

Відмінністю законодавства більшості країн СНД у порівнянні з Україною є відсутність у них господарських кодексів та наявність в окремих із них освітніх кодексів. Через це багато відносин в економіці із публічними інтересами регулюються одним і тим самим актом, що і приватні відносини в родині. Така ситуація викликає критику економістів і юристів, теоретиків і практиків як у РФ, так і в інших країнах із «широкими» цивільними кодексами.

Український академік, коментуючи ситуацію у РФ, вказує, що через 10 років після ухвалення у 1994 році ЦК РФ було здійснено масштабне дослідження оцінки юристами проведення правової

реформи з її основних напрямів. За рівнем досягнення поставлених цілей та завдань одне з найостанніших місць серед усіх напрямів правової реформи зайняло «подальше правове забезпечення розвитку економіки». 69 % опитаних заявило, що прогресу немає, а 3 % вказали на наявність регресу. Не було відповіді на це запитання 5 % опитаних. Такі результати оцінки дозволяють вважати, що спроба правового забезпечення економіки за допомогою приватноправового ЦК успіхом не увінчалася. Мабуть, це стало однією із причин, які спонукали Президента РФ у 2008 році вжити заходів з модернізації ЦК РФ, доручивши розробити відповідну концепцію Раді з кодифікування і вдосконалення цивільного законодавства. Як повідомлялося у пресі, один із чинників, які стали підставою для початку такої роботи, – «неприспосованість російського матеріального і процесуального права до потреб ділового обороту», у зв'язку з чим «підприємці намагаються за всяку ціну уникнути розгляду справ в російських судах і застосування російського права». Керівник названої вище Ради заявив, що роль держави в економіці повинна визначатися концепцією розвитку публічного права і що Рада намагається використовувати і впроваджувати всі директиви ЄС [199]. У зв'язку з цим можна припустити, що Рада вже не вважає приватноправовий ЦК РФ «економічною конституцією» [290, с. 92]. Але окреслена проблема регулювання відносин з публічними інтересами, у т.ч. у сфері економіки, є більшою мірою російською. У нас же у регулюванні діяльності різних суб'єктів вистачає і власних проблем. При використанні в якості підказки до їх подолання російського досвіду слід звертати увагу на відсутність господарського кодексу в РФ та більшу вагу спеціального законодавства.

У РФ поряд з Конституцією політико-правовою основою правового регулювання російської системи освіти постає Національна доктрина освіти РФ. У цьому документі знайшла вираз загальнодержавна ідея, що полягає в основі змісту освіти і спрямовується на відродження духовності і моральності населення, формування сучасного наукового світосприйняття, культури міжнаціональних і міжконфесійних відносин. Проте статус

Доктрини занижено, оскільки її затверджено підзаконним актом – постановою Уряду РФ [198, с. 26].

Серед законів виділяються федеральні закони «Про освіту» від 10 липня 1992 року і «Про вищу і післявузівську професійну освіту» 1996 року. Перший містить 58 статей, якими визначаються основні положення правового статусу НЗ та регулювання їх діяльності. У порівнянні з нормами аналогічного вітчизняного Закону видається, що норми російського НПА мають більш конкретний характер. Серед норм, які можна запозичити із законодавства РФ, необхідно назвати наступні. У статті 10 «Форми отримання освіти» пунктом 1 зазначено, що з урахуванням потреб і можливостей особистості освітні програми засвоюються у наступних формах: у НЗ – у формі очної, очно-заочної (вечірньої), заочної; у формі сімейної освіти, самоосвіти, екстернату [355]. І при цьому пунктом 3 цієї статті зроблено застереження, згідно з яким переліки професій і спеціальностей, отримання яких в очно-заочній (вечірній), заочній формі і в формі екстернату не допускається, встановлюються уповноваженим Урядом РФ федеральним органом виконавчої влади [355]. Такі застереження є вкрай важливими в контексті запровадження дистанційної освіти та інших видів освіти, альтернативних традиційним, на що вказувалося у попередньому розділі.

У пункті 1 статті 47 «Діяльність, що приносить дохід НЗ» названого Федерального Закону «Про вищу і післявузівську професійну освіту» визначено право НЗ здійснювати передбачену статутом діяльність, що приносить дохід, оскільки це слугує досягненню цілей, для яких вони утворені, і відповідає вказаним цілям. Така діяльність дозволена і державним та муніципальним НЗ (схожі положення має законодавство Республіки Казахстан, де приватним організаціям освіти дозволено отримувати доходи від реалізації товарів (робіт, послуг), що надаються на платній основі, у т.ч. за навчання у межах державних загальноосвітніх стандартів освіти [353]; а протилежні – Республіки Молдова, де Законом «Про освіту» встановлено імперативну заборону на отримання прибутку при наданні приватної освіти, а утворення, реорганізація та ліквідація приватних НЗ регламентується нормами цивільного

законодавства про некомерційні організації [63, с. 76]). Проте пунктом 2 названої статті Федерального Закону РФ зроблено обмеження: «Казенна установа не вправі здійснювати пайову участь у діяльності інших установ (у т.ч. освітніх), організацій, набувати акції, облігації, інші цінні папери та отримувати доходи (дивіденди, проценти) за ними» [355]. Можна не погодитися з імплементацією такої норми до українського законодавства за суттю, але не за формою. Стосовно суті у роботі вказувалося на необхідності розширення кількості платних послуг, що можуть надаватися НЗ, більш ефективного використання майна НЗ тощо. А стосовно форми слід констатувати, що в українському законодавстві на жаль такі прямі норми, що конкретно визначають компетенцію НЗ різних форм власності, відсутні. А відсутність єдиної конкретної норми призводить до різного тлумачення практиками великої кількості норм із різних НПА.

В цілому ж досліджуваний Федеральний Закон «Про вищу і післявузівську професійну освіту» за обсягами регулювання та обсягами норм є комплексним актом, який скоріше має тяжіння до кодексу. У Законі зібрано і положення про утворення, і про управління, і про ліцензування (у набагато більшому обсязі, ніж в українському аналозі), і положення трудового права і соціального забезпечення тощо. Тому російськими вченими зазначається, що Закон РФ «Про освіту» 1992 року виконує інтегруючу функцію, тобто об'єднує в єдину галузь законодавства весь масив НПА, що регулюють правовідносини у сфері освіти. Тому його можна назвати основоположним або базовим законом. Такі закони, згідно з правилами законодавчої техніки, вводять «загальні принципи і режими правового регулювання, які отримують розвиток пізніше у видових законах». Ним регулюються питання, загальні для всіх елементів і рівнів системи освіти в РФ [198, с. 26].

Згадуваний раніше Федеральний закон «Про вищу і післявузівську професійну освіту» від 22 серпня 1996 року належить, з одного боку, до базових освітніх законів. А з іншого боку, це перший профільний закон, в якому визначається система вищої і післявузівської професійної освіти, цілі і завдання, коло суб'єктів навчальної та наукової діяльності у досліджуваній системі, їх права

та обов'язки, управління цією системою, її економіка, принципи державної політики і міжнародна діяльність ВНЗ [198, с. 26]. Закон містить 34 статті, якими визначається правовий статус ВНЗ у РФ [342]. В цілому норми даного НПА мають певну схожість із відповідними вітчизняними і багато в чому є не кращими.

Отже, російська практика у сфері освіти (особливо вищої) має значну кількість проблем, схожих із «українськими». Це і проблеми неякісного ліцензування, і надмірної кількості НЗ (особливо ВНЗ), і підготовка у надмірній кількості гуманітаріїв за рахунок фахівців з технічних наук, і підготовка у великій кількості осіб з ОКР «спеціаліст» і «магістр», які насправді необхідному рівню не відповідають. Проблеми розвитку освіти, що мають місце в Україні, простежуються й в інших постсоціалістичних державах. Так на тлі загального розуміння того, що гарна освіта є головною стартовою сходинкою в досягненні життєвого добробуту, зростання престижності вищої освіти призвело до її масовості в Росії: 70 % росіян вважають за необхідне забезпечити своїм дітям вищу освіту. Більше 60 % опитаних респондентів-представників «покоління реформ», – упевнені в тому, що рівень освіти визначає початковий ступінь кар'єри. Водночас, масовість освіти призводить до зростання на ринку праці частки незатребуваних випускників: пропозиції не відповідають запитам. Поряд із цим, підвищується вимогливість до знань і вмінь випускників з боку роботодавців. ВНЗ у намаганні отримати прибуток збільшують комерційний набір на престижні спеціальності і видають на ринок «неякісний продукт». Потік недостатньо підготовлених працівників веде до зростання напруженості, більше стає сферою зіткнень економічних інтересів [278, с. 111; 528, с. 273-274].

З метою подолання названих вище проблем у РФ як і в Україні постійно на державному і місцевому рівнях приймаються різноманітні програми і концепції. Для прикладу О.В. Ільїна наводить Концепцію модернізації російської освіти на період до 2010 року, схвалену Розпорядженням Уряду РФ від 29 грудня 2001 року № 1756-р [345] і заходи державної підтримки суб'єктів РФ, що запроваджують комплексні проекти модернізації освіти, затверджені постановою Уряду РФ від 30 грудня 2006 року № 848

«Про заходи державної підтримки суб'єктів Російської Федерації, що запроваджують комплексні проекти модернізації освіти» (у редакції від 3 жовтня 2009 року) [347; 198, с. 28]. Однак наскільки ефективно вони реалізуються на сьогодні невідомо. Скоріше за все і в РФ концепції або програми як у переважній більшості в Україні залишаються на рівні побажань і проектів заходів.

З метою розвитку творчого та професійного потенціалу вчителів, підвищення соціального престижу професії учителя Указом Президента РФ від 10 березня 2009 року № 259 2010 рік було оголошено роком учителя [198, с. 28]. Схожі заходи проводяться і в Україні. Проте реальну ефективність від них і в РФ, і в Україні визначити складно.

У контексті розгляду у попередньому розділі питань відносно надання послуг з користування бібліотечним фондом, а також щодо надання інших основних та додаткових освітніх послуг видається важливим навести приклад регулювання відповідних відносин у РФ. Особливістю тут є часткова передача цих послуг територіальній громаді. Федеральним Законом РФ «Про загальні принципи організації місцевого самоуправління у Російській Федерації» до питань місцевого значення поселення нормами статті 14 віднесено:

- організація бібліотечного обслуговування населення (пункт 11);
- забезпечення умов для розвитку на території поселення масової фізичної культури та спорту (пункт 14);

до питань місцевого значення муніципального району статтею 15 віднесено:

- організацію надання загальнодоступної і безкоштовної початкової загальної, основної загальної, середньої (повної) загальної освіти за основними загальноосвітніми програмами, за виключенням повноважень з фінансового забезпечення освітнього процесу, віднесених до повноважень органів державної влади суб'єктів РФ;
- організацію надання додаткової освіти і загальнодоступної безкоштовної дошкільної освіти на території муніципального району (пункт 11);
- організацію бібліотечного обслуговування поселень (забезпечення послугами бібліотечного колектора) (пункт 19);

до питань місцевого значення міського округу віднесено:

- забезпечення умов для розвитку на території міського округу масової фізичної культури і спорту [358].

Таке покладання функцій із забезпечення населення послугами із користування бібліотечним фондом та іншими основними фондами місцевих територіальних громад є важливим, проте у цьому випадку незважаючи на оплатність чи безкоштовність такі послуги не можна вважати освітніми. Для цього їх повинен надавати НЗ.

Як зазначалося у роботі, важливе значення у діяльності НЗ має надання послуг з виготовлення наукового продукту. Проблеми в організації цієї діяльності у РФ схожі з вітчизняними. За даними російських дослідників на вищу освіту припадає тільки 6 % витрат на науку в РФ, тоді як в ЄС цей показник складає більше 22 %. Частка викладачів, які займаються науковими дослідженнями, скоротилася до 16 % [61, с. 28].

Проведення наукових досліджень у межах НЗ серед іншого регулюється Федеральним законом РФ «Про науку і державну науково-технічну політику» від 23 серпня 1996 року [348]. Закон складається із 18 статей. Принципово інноваційних положень у порівнянні з вітчизняним законодавством названий Закон РФ не містить. В абзаці 5 пункту 3 статті 5 «Наукова організація» встановлено можливість укладання договору між науковою організацією та ВНЗ про надання останньому у користування рухомого та нерухомого майна і навпаки. Також у нормах цієї статті підтверджується зроблений нами у другому розділі висновок стосовно майна ВНЗ України – вказується, що майно може належати ВНЗ РФ на праві власності або оперативного управління [348]. У пункті 2 статті 11 «Основні цілі і принципи державної науково-технічної політики» вказується, що одним із принципів, на основі яких здійснюється державна науково-технічна політика, є інтеграція науки та освіти за посередництва утворення навчально-наукових комплексів, лабораторій на базі НЗ, кафедр, на базі НДІ тощо [348]. Проте не зважаючи на наявність цих та інших норм названого Закону та інших НПА проблем у здійсненні наукових досліджень НЗ РФ залишається багато. Для подолання різних

проблем із недостатньої інтеграції освіти і науки у РФ наказом Міністерства науки і освіти від 16 червня 2000 року № 1788 було затверджено науково-технічну програму «Наукові дослідження вищої школи за пріоритетними напрямками науки і техніки», яка має підпрограму «Інновації вищої школи та їх реалізація». На базі концепції інноваційного розвитку «університет – підприємство – галузь – територія» для координації робіт вищою школою створено інноваційно-інвестиційні центри та комплекси. Їх діяльність дещо покращила стан справ, але головним є розробка нової державної стратегії інноваційного розвитку із більш чітким визначенням саме інвестиційних можливостей вищої школи як у забезпеченні кадрового потенціалу, так і інноваційного технологічного забезпечення [61, с. 28]. Проте самі програми та стратегії існують у значній кількості і в Україні. На перше місце повинна виходити ефективність їх виконання. У цьому плані важливим є російський досвід у частині співпраці НЗ різного рівня, підприємств та територіальних громад і органів місцевого самоврядування. Такі приклади наводить російський професор В.І. Лісов: казанське ВАТ «Радіоприлад» і профільний коледж № 51 реалізують партнерські відносини на перспективних договірних засадах (причому частка витрат бізнес-структури на підготовку спеціалістів досягає 60 %; ці кошти ідуть головним чином на додаткову оплату роботи майстрів виробничого навчання і на набуття студентами сучасних професійних навичок); у Свердловській області діє трирівнева модель взаємодії бізнесу і професійної школи. Перший рівень представлено освітнім замовленням, що передбачає участь роботодавців у розробці навчальних програм, а також у підготовці абітурієнтів та оцінці знань і вмінь згідно з вимогами державних стандартів. Другий рівень пов'язаний із навчанням і працевлаштуванням випускників. Тут роботодавці формулюють спеціальні вимоги до компетенції та особистих якостей учнів і фінансують додаткову професійну підготовку. На третьому рівні, пов'язаному з реальною виробничою діяльністю випускників у період їх професійної адаптації (а отже, з практичною оцінкою ефективності отриманої освіти і сформованих особистісних якостей працівника), забезпечується зворотний зв'язок бізнесу з освітньою

структурою і в цілому коригується (за необхідності) зміст взаємодії сторін [279, с. 42-43]; у цільовій програмі «Розвиток установ початкової і середньої професійної освіти у місті Москві на 2008-2010 роки» один із акцентів зроблено на посилення інтеграційних аспектів діяльності цих установ [279, с. 51]; Департаментом освіти Уряду Москви розроблено примірну форму договору про підготовку кваліфікованих робітничих кадрів між установою спеціальної професійної освіти і підприємством. У документі відображено зобов'язання і відповідальність сторін. Молодь справедливо вимагає повної ясності відносно своїх перспектив після закінчення навчання і того, що необхідно робити для успіху у майбутній виробничій кар'єрі [279, с. 54]; Федерація рестораторів і готельєрів Москви розробила сучасні професійні стандарти у сфері ресторанного бізнесу; роботодавці і співробітники столичного коледжу підприємництва спільно формують зміст професійної підготовки за спеціальністю «Медична оптика». Однак це лише позитивні прецеденти, а не системна практика [279, с. 54].

Отже, законодавство РФ про освіту та науку знаходиться приблизно на однаковому рівні з вітчизняним. Більшість його положень навряд чи доцільно запозичувати до українського законодавства. Але окремі норми відрізняються більшою чіткістю. І така чіткість була б доцільна у вітчизняному законодавстві. У практиці застосування законодавства про освіту та науку у РФ можна віднайти окремі позитивні приклади. Проте вони скоріше виняткові і трапляються частіше ніж в Україні через більшу чисельність населення та більшу кількість НЗ у РФ. Однак забезпечення більш ефективної співпраці між НЗ, науковими установами, роботодавцями, державними органами та територіальними громадами повинно стати одним із важливих завдань у регулюванні діяльності з надання послуг у сфері освіти. Однією із особливостей є тривала розробка Кодексу РФ про освіту, яка продовжується і чергується із обговореннями протягом кількох років.

У Республіці Казахстан діє Закон «Про освіту», який містить 68 статей [353]. Серед найбільш важливих і цікавих з точки зору запозичення або відсутності в українському законодавстві можна

навести наступні норми цього Закону. У доданому 1 березня 2011 року пункті 10 статті 44 «Управління організаціями освіти» вказано, що стаття поширюється на організації освіти, утворені в організаційно-правовій формі державного підприємства на праві господарського відання [353]. У Законі Республіки Казахстан «Про вищу освіту» міститься 37 статей, серед яких можна навести норму частини першої статті 31 «Виробничо-господарська і комерційна діяльність ВНЗ»: ВНЗ вправі отримувати доходи від виробничо-господарської та комерційної діяльності, які належать їм на праві повного господарського відання [344]. Тобто казахстанський законодавець визначає НЗ і зокрема ВНЗ як комерційні – те, що нами пропонувалося до усіх НЗ та й взагалі суб'єктів господарювання і суб'єктів права України.

24 жовтня 2011 року до Закону Республіки Казахстан «Про освіту» було додано статтю 45-1 «Соціальне партнерство в галузі професійної освіти», пунктом 2 якої визначено основні напрями взаємодії партнерів в галузі професійної освіти:

- участь роботодавців у розробці державних загальнообов'язкових стандартів освіти, типових навчальних планів і програм;

- організація професійної практики учнів з використанням технологічної бази підприємств, стажувань викладачів спеціальних дисциплін і спеціалістів;

- розвиток взаємодії сторін з питань підготовки спеціалістів і сприяння їх працевлаштуванню;

- залучення до процесу навчання спеціалістів, що мають досвід професійної діяльності у відповідних галузях економіки;

- участь в організації контролю якості професійної освіти й оцінці професійної підготовленості випускників;

- залучення фінансових коштів роботодавців на розвиток організацій освіти [353].

Вважаємо, що казахстанський досвід посилення практичної складової у навчальному процесі а також підвищення ефективності взаємодії роботодавців і НЗ є важливим та гідним запозичення в Україні.

Пунктами 2 і 3 статті 63 «Надання організаціями освіти товарів (робіт, послуг) на платній основі» державним НЗ заборонено стягувати з учнів і педагогів гроші крім дев'яти випадків. Норми цих статей відрізняються від українських аналогів. З одного боку казахстанські норми сприяють боротьбі із корупцією та спрямовані на захист майнових прав учнів і викладачів. З іншого боку, вважаємо на сучасному етапі недоцільним запровадження аналогічних заборон та обмеження переліку платних послуг державних НЗ в Україні. В умовах недостатнього фінансування на перший план повинно виходити фінансове забезпечення діяльності НЗ з інших крім бюджетних джерел. Тому схожі на казахстанські норми з суворим обмеженням кількості платних послуг, що надаються державними НЗ, можуть бути запроваджені в українське законодавство пізніше. І то не обов'язково.

У Республіці Узбекистан останніми роками особлива увага приділяється регулюванню надання послуг у сфері вищої освіти. Ця діяльність регулюється Законом «Про освіту» 1997 року, Указами і Постановами Президента і Кабінету Міністрів, зокрема Положенням про вищу освіту. Зараз у країні діють 65 ВНЗ на майже 40-мільйонне населення. Особливістю правового регулювання відносин у сфері освіти Узбекистану є здійснення відносно високих фінансових витрат. Протягом останніх років вони перевищують 10 % ВВП, а в 2009 році склали 10,8 %, що є найвищим відносним показником у Центральній Азії та Європі [68].

У Республіці Білорусь діють закони «Про освіту» від 29 жовтня 1991 року [352], «Про вищу освіту» від 11 липня 2007 року [343], «Про загальну середню освіту» від 5 липня 2006 року [357], «Про професійно-технічну освіту» від 29 червня 2003 року [349], «Про освіту осіб з особливостями психофізичного розвитку (спеціальну освіту)» від 18 травня 2004 року [356].

Загальний Закон Республіки Білорусь «Про освіту» містить 55 статей. Серед них найбільшу цікавість являє глава 12 «Підвищення кваліфікації і перепідготовка кадрів», яка містить статтю 42 «Загальні вимоги до підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів» та статтю 43 «Установи (їх підрозділи), що забезпечують

підвищення кваліфікації і перепідготовку кадрів. Атестація слухачів». До установ (їх підрозділів), що забезпечують підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, належать академія, інститут, навчальний центр, учбовий комбінат, учбово-курсний комбінат, факультет і спеціальний факультет ВНЗ, відділення установи, що забезпечує отримання середньої спеціальної і професійно-технічної освіти, курси, навчальний пункт [352]. Закон Республіки Білорусь «Про вищу освіту» містить 41 статтю, серед яких більшість має бланкетний характер [343]. Те саме стосується і Закону Республіки Білорусь «Про загальну середню освіту», який містить 51 статтю [357]. Закон Республіки Беларусь «Про професійно-технічну освіту» містить 36 статей. У порівнянні з вітчизняним аналогічним Законом у білоруському є стаття 12 «Договори про підготовку робочих (службовців)», якою визначено істотні умови договору про підготовку робочих (службовців) між державним ПТУ та організацією - замовником кадрів за рахунок коштів державного і (або) місцевих бюджетів; між громадянином, організацією - замовником і державним ПТУ; договору про підготовку робочого (службовця) між приватним ПТУ і громадянином чи організацією - замовником кадрів на платній основі [349]. Закон Республіки Білорусь «Про освіту осіб з особливостями психофізичного розвитку (спеціальну освіту)» містить 38 статей і є принципово унікальним у межах СНД, спрямовується на регулювання надання освіти з особливостями психофізичного розвитку [356].

Отже, законодавство країн СНД має схожість із вітчизняним, а практика діяльності НЗ та адміністративно-правового регулювання цих процесів мають схожі проблеми. Частина з них було розглянуто у підрозділі. А найбільш перспективний іноземний досвід буде наведено у наступних підрозділах.

4.3. Регулювання надання послуг у сфері освіти законодавством США

З одного боку правове регулювання сфери освіти у США, відповідне законодавство і практика його застосування значно відрізняються від українського. З іншого боку, є і певна схожість. Наприклад, перед суспільством і НЗ США стоять «українські проблеми» надмірної гуманітаризації освіти за рахунок недовипуску фахівців з освітою технічною. В цілому законодавство та практика його застосування у США відрізняється від прикладів інших країн. Окремі положення американського законодавства та практика його застосування поступаються вітчизняним і є неприйнятними для нас, а окремі являють цікавість і потребують дослідження та імплементації.

США є федеративною державою зі специфічними відносинами між людиною і штатом, людиною і державою, штатами, штатом і державою. Основним суб'єктом права є не громадянин або держава, як у більшості країн світу, а саме штат¹. У США історично склалося так, що Вашингтон не відігравав помітної ролі у житті діячів освіти. Протягом першої половини ХХ століття батьки і вчителі вважали, що школами повинні займатися місцева влада і влада штатів. При цьому «місцевий контроль» за освітою супроводжувався твердженням, що освіта повинна залишатися осторонь від політики, що неможливо у США, чиє локальне життя підпорядковане інтересам місцевих громад [94]. Можливо тому у США тривалий час була відсутня як така загальнодержавна система освіти з відповідним міністерством. Окремі правила надання послуг у сфері освіти визначаються у межах кожного штату; ВНЗ мають реальну автономію. Як вірно вказують російські вчені ні у Конституції США, ні в поправках до неї термін «освіта» не згадується. Тим не менше, у Х поправці до Конституції США

¹ Відповідно до десятої поправки до конституції США, федеральний уряд не має права встановлювати загальнонаціональну систему освіти, визначати політику та навчальні програми для шкіл, коледжів та університетів. Рішення за вищезазначеними питаннями приймається на рівні штату або округу [11, с. 6].

закріплено принцип остаточної компетенції штатів, сформульований як «Повноваження, не надані цією Конституцією федерації і користування якими не заборонено окремим окремим штатам, залишаються за штатами або за населенням» [237, с. 3]. Проте структура освіти у США зберігається: спочатку послуги надають дошкільні НЗ; потім ідуть елементарна школа (як наша початкова школа), середня школа, яка може бути академічною, професійною або багатoproфільною. Навчання у НЗ елементарної та середньої школи починається із тестування на визначення рівня інтелекту учня і продовжується постійним регулярним складанням іспитів та проходженням тестувань. До суб'єктів системи вищої освіти США відносять коледжі та університети. У зв'язку із цим зарубіжними та вітчизняними вченими вища освіта у США умовно поділяється на два рівні: не університетський і університетський. Між ними немає ніякого законодавчо задекларованого розходження і визначаються вони скоріше рівнем кваліфікації, закладеної в певній програмі, ніж типом установи, що її пропонує [158, с. 135]. Але якщо особа прагне викладати або займатися наукою, то для неї передбачено післядипломну освіту, до якої належать магістратура та докторантура, які передбачають навчання від двох років [628, р. 158].

Міністерство освіти США було утворено у 1979 році. До цього не існувало окремого органу, який би відповідав за здійснення освітньої політики (частково ці функції виконували Департамент охорони здоров'я, освіти і соціального добробуту). Правову основу діяльності Міністерства освіти США становить глава 48 Зводу законів США, Положення про Міністерство, а також підзаконні НПА, які воно видає і які систематизуються у титулі 34 Кодексу федеральних НПА і Федеральному реєстрі [238, с. 255]. Основною правовою формою, в якій систематизуються закони, і є Звід законів США, розділений на титули (томи) за критерієм предмету правового регулювання. Безпосередньо питанням освіти присвячено 20 титул Зводу законів. Титули відрізняються і з точки зору юридичного значення, оскільки одні із них (відповідно до статті 204 титулу 1 Зводу законів США) мають пряму обов'язкову дію і застосовуються у суді як прямий доказ наявності статутного

права, тоді як положення інших (у т.ч. і Титулу 20 «Освіта») можуть розглядатися лише в якості *prima facie* доказів (при відсутності доказів на користь зворотного або в порядку спростованої презумпції) [338, с. 18].

На сьогодні Глава 28 Титулу 20 містить 8 підглав: I) Загальні положення; II) Програми підвищення якості підготовки викладачів; III) Інституційна допомога; IV) Студентська допомога: А) види допомоги у вигляді грантів; В) система студентських позик – «Федеральна програма освітніх позик для сімей»; V) Розвиток інститутів; VI) Міжнародні освітні програми; VII) Програми розвитку вищої освіти; VIII) Положення про гранти з метою забезпечення працевлаштування юних правопорушників, а також про протидію насиллю до жінок у вищій освіті [338, с. 19-20].

А на рівні штатів приймаються закони і навіть освітні кодекси (найбільш відомими є освітні кодекси штатів Іллінойс, Каліфорнія, Кентуккі, Техас, Монтана, Південна Кароліна, Вірджія, Джорджія, Пенсільванія, Делавер та ін.). Цими актами визначається компетенція спеціальних рад з освіти штатів. Для прикладу, відповідна Рада з освіти у штаті Техас складається із 15 осіб, 7 чи 8 з яких переобираються щодва роки. До компетенції Ради належить прийняття та коригування плану розвитку освіти у штаті; розробка навчальних планів і програм, вимог до випускників; розробка вимог для отримання ліцензії екзаменатора ради з ліцензування шкільних працівників; встановлює методику виявлення обдарованих дітей для реалізації відповідної регіональної програми; запроваджує форми і вимоги до змісту документів звітності шкільних округів за виконання освітніх програм штату і результати; прогнозує розвиток телекомунікаційних мереж; призначає раду директорів Центру освітніх технологій Техасу та ін. [238, с. 256-257].

НЗ США усіх рівнів можуть бути як державними або федеральними, так і приватними. НЗ нижчого рівня можуть бути дочірніми підприємствами або структурними підрозділами НЗ вищого рівня. У коледжах учні можуть отримати лише ОКР «бакалавр», тоді як в університетах – усі інші ОКР або наукові ступені. Університети можуть бути: 1) загальнодержавного

значення, які поєднують надання послуг з навчання та проведення наукових досліджень; 2) регіонального значення зі спеціалізацією на підготовку фахівців до «земельних» і «морських» наук; 3) відкриті, що надають послуги з дистанційного навчання, підвищення кваліфікації тощо.

Кожен рік ВНЗ США присуджують 1399542 ступені бакалавра, 558940 – магістра, 48378 – доктора і 83041 професійний ступінь. Ті, хто має ступінь бакалавра, більш імовірно будуть мати високі доходи і краще місце роботи, ніж ті, хто має лише свідоцтво про середню освіту. У тих, хто має ступінь доктора чи професійний ступінь, справи йдуть ще краще. Цікаво, що всередині кожної з цих кваліфікаційних категорій – бакалавра, магістра, доктора, спеціаліста (професійний ступінь) – майбутнє місце роботи і заробіток значною мірою різняться. Основна маса цих відмінностей зумовлюється двома причинами: попит на вузькі спеціальності та набутий статус (також це стосується вибірковості, репутації чи престижу) установи, яка присуджує ступінь. Ступінь взаємозв'язку між цими двома факторами і майбутнім місцем роботи та заробітком стримується станом економіки [216, с. 118]. При цьому така велика кількість випускників НЗ США і значна кількість робочих місць у державі з'явилася в останні роки, коли економіка США почала зростати за рахунок експорту до колишніх соціалістичних країн через відчинення кордонів та інших країн за рахунок глобалізації. А сам початок сучасному розвитку освіти у США було покладено у кінці 50-х – початку 60-х років ХХ століття. Це сталося завдяки успіхам СРСР у науці і техніці, військово-промислового комплексу й особливо в освоєнні космосу.

Досягнення колишнього СРСР в космічній галузі було сприйнято в США як національна катастрофа, причиною якої було визнано слабкість американської системи освіти. Як наслідок, у 1958 році було прийнято Закон «Про освіту в цілях національної оборони» (The National Defense Education Act) [266, с. 228]. Пізніше у 1963 році було прийнято Закони (Акти) «Про професійну освіту» і «Про розвиток вищої освіти», а в 1965 році – Закон (Акт) «Про початкову та середню освіту». Прийняття цих актів було наслідком запровадження Президентом Дж. Кеннеді гасла «Нація в небезпеці»

і розроблення програми реформування американської школи. Ці та подальші заходи сприяли збільшенню видатків на розвиток матеріально-технічної бази ВНЗ, підготовку викладацького складу, запровадження стипендій студентам та аспірантам [59, с. 62.; 266, с. 228]. З цього часу розпочалося постійне покращення фінансового забезпечення НЗ у США, а також вирівнювання умов для отримання освіти для різних расових та етнічних груп населення.

Закон (Акт) «Про розвиток викладання» 1967 року мав на меті забезпечення якості підготовки викладачів. Однією із найбільш значущих стала реформа 1972 року, за посередництва якої було встановлено обсяг загальної допомоги ВНЗ, утворено Національну комісію з фінансування вищої освіти, заборонено дискримінацію за ознакою полу (хоча і досі у США існують окремі НЗ для хлопчиків та дівчат. Цікавою є і ситуація стосовно представників сексуальних меншин. Зазвичай у США законодавство і суспільна думка стосовно цього явища набагато толерантніша у порівнянні з ситуацією в Україні. Проте є й певні виключення. Так, існує прецедентна справа «Джеймс Дейл проти Бой-скаутів Америки» 2001 року, в якій Верховний суд США п'ятьма голосами проти чотирьох підтвердив право бой-скаутів не приймати гомосексуалістів вождями і не приймати їх до своїх лав. Суд послався на Першу поправку до Конституції США, яка гарантує свободу асоціацій [632; 220]. Тобто автономія НЗ виявилася сильніше за толерантність до сексуальних меншин), утворено організаційні структури з питань розвитку обцинних коледжів і освіти індіанців. Закон (Акт) «Про фінансову допомогу студентам із родин з середніми доходами» дозволив поширити фінансову допомогу на значно більш широкі верстви населення [338, с. 20].

Проте платні державні і приватні НЗ все одно знаходилися у кращому положенні і надавали більш якісні послуги. У більшості безоплатних НЗ послуги надавалися не найкращими викладачами, з'являлися питання наркоманії, злочинності, протизаконного обігу і використання зброї учнями НЗ. Ці проблеми та критика державної фінансової політики у галузі освіти призвели до появи у 1983 році двох державних програм. Перша за назвою не відрізнялася

оригінальністю і звалася «Нація у небезпеці: необхідність реформи освіти» і констатувала, що «хвиля посередності захоплює націю і загрожує її добробуту». Друга з назвою «Нація на грані ризику...» викликала проведення більш ніж 30 досліджень 290-ма державними комісіями. Внаслідок досліджень було зроблено висновок про необхідність модернізації системи освіти у США.

У 1983 році Законом (Актом) «Про консолідацію студентських позик» і Законом (Актом) «Про поправки до програми Челендж грантів», у 1993 році Законом (Актом) «Про реформу студентських позик», у 1997 році Законом (Актом) «Про консолідацію студентських позик за надзвичайних обставин» було реформовано та розширено систему студентських позик, зокрема забезпечено пряме кредитування, додатково враховано інтереси платників податків і студентів [338, с. 20]. Можливо завдяки прийняттю цих та інших законів, реалізації загальнодержавних програм з формальної точки зору ситуація у сфері освіти США значно покращилася, оскільки збільшилася кількість учнів і випускників та обсяги фінансування. На початок ХХІ століття близько 60 % працюючих американців мали вищу й незакінчену вищу освіту, у 1970 році цей показник становив усього 30 %. Для порівняння: в Україні – 45,2 % працюючого населення мають вищу освіту [32, с. 71]. Якість такої освіти пересічних американців нам оцінити складно.

18 квітня 1991 року президентом Дж. Бушем було прийнято програму «Америка-2000. Стратегія освіти». Цю програму було розраховано на 9 років – до 2000 року. Програмою передбачалося стимулювання НЗ (насамперед середніх) за новаторство в освіті; комп'ютерне забезпечення НЗ; підтримка випускників, що отримали роботу; виведення освіти на рівень родини. Складно сказати наскільки цю програму було виконано, адже на сьогодні американська середня школа не є кращою у світі.

До системи вищої освіти США входять 4216 закладів: 639 державних ВНЗ з чотирирічною програмою навчання, 1061 державний заклад із дворічною програмою, 1894 приватних НЗ з чотирирічною програмою і 622 приватних заклади з дворічною

програмою [216, с. 113-114]. Вважаємо таку кількість для трохи більш ніж 300-мільйонного населення США оптимальною.

Крім поділу НЗ за рівнем та ОКР, у США як і в більшості інших країн світу є поділ НЗ за спеціалізацією. Специфічним ФНЗ є Академія Федерального бюро розслідувань, розташована на території бази морської піхоти ВМС США у Квантіко (штат Вірджинія). Заснована у 1972 році спочатку як науково-дослідну базу, а також центр підготовки й професійного вдосконалення різних категорій працівників правоохоронних органів Академію розташовано на 385 акрах лісистій місцевості, що забезпечує реальну охорону, безпеку й секретність, необхідні для навчання агентів, виконання різноманітних функцій, здійснюваних ФБР. На цій же території розташовується тренувальний центр Адміністрації із застосування законів про наркотики [56, с. 6]. Безумовно цей ВНЗ як і інші спеціалізовані НЗ США працює на основі державного майна.

Підготовка кадрів для поліції здійснюється у НЗ, що традиційно мають назву поліцейських академій. Кадри поліції готуються діяти в умовах жорсткого контролю з боку спеціальних агентств, відповідальних за законність і гласність в роботі правоохоронних органів, виконавчих органів, суддів, прокуратури, адвокатури, бюро присяжних. Це вимагає особливого професіоналізму, а також високих особистих моральних якостей [4, с. 357].

На сьогодні США є країною з високим рівнем розвитку освіти. У ВНЗ США отримують освіту понад 15 млн. студентів, із них близько 9 млн. – в університетах і чотирирічних коледжах, близько 6 млн. – у дворічних коледжах. Для порівняння: у ВНЗ України навчається 2,5 млн. студентів [32, с. 71].

За іншими даними, у НЗ, що утворюють систему вищої освіти США, навчається близько 14,8 млн. студентів, 2,1 млн. аспірантів і 334 тис. спеціалістів (професійне навчання). 57,2% усіх студентів – це жінки, 61,4% – студенти денного відділення, 30,4 % студентів належать до національних меншин і 3,4% – іноземні студенти. Згідно з результатами дослідження, комбінація наведених нижче факторів певним чином впливає на рішення студентів стосовно

подання заяви й обрання місця навчання: якість навчання і репутація ВНЗ загалом та академічної програми зокрема, вступні вимоги, місце розташування, вартість навчання, можливість отримання фінансової допомоги, інфраструктура, можливість працевлаштування випускників, суспільне життя, поради людей, думка яких є важливою (наприклад, друзі, родина, вчителі у школі) та інші матеріали, що створюються на комерційній основі, такі як довідники та публікації рейтингів (Hosler and Gallagher, 1987; Kallio, 1995; Lipman Hearne, 2006; Perna, 2006) [216, с. 117]. Серед відомих ВНЗ США, які не мають проблем із конкурсом абітурієнтів, а вартість навчання в яких становить кілька десятків тисяч доларів США на рік, можна виділити Гарвардський, Йельський, Мічиганський, Прістонський, Стенфордський, Чиказький, Каліфорнійський, Іллінойський та деякі інші університети, інститути і коледжі. При цьому переважна більшість «топ-ВНЗ США» знаходяться у приватній власності. Вони надають значну кількість платних послуг. Однак це не заборонено і державним НЗ. Це підтверджують вітчизняні дослідники, вказуючи, що більше половини ВНЗ США є приватними корпораціями. До ВНЗ приватного сектору належать відомі ВНЗ – Гарвардський, Стенфордський, Йельський, Чиказький та ін. Вони отримують значні пожертвування від спонсорів та користуються високою репутацією. Плата за навчання у них складає у середньому \$ 20 тисяч на рік. Окрім плати за навчання студенти оплачують медичне страхування, бібліотечне обслуговування, користування паркувальними майданчиками, вартість лабораторних матеріалів, проходження практики, гуртожиток, харчування та ін. [26, с. 37].

На сьогодні наявні проблеми в освіті США так чи інакше пов'язані із недостатністю фінансових ресурсів. І це при тому, що у США на освіту витрачається 5,6 % ВВП, і за обсягом фінансування освіти США посідають перше місце у світі [239, с. 3].

Джерелами фінансового забезпечення діяльності ВНЗ США є: кошти, що виділяються з бюджетів федерального, штату та місцевого; плата студентів за навчання та послуги; доходи від власної діяльності; пожертвування організацій і окремих осіб; відсотки від накопичень із спеціальних фондів, створених

приватними організаціями й особами [323, с. 73]. Із цих джерел фінансуються і приватні, і державні ВНЗ США. Однак стосовно фінансування із федерального, штату або місцевого бюджету приватних НЗ існують певні особливості. Російські дослідники складнощі із фінансуванням державою приватних НЗ пов'язують із наданням ними послуг з вивчення дисциплін релігійного характеру. Ними зазначається, що у США у зв'язку з релігійною орієнтацією більшості приватних шкіл та світським характером держави найважливішим принципом організації відносин між публічним і приватним секторами освіти є заборона на пряме фінансування приватних освітніх установ з бюджету. Цей принцип є результатом трактування Верховним судом США Першої поправки до Конституції США, згідно з якою забороняється приймати закони, що стосуються встановлення і затвердження релігій. Прецедентна практика йде шляхом послаблення категоричності цього принципу. У рішенні справи *Lemon v. Kurtzman* (1971 року), суд постановив три критерії припустимості державного фінансування приватних шкіл: 1) законодавчий акт чи дія держави повинні мати світську мету; 2) їх основний ефект не повинен давати переваги релігії, проте й не перешкоджати їй; 3) не повинно заохочуватися надмірне залучення держави у релігійні питання [63, с. 76]. Як бачимо із трьох критеріїв припустимості приватному НЗ нескладно їм відповідати й отримувати фінансування своєї діяльності за рахунок федерального бюджету, штату чи місцевого бюджету. Через це фінансування приватних НЗ у США збільшується. При цьому частково і за рахунок фінансування державних НЗ.

В якості засобу для «вирівнювання балансу» державні НЗ розширюють асортимент послуг та постійно підвищують плату за надання основних і додаткових освітніх та інших послуг. На підтвердження цього можна навести арифметичну інформацію вітчизняного економіста, яка вказує, що останніми роками державні коледжі й університети США відчули помітні зміни у співвідношенні статей доходів із різних джерел. Фінансування з урядових джерел зменшилося з 45,6 % від загального обсягу доходів у 1980-1981 роках до 35,8 % у 1999-2000-му і до 28,3 % у

2007-2008 роках¹. Компенсацією за цю кардинальну зміну є значне підвищення плати за навчання (з 12,9 % до 29,6 %), збільшення приватних пожертв, грантів і контрактів (з 2,5 % до 10,2 %), торгівлі й послуг (з 19,6 % до 27,4 %). Остання категорія включає доходи від супутніх підприємств (госпрозрахункові гуртожитки, пункти харчування), а також від університетських клінік, які для деяких ВНЗ формують значний обсяг грошових надходжень. Для порівняння: в Україні у 2007-2008 навчальному році частка бюджетних коштів, за рахунок яких здійснювалася підготовка фахівців, становила 74,6 %, власних коштів – 21,6 %, кредитних ресурсів – 1,8 %, грантів – 0,8 %, коштів підприємств – 0,7 %. Як бачимо, переважала частка бюджетних коштів [32, с. 82]. З наведеного порівняння випливає, що у США держава фінансує НЗ приблизно на 30 % від їх потреби, а в Україні – приблизно на 75 %. При цьому американські НЗ здатні самостійно заробити потрібні 70 % коштів, тоді як наші НЗ часто не можуть заробити потрібні 25 %. Причин можна назвати багато. Це і надмірна кількість НЗ, що через збільшення пропозиції послуг знижує їх вартість (у т.ч. і вартість послуг НЗ, що надають якісні послуги); це і низька престижність української освіти для громадян європейських країн; це і недостатня забезпеченість НЗ обладнанням, матеріалами та іншими основними фондами та обіговими коштами. А може бути і зворотній відбір державою частини від зароблених ресурсів у НЗ. Так, В.О. Огнев'юк вказує, що у США держава створила належні умови для розвитку університетів. При цьому вона, на відміну від нашої, яка не фінансує найважливіші потреби НЗ та ще й вилучає 50 % коштів від здачі приміщень НЗ в оренду, не відбирає університетських коштів. Прибуток, отриманий українськими університетами, якщо такий буде, може спрямовуватися на розвиток та наукові дослідження, які фактично в університетах не фінансують. І навіть якщо витрати на університетську науку будуть

¹ У науковій літературі вказується, що у США державна підтримка університетів складає лише 30 % від їхніх витрат. Усе інше університети, маючи повну фінансову самостійність та працюючи на комерційних засадах, заробляють самостійно, але, як зазначає Я. Пелікан, приватний університет – це переважно американський феномен [386, с. 7]. Тобто це скоріше, виключення, аніж правило і в інших країнах досягти цього достатньо складно через значну кількість причин, окремі з яких будуть вказані нижче.

відноситися до захищених статей бюджету, коштів буде обмаль. Університети мають налагоджувати прямі відносини із підприємцями, підприємствами, корпораціями та іншими державними і приватними структурами, надаючи їм відповідні послуги та одержуючи за це адекватну винагороду, – наголошує вчений [370, с. 11].

Вітчизняними вченими також пропонується в Україні розвивати правову базу, яка б регулювала господарські відносини за участі ВНЗ у різних господарських об'єднаннях, а також надання підтримки науково-дослідній вузівській діяльності, наприклад, через венчурне фінансування. З цього приводу, наприклад, цільовий капітал (ендаумент) Гарвардського університету становить 37 млрд. доларів США, серед яких стаття прибутків від підготовки фахівців є значно меншою, ніж від пошукової роботи [585]. Україна значно відстає у впровадженні передових досягнень у порівнянні з іншими країнами [270, с. 83], що вимагає використовувати зарубіжний досвід, зокрема досвід практичної діяльності НЗ у США, і вдосконалювати практику співпраці НЗ та комерційних суб'єктів.

Стосовно необхідності поглиблення співпраці між НЗ і роботодавцями в Україні неодноразово наголошувалося у роботі вище. Проте, якщо в Україні така співпраця залишилася спогадом з радянських часів або існує як виняток в окремих об'єднаннях підприємств, що мають у своєму складі НЗ, то у США публічно-приватне партнерство є реальністю: у США та Великій Британії найбільш ефективним підходом до інтеграції визнана модель державно-приватного партнерства, коли структурний підрозділ НЗ (кафедра інституту, університету) і комерційне підприємство реалізують спільний проект. Викладачі спеціальних дисциплін НЗ спільно з асоціацією випускників коледжу, а також із зацікавленими роботодавцями розробляють бізнес-план, що містить регламентацію комплексного організаційно-методичного забезпечення спільного проекту. До його реалізації залучаються студенти різних курсів, що дозволяє виробити у них необхідні професійні компетенції [279, с. 41]. При цьому головна особливість такої співпраці полягає у її фінансовому аспекті: комерційне

підприємство фінансує діяльність НЗ в обмін на підготовку для себе якісних майбутніх працівників, підвищення кваліфікації працюючих, отримання результатів від виконання НЗ наукових досліджень на замовлення, отримання консультацій тощо. Проте особливістю фінансового забезпечення діяльності НЗ у США є активна участь у цьому процесі громадських організацій та окремих громадян. Законом (Актом) США «Про можливості вищої освіти» від 14 серпня 2008 року було рекомендовано НЗ поглиблювати зв'язки з підприємницькими структурами [635].

Вітчизняні вчені вказують, що однією з найбільш поширених і дієвих форм взаємодії різних груп суспільства в США є функціонування різноманітних асоціацій¹, які є вільними утвореннями, що здійснюють взаємодію громадянського суспільства і держави. У США асоціації відіграють важливу роль у відстоюванні інтересів і просуванні ідей певних верств і груп суспільства. Це перш за все проявляється: в лобюванні власних інтересів в уряді, при складанні законопроектів, їх обговоренні, розгляді та прийнятті; в розробці, забезпеченні, реалізації конкретних програм і заходів щодо реалізації власних ідей і задач на різних рівнях: окрема організація, штат, загальнонаціональний рівень [584, с. 227-228]. Серед асоціацій у США виділяються асоціації випускників окремих НЗ (особливо ВНЗ). Їх учасники роблять членські внески у розвиток НЗ, який колись закінчили. Існує практика оголошення конкурсу серед учнів на здобуття премії когось із випускників НЗ; практика присвоєння факультету, курсу, кафедри, корпусу, аудиторії імені випускника, який зробив значний фінансовий внесок у розвиток НЗ. На підтвердження викладеного польським і вітчизняним дослідниками вказується, що одним із визначальних чинників міцної фінансової стабільності в НЗ США є диференціація джерел фінансування: паралельно із платою за навчання, федеральним або фінансуванням від штату, замовленням на дослідження або консультації для виробництва важливим джерелом фінансування стають випускники (особливо

¹ у даному випадку під асоціацією мається на увазі не організаційно-правова форма об'єднань підприємств, як в українському законодавстві, а об'єднання громадян чи корпорацій (підприємств).

найкращих університетів), які виділяють щорічно невеликі суми і роблять значні пожертвування для університетів у заповітах. Для розширення приватної підтримки від випускників та інших жертводавців університети США створили розгалужену систему зв'язків із тими, хто надає фінансову підтримку, – від спеціалізованих журналів для випускників до присвоєння імені благодійників кафедрам, інститутам, дослідницьким центрам, факультетам або лекційним залам» [379, с. 47; 370, с. 10; 371, с. 18].

Деякі компанії та окремі меценати надають безповоротні позики (гранти) на освіту. Подібні гранти також можуть надавати штат, місто або графство. Як правило, студент, який отримав грант, після закінчення ВНЗ повинен відпрацювати за отриманою спеціальністю 5-10 років [32, с. 75].

Отже, НЗ США справедливим ставленням і якісним навчанням стимулюють своїх студентів до фінансування своєї діяльності у майбутньому, після отримання високодохідної професії. Особливістю є наявність непрямого фінансування, коли випускники або їх асоціації фінансують не НЗ, а навчання студентів. Тобто випускники сплачують за навчання найбільш успішних студентів, надають їм безвідсоткові кредити тощо. А така підтримка є важливою через достатньо високу вартість навчання.

Для подолання проблеми фінансування навчання у США також виникла система фінансової допомоги, що надається в основному американським громадянам, частково – іноземним студентам, у т.ч. студентам із республік колишнього СРСР. Виділяється вона з ряду фондів (федерального, штатів) та інших джерел [32, с. 76]. Проте гроші фондів, спонсорів, випускників та їх асоціацій, уряду і штатів, які виділяються в якості грантів на навчання, у більшій мірі дістаються громадянам США. Іноземці заздалегідь попереджаються про неможливість отримання фінансування освіти у США. Тому для більшості із них відмова у грошах американських спонсорів не є трагедією. А незначна частка найбільш перспективних студентів можуть вважати себе везунчиками. Т.М. Боголіб наводить дані Інституту міжнародної освіти, згідно з якими 68 % витрат на навчання у США несуть самі іноземні студенти або їхні сім'ї; 16 % коштів надають американські

коледжі або університети; 5,2 % виділяє уряд або НЗ країни, звідки прибув студент; закордонний спонсор покриває в середньому 2,9 % витрат; робота забезпечує 2,3 %; американський приватний спонсор оплачує 2,1 %, американський уряд – 1 %, міжнародні організації – 0,6 %; інші джерела – 2 % [32, с. 77]. Арифметична інформація є переконливою. Однак навряд чи слід винуватити американський уряд, громадські організації та громадян у неповному фінансуванні освіти іноземців. В Україні іноземці не можуть отримати вищу освіту безоплатно. А раніше нами пропонувалося розширювати кількість послуг для іноземців, підвищувати їх якість і пропорційно збільшувати вартість. Так само і НЗ США розглядають іноземного студента як потенційного поповнювача свого бюджету. І саме цей студент повинен дбати про оплату свого навчання. А НЗ США, уряд, адміністрація штатів, банки, фонди, об'єднання громадян та підприємств вигадують різні способи стимулювання студентів до оплати свого навчання у НЗ США. З одного боку, різноманітні пільги, знижки, кредити тощо надаються не НЗ, а отримувачам їх послуг – студентам. Однак далі студент передає ці кошти НЗ. Раніше у роботі пропонувалося визнати такі дії з боку держави непрямыми засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. В якості одного із таких заходів у США розпочинає використовуватися так звана ваучерна система освіти.

Ваучер є формою розподілу фінансових ресурсів, яку можна охарактеризувати як субвенцію об'єктно-суб'єктну: об'єктна (для постачальників освітніх послуг) і суб'єктна (для споживачів – одержувачів цих послуг) [625, s. 12]. Обґрунтовуючи ідеї ваучерної системи освіти, відомий економіст, лауреат Нобелівської премії М. Фрідмен запропонував, щоб усім батькам, що мають дітей шкільного віку, видавалися особливі сертифікати (ваучери), якими б вони сплатили школі за навчання своїх дітей і які б потім були викуплені у шкіл державою [617, с. 140]. На думку В.С. Журавського, при ваучерній системі фінансування вищої освіти «застереження щодо можливості втрати певних НЗ, наукових центрів, що формуються десятиріччями, через ринкові коливання можуть бути пом'якшені шляхом сприяння НЗ у вивченні потреб ринку праці, спрощення механізмів

трансформування та злиття НЗ, передбачення в державному освітньому бюджеті антикризових компенсаторних фондів» [181, с. 80; 617, с. 140].

З 2000 року у штаті Флорида за допомогою ваучерної системи штат намагається скоротити витрати на освіту. Учні із низькими показниками навчання за ваучерною програмою переводять до приватних шкіл, а в школах штату скорочують викладачів і, відповідно, витрати на фонд оплати праці, амортизацію приміщень тощо. А викуп ваучерів у батьків учнів, що погано вчаться, здійснює держава. Тому адміністрація державних шкіл та інших НЗ зацікавлена у штучному «витягуванні» слабких учнів [238, с. 258].

Проте ваучерна система вигідна для приватних НЗ та учнів і їх батьків. Ефективність ваучерної системи зводиться до наступного: по-перше, кошти спрямовуються одразу до НЗ; по-друге, відбувається підвищення якості навчання в результаті конкуренції між НЗ за споживача освітніх послуг; по-третє, зникає проблема економії бюджетних коштів, яка завжди є актуальною при бюджетному фінансуванні; по-четверте, НЗ самостійно, на власний розсуд можуть розпоряджатися коштами; по-п'яте, можливість самостійного вибору НЗ особою, що навчається чи її батьками [617, с. 140].

Ще одним видом допомоги є позики, що надаються студентам чи їхнім батькам і мають цільове призначення – лише для оплати навчання. Проценти за ними нижчі, ніж при оплаті звичайного кредиту. Позики надаються також іноземним студентам, коли як гарант виступає громадянин США або особа, що має вид на постійне проживання. Якщо студент бажає отримати позику, він повинен зареєструватися в американському коледжі або університеті, а також мати поручителя, який живе і працює у США не менше двох років. Поручитель повинен мати роботу, що дає можливість оплачувати кредит, а також гарну «кредитну історію», тобто інформацію про те, що раніше він отримував і вчасно виплачував кредити. Студенти можуть звернутися з проханням надати їм кредит у розмірі повної вартості освіти (включаючи плату за навчання і проживання в гуртожитку). Мінімальна сума позики – 1 тис. доларів США, максимальна – 45 тис. доларів США

за навчальний рік. Нову позику можна отримати протягом наступного року. Термін повернення позики – від 10 до 25 років залежно від її суми. Мінімальна місячна плата – \$ 50 [32, с. 78].

Під виглядом допомоги для бідних студентів, в ході національного дослідження американських коледжів та університетів було виявлено, що багато установ роблять значні капіталовкладення в гуртожитки, волоконно-оптичні комп'ютерні мережі, спортзали та місця для відпочинку й іншу інфраструктуру як ще один спосіб залучити успішних студентів. Дослідники припускають, що ці перегони за престижем за допомогою косметичного ремонту (який зовсім не обов'язково підвищує власне якість освіти) посилюється комерційними рейтингами, які використовують витрати на студентів як основне мірило якості. Ще один наслідок такого вкладення коштів – це скорочення ресурсів, призначених для інших сфер, у т.ч. й тих, що були розраховані на набір та навчання студентів із традиційно недостатньо представлених груп [216, с. 116].

Таким чином, провівши аналіз законодавства і практики діяльності НЗ США, необхідно відзначити позитивні моменти, які можна буде використати при організації практики та розробці законодавства в Україні. Для об'єктивності слід сказати, що негативних моментів у законодавстві та практиці діяльності НЗ США також вистачає. Однак вони нас менше цікавлять, оскільки вдосконалення американського законодавства не є метою нашого дослідження.

Отже, позитивом в управлінні діяльністю НЗ у США є наявність освітніх кодексів, які систематизують регулювання відносин в освіті та інкорпорують у собі різні за предметом регулювання норми. Безумовним позитивом сфери освіти США є ефективність управління НЗ з боку адміністрації штату та безпосереднього керівництва, а також застосування різноманітних заходів, спрямованих на фінансування діяльності НЗ.

4.4. Регулювання надання послуг у сфері освіти законодавством країн Азії

Дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання надання послуг у сфері освіти було б не повним без розгляду відповідного законодавства окремих країн Азії. На сьогодні азійський регіон виглядає світовим лідером у демографічному та економічному аспектах. Японська економіка за загальним рівнем ВВП з 1950-х до недавніх часів стабільно була другою економікою світу, зараз є третьою, а першою є економіка КНР. Великі успіхи у різних галузях та сферах господарства роблять Індія, КНР, Індонезія, Малайзія, Сінгапур та інші азійські країни. І багато в чому цим успіхам в економіці сприяє розвиток сфери освіти, а йому, у свою чергу, наявність ефективного законодавства.

На сьогодні стратегічна схема прогресу США та європейських країн спирається на концепцію всебічного розвитку потенціалу людини, яку забезпечує саме освіта. За рахунок цієї схеми отримують до 40 % приросту ВВП. Країни Східної Азії (Японія, Південна Корея, Таїланд, Малайзія та ін.) за рахунок концентрації коштів у системі освіти змогли за 10-15 років вийти на рівень промислово розвинених країн [181, с. 203; 266, с. 227-228].

Відмітним позитивом більшості азійських країн є наявність у менталітеті народів відповідального ставлення до навчання. Як вказують дослідники, освіта цінується не лише в західних країнах, а й у так званих країнах «азійських гігантів». У ході світового опитування в 1995 році встановлено, що усвідомлення дітьми цінностей освіти є базовим пунктом у вихованні. За цим показником індійці і китайці значно випереджають американців, німців і японців¹ [283, с. 230; 528, с. 273]. І саме економіка КНР на

¹ Слід висловити сумніви відносно японців, оскільки на сьогодні Японію заслужено можна вважати країною, що виходить на рівень «освітнього суспільства», в якому освіта є масовою і відповідає достатньо високим стандартам. Більш ніж 1/3 дітей дошкільного віку виховується в яслах, а 64 % відвідують дитячі садки. 97 % учнів закінчують 12-тирічну школу, і з них 90 % стають студентами університетів та коледжів [495, с.89; 192, с. 2]. І переважна більшість японців прагне знову вступити до ВНЗ, щоб отримати другу чи третю спеціальність [640].

сьогодні найбільша у світі, економіка Індії за всіма прогнозами через 15-20 років буде другою, а в КНР та Індії за 15-20 років проживатиме половина населення світу. Вважаємо не випадковим збіг ставлення населення країн до освіти та розвитком науки, техніки і промисловості у них.

Успіхи більшості азійських країн і в освіті, і в економіці розпочалися відносно недавно – у переважній більшості з середини ХХ століття. Винятком може бути хіба що Японія, де першу реформу освітньої системи було проведено у 1872 році. З того часу країну було поділено на райони різних типів: університетські, середньої школи та початкової школи та запроваджено обов'язкову чотирирічну освіту [213, с. 20]. Надбанням цієї реформи стало скасування станового навчання, за якого існували НЗ для самураїв та інших японців. Реформою передбачалися: можливість освіченої людини зайняти високу посаду; патріотичне виховання учнів; навчання практичним наукам. Завдяки цій реформі до початку ХХ століття майже усі японські діти відвідували НЗ, вчителі отримали статус державних службовців.

З 1930-х років японська освіта стояла на службі держави і пропагувала «японізм», що складався із націоналізму, расизму та мілітаризму. З цього часу до кінця II Світової війни держава повністю контролювала освітню сферу (особливо це стосується 1940-х років), було замінено більшість домілітаристських підручників, пропагувалася самопожертва заради «великої Японії».

Після поразки у II Світовій війні систему мілітаристської довоєнної освіти Японії було скасовано і проведено другу реформу освіти. Якщо за першої реформи 1872 року за зразок бралася освітня система Франції, до якої додавалися особливості японського менталітету, духовності і працездатності, то при проведенні другої реформи японські особливості накладалися на зразок освітньої системи США [647]. І слід сказати, що за загальним рівнем успішності учнів на сьогодні японська освіта випереджає американську, а за успіхами окремих найбільш підготовлених учнів – як мінімум не поступається. Основним надбанням другої реформи стало переведення японської освіти на 12-тирічний цикл довузівської освіти (6 років у початкової школи;

3 роки у середній школі I ступеня; 3 роки у середній школі II ступеня) та 4-річний цикл вищої освіти (за окремими спеціальностями, як-то медичні, ветеринарні та деякі інші – 6 років).

В. Комаров в якості позитиву вказує на зовсім недавнє проведення серйозної реформи юридичної освіти в Японії, а також на наявність певних змін в американській освіті та в освіті інших країн [228, с. 10]. У цьому зв'язку необхідно сказати, що сфера освіти у Японії реформувалася тричі. Причому останній етап триває і сьогодні. Старт третій реформі освіти у Японії було дано прем'єр-міністром Ясухіро Накасоне у 1984 році. Її наслідки планувалося відчутти не раніше ніж через 30 років. Ця реформа стала відповіддю на виклики глобалізації і передбачила перехід від масовості до індивідуальності: «Характерними моментами третьої реформи японської системи освіти можна вважати її спрямованість на індивідуалізацію навчання і культивування індивідуальності учнів, посиленій розвиток розумової діяльності і творчих здібностей, пом'якшення стресу абітурієнтів при вступі до ВНЗ, розширення освітніх можливостей за посередництва безперервної освіти, сприяння процесу інтернаціоналізації японського суспільства» [179]. За словами згаданого Ясухіро Накасоне «Тепер Японії вже не потрібні «копіткі мурахи», їй потрібні добре освічені, здібні й талановиті люди» [179]. Завдяки цим реформам школа взяла курс на демократизацію, гуманізацію і модернізацію освіти, обрала шлях корінних змін, що повинні переломити певну кризу в освіті Японії [192, с. 3].

На початку XXI століття у Японії діють близько 600 університетів, серед яких 425 приватних. Загальна чисельність студентів перевищує 2,5 млн. осіб. Найпрестижнішими державними університетами є Токійський (заснований у 1877 році), Кіотський (заснований у 1897 році), університет в Осаці (заснований у 1931 році) та ін. Серед приватних виділяються університети Тюо, Ніхон, Васеда, Мейдзі, Токай та Канчайський університет в Осаці. Крім них діє значна кількість невеликих ВНЗ, що нараховують 200-300 студентів на 1-2 факультетах [363]. І така кількість університетів, де навчаються 4 роки, вкупі з великою кількістю

коледжів, які за 2 роки навчання дають вищу освіту (рівня наших технікумів), є оптимальною для Японії, у якій чисельність підданих у 2,5-3 рази перевищує кількість громадян України.

Правову базу сфери освіти складають: 1) стаття 26 Конституції Японії, якою гарантується право на безоплатне отримання початкової (шестирічної) освіти і зобов'язує батьків та осіб, що їх замінюють, забезпечити отримання обов'язкової освіти дітьми [233]; 2) Основний закон про освіту 1947 року; 3) Закон «Про шкільну освіту» 1947 року; 4) Закон «Про утворення системи навчання протягом усього життя» 1990 року; 5) система підзаконних НПА, перш за все, постанов та приписів.

Адміністративне управління системою освіти Японії здійснює Міністерство просвіти, яке також відповідає за культуру, релігію, науку та спорт. Йому підпорядковані Бюро початкової і середньої освіти, Бюро вищої освіти та Департамент приватної освіти, а також відділи освіти місцевих адміністративних органів – префектуральних і муніципальних.

Для покращення фінансування сфери освіти у 1964 році було утворено спеціальний рахунок державних НЗ, призначений для залучення додаткових коштів до сфери освіти. Державні витрати на освіту складають 8 % державного бюджету. Японська концепція освіти передбачає рівні умови для учнів початкових шестирічних шкіл. Тому держава фінансує не лише державні, а також частково і муніципальні та приватні початкові школи. З державного бюджету Японії виплачується 50 % зарплати вчителям початкових шкіл і на 30-50 % фінансується їх матеріальна база [294]. Особливістю японської системи освіти є значна увага до неї об'єднань великого бізнесу, які надали уряду та Міністерству просвіти велику кількість пропозицій стосовно реформування на теми: «Рекомендації стосовно поліпшення науково-дослідної роботи в університетах», «Людські ресурси, необхідні японським компаніям, і підходи до освіти у майбутньому», «Університетська освіта, що відповідає на виклик нової епохи, і точка зору з цього питання ділового світу» [294]. І ще більшою особливістю японської освіти є виконання рекомендацій суб'єктів великого бізнесу при проведенні реформ в освіті. Урядом спільно з Міністерством просвіти було проведено

ряд заходів і запроваджено вивчення нових дисциплін, у яких була зацікавленість роботодавців. Для об'єктивності слід сказати, що на сьогодні практика діяльності правоохоронних органів вимагає від випускників ВНЗ знань з нових дисциплін: структурою навчального плану має передбачуватися вивчення гуманітарних, фундаментальних, соціально-економічних, професійно орієнтованих та спеціальних дисциплін. Передбачені навчальним планом дисципліни повинні відповідати вимогам кваліфікаційної характеристики магістра, як широко освіченої, гуманної, внутрішньо вільної і громадсько-активної особистості, здатної кваліфіковано виконувати свої професійні обов'язки. Випускник повинен мати професійні знання, бути переконаним у їхній соціальній доцільності й корисності, вміти застосовувати їх у своїй професійній діяльності [388, с. 27]. І необхідно сказати, що на сьогодні у ВНЗ системи МВС України запроваджується вивчення нових дисциплін та вводяться нові спеціальності, необхідні практиці.

Співробітництво з бізнесом ефективно з точки зору забезпечення фінансування діяльності НЗ та їх навчальних і наукових проектів. Так, великий приватний університет Ріцумейкан у Кіото у середині 1990-х років утворив у своїй структурі невеликий відділ, завданням якого було встановлення зв'язків з приватним бізнесом. Його співробітниками було відвідано сотні промислових компаній з метою виявити, що може їх зацікавити у плані спільних наукових досліджень. На ініціативу університету відгукнулися близько 150 компаній, які до цього навіть не планували співпрацювати з НЗ [322]. Зараз державне втручання в економіку Японії набуло системного характеру, тому здійснюється на різних рівнях. У межах промислової політики держава здійснює комплекс заходів, спрямованих на удосконалення галузевої структури, розміщення виробництва, регулювання та стимулювання інвестиційної діяльності, формування великих промислових груп і заохочення малого й середнього бізнесу, підтримання конкуренції, стимулювання певних галузей господарства, експорту та конкурентоспроможності японської економіки, реалізацію великомасштабних загальнонаціональних

програм, розвиток НДДКР. Стосовно депресивних галузей використовуються такі інструменти, як субсидії та кредити для перерозподілу ресурсів, модернізації виробництва, перенавчання кадрів, надання допомоги робітникам у пошуках нової роботи. Широко застосовується також заохочення і фінансова підтримка нових фірм і НДДКР, розробляються державні програми приватизації, використовуються протекціоністські заходи тощо. Конкретні заходи у відношенні молодих галузей з високим потенціалом для росту включають у себе низькопроцентні кредити, імпорتنі квоти, податкові пільги, субсидії, тарифний захист, обмеження прямих зарубіжних інвестицій, підтримку фундаментальних досліджень тощо [315, с. 410]. Завдяки цим пільгам і привілеям свою частку державних коштів отримують і НЗ, які беруть участь у підготовці та підвищенні кваліфікації кадрів, входять до складу об'єднань підприємств, проводять НДДКР та сприяють реалізації державних завдань та різнорівневих програм.

Наступною особливістю системи освіти Японії є наявність так званої системи додаткової освіти. Переважна більшість учнів, студентів та абітурієнтів японських НЗ після закінчення основних занять (а заняття у другу зміну у Японії не передбачені) або на канікулах (навчальний рік у Японії триває з 1 квітня по 31 березня з невеликими канікулами до і після Нового року, весною після складання сесії та влітку) відвідують «дзюку» – репетиторів, які навчають у себе вдома від 1 до декількох (зазвичай 6-8) учнів, або приватних шкіл, що навчають до кількох тисяч учнів. При цьому насправді вони не мають статусу школи і не є НЗ, а є суспільними організаціями, об'єднаннями громадян або СПД. У них додатково навчається більше половини усіх учнів і студентів Японії. Навчання у «дзюку» коштує недешево (в середньому кілька сотень доларів США за тиждень), проте японці не економлять на його вартості [634].

І ще однією особливістю у правовому регулюванні діяльності системи освіти Японії є жорсткий контроль за фаховістю викладачів та якістю їх роботи. Так, Рада з підготовки педагогічного складу (знаходиться у складі Міністерства просвіти Японії і поряд із Центральною радою з освіти і Радою з програм

навчання має завданням підготовку документів для Міністра, а останній приймає рішення, надає вказівки тощо) пропонує збільшити строк навчання на педагогічних факультетах університетів з 4-х до 6 років за рахунок масового вступу до аспірантури (відповідає нашій магістратурі). Крім цього, через масову комп'ютеризацію збільшено строк перепідготовки досвідчених викладачів, які працюють 5, 10 і 20 років з тим, щоб вони не відстали від вимог часу [639; 322].

Крім цього, існує японська концепція оцінювання та управління якістю, яка передбачає 4 рівня якості: I) відповідність властивостей товару вимогам стандарту; II) відповідність використанню. Тобто, випускник після закінчення ВНЗ повинен працювати за фахом, і тільки при відповідності знань і навичок вимогам конкретної професії можна говорити про якість отриманого навчання; III) відповідність послуги вимогам ринку. Вища школа повинна бути мобільною у дотриманні вимог ринку; IV) відповідність прихованим (латентним) потребам споживача. Більш якісні послуги з цієї точки зору будуть надавати ті ВНЗ, які мають розвинений інфраструктурний потенціал, мають військові кафедри, розташовані в обласних центрах та ін., що є важливим для задоволення прихованих потреб студентів [5, с. 39].

І особливістю, яка в певній мірі є проблемою японської освіти, є її замкненість, що є наслідком колишньої мілітаристсько-імперіалістичної політики. Так, з одного боку, японська влада декларує залучення іноземних викладачів та студентів як ознаку великої розвиненої країни, а з іншого – само Міністерство просвіти ставить перепони до цього. Так, не дивлячись на зростання кількості іноземних студентів у НЗ Японії, їх відносна кількість становить лише 1 % від загальної, у той час коли у США цей показник становить 5 %, у ФРН – 6 %, у Великій Британії – 10 %. Для Японії як для супердержави її показник є занадто низьким [636, р. 28]. Приблизно 43 тисячі японських студентів у 1995 році навчалися у США, у той час як в Японії – лише 1192 американських [631, р. 115].

Прем'єр-міністром Ясухіро Накасоне на початку 1980-х років було заплановано довести до 2000 року кількість іноземних

студентів до 100 тисяч осіб. Їх кількість збільшилася з 8116 осіб у 1982 році до 53787 осіб у 1994 році, проте до 2000 року і після нього 100-тисячну відмітку Японія не перетнула [170, с. 81]. Причина замкненості японської системи освіти полягає у бюрократизмі її управління з боку Міністерства освіти. Якщо НЗ Японії планує залучити на навчання іноземних студентів, то повинен змінити свої навчальні плани з обов'язковим узгодженням із Міністерством. Останнє також не визнає заліки та іспити, отримані за кордоном, вимагає додаткових підтверджень від закордонних НЗ. Програми обміну студентами із зарубіжними країнами потребують обов'язкового затвердження Міністерством освіти. При цьому індивідуальні програми окремих ВНЗ із запрошення іноземних студентів до Японії затверджуються дуже рідко, оскільки вони «не вкладаються у єдину модель, що пропонується Міністерством». До недавнього часу урядом заборонялося приймати на роботу до державних НЗ іноземних педагогів: формальна причина – твердження про невідповідність програм цих НЗ державним стандартам; фактична – страх втрати контролю над системою освіти [170, с. 84-86].

У КНР формування сучасної системи освіти розпочалося з 1949 року. Тоді у країні діяло 205 державних ВНЗ. До кінця ХХ століття їх було вже 1942 з кількістю студентів 7 млн. 180 тисяч. У 2004 році кількість китайських студентів перевищила 20 млн. осіб, коефіцієнт вступу випускників шкіл до ВНЗ досяг 19 % [521].

На сьогодні китайський громадянин у середньому отримує освіту 8 років; чисельність освіченого населення складає 340 млн. осіб (27,5 % населення). До 1999 року у КНР діяло 1590 тисяч НЗ усіх ступенів та категорій. Із них було 860 тисяч звичайних НЗ, більш ніж 730 тисяч НЗ для дорослих. Кількість учнів становила 230 млн. осіб; кількість працівників НЗ становила 16 млн. осіб, із них 12280 тисяч викладачів. Кількість дитячих садків у 1999 році складала 181100, які відвідували 23262600 дітей. У 1949 році до початкових шкіл вступало 20 % дітей відповідного віку; у 1999 році – 99,1 %; у неповних середніх школах навчалася 88,6 % дітей відповідного віку [361]. За допомогою освіти, так званого «шкільного механізму» у КНР почав проходити приплив у вищі

соціальні та політичні шари держави. Школи було відкрито для представників різних класів суспільства. Кращі учні незалежно від соціального статусу відбиралися і переводилися у вищі школи, а потім в університети, з університетів – на високі урядові позиції, а найбільш талановиті – у вищі соціальні ранги. Загальнодержавний освітній тест виконував функцію загального виборчого права [222, с. 171; 26, с. 17].

Зараз Законами КНР «Про освіту» та «Про обов'язкову освіту» 9-ти класова освіта є обов'язковою. До цих 9-ти класів належить навчання у початковій школі (3-4 роки); навчання у середній школі I ступеня (3-4 роки) та у середній школі II ступеня, яка передбачає наявність різних НЗ: звичайних середніх шкіл, середніх шкіл для дорослих, середніх спеціальних НЗ, звичайних спеціальних НЗ, професійних шкіл, технікумів, середніх спеціальних НЗ для дорослих. У свою чергу, отримання вищої освіти передбачає проходження: курсів зі спеціальними навчальними програмами (протягом 2-3 років), бакалаврату (протягом 4-5 років), магістратури (додатково 2-3 роки). По закінченні ВНЗ людина отримує навчальний ступінь бакалавра, магістра або доктора [507].

На сьогодні згідно з Конституцією КНР було прийнято Закони КНР «Про освіту» 1995 року, «Про обов'язкову освіту» 1986 року, «Про вищу освіту» 1998 року, «Про професійну освіту» 1996 року, «Про викладачів» 1993 року, «Про стимулювання недержавної освіти» 2002 року, положення КНР «Про наукові ступені» 1980 року. Крім них у КНР Державною Радою КНР прийнято установи «Положення про освіту інвалідів», «Положення про нагородження за успіхи у навчанні», «Положення про мандат викладачів», «Положення про управління дитячими садками», «Положення про організацію навчання суспільними силами» та інші. Крім цих законів та установ у КНР діє більш ніж 600 адміністративних актів Міністерства освіти (колишнього Державного комітету освіти) та більш ніж 150 НПА місцевих актів. Але крім прийняття НПА у КНР велику увагу приділяють популяризації законів та застосуванню адміністративних заходів з метою їх дотримання [361].

Адміністративна система управління у КНР складається з чотирьох рівнів: центр, провінція (автономний район, місто центрального підпорядкування), місто (район), повіт. Органом, що здійснює управління освітою в цілому у країні, є Міністерство освіти КНР. Пов'язані з Державною Радою декілька господарських міністерств і комітетів також засновують відомства, що частково займаються освітою, і адміністративні органи з галузевої освіти.

Статтею 14 Закону КНР «Про освіту» встановлює, що Державна Рада і місцеві народні уряди різних ступенів згідно з принципом управління своєю частиною і розподілом праці керують роботою системи освіти. Середня і неповна середня освіта та нижча керуються місцевими народними урядами під керівництвом Державної Ради; вища освіта керується Державною Радою, народними урядами провінцій, автономних районів центрального підпорядкування. Статтею 15 цього Закону КНР планування, координування та управління справами освіти в усій країні покладено на адміністративні органи освіти Державної Ради [351; 361]. Зрозуміло, що центральним адміністративним органом у сфері освіти КНР є Міністерство освіти, що напряду підпорядковується Державній Раді і напряду керує відомствами. У підпорядкуванні Міністерства освіти знаходиться 70 % із 2200 ВНЗ; решта є відомчими. Дозвіл на утворення або на зміну статусу ВНЗ дають адміністративні органи Державної Ради, провінцій, автономних районів, міст центрального підпорядкування або інші організації за їх дорученням [521]. Особливістю управління системою освіти КНР є заборона колективним суб'єктам господарювання зі статусом юридичної особи бути засновниками НЗ. Засновниками можуть бути тільки громадські організації та громадяни, наділені політичними правами та повною цивільною дієспроможністю [63, с. 76].

Як бачимо, у КНР на майже 1,5 млрд. населення припадає 2200 ВНЗ. А в Україні на менш ніж 50 млн. населення – близько 1000 ВНЗ, на чому наголошувалося раніше. Тобто, наведена кількість ВНЗ для КНР є недостатньою, а для України – надмірною. Проте якщо в Україні кількість ВНЗ не знижується, то у КНР їх кількість постійно зростає. Так, 1 вересня 2003 року набрав

чинності Закон КНР «Про сприяння розвитку недержавної освіти». На його основі на кінець 2003 року у КНР нараховувалося 60 тисяч недержавних НЗ, в яких навчалось більш ніж 11,16 млн. осіб, у т.ч. 1202 ВНЗ з 1,4 млн. студентів (і це без врахування 133 недержавних ВНЗ, що мають право надавати дипломи державного зразку) [360]. Однак утворення великої кількості недержавних НЗ не свідчить про послаблення контролю держави над їхньою діяльністю. На сьогодні для контролю над приватним освітнім сектором законодавством КНР передбачено утворення суспільних посередницьких організацій. Результат контрольних процедур відбивається в експертному висновку і підлягає обов'язковому опублікуванню [63, с. 77-78].

Крім простого збільшення кількості ВНЗ у КНР проводяться реформи, спрямовані на підвищення рівня своїх НЗ та якості послуг, що ними надаються. На сьогодні діє «Програма 211», метою якої є вихід у XXI столітті 100 найбільш впливових ВНЗ КНР на провідні місця у світі. Це пропонується зробити за рахунок надання більш якісних послуг з вивчення фінансів та економіки, політичних та юридичних наук, управління економікою, машинобудування, архітектури, електроніки, ЕОМ, легкої та текстильної промисловості. На сьогодні ВНЗ КНР поділено на політехнічні та інститути одного профілю (гірничий, сталі, геології, нафтової і хімічної технології) [505].

Також підвищенню статусу ВНЗ та усіх НЗ у КНР посприяло підвищення статусу викладача. У 1985 році 10 вересня запроваджено святкування Дня вчителя, який став першим професійним святом у країні. За період розвитку сфери освіти у КНР зарплата викладачів зросла у середньому у 15 разів і в 2003 році становила більш ніж 23 тис. юанів (\$ 2800) на рік для викладачів ВНЗ та 13 тис. юанів (\$ 1600) на рік для викладачів початкових та середніх шкіл. Викладацький корпус КНР становить більш ніж 12 млн. осіб [521]. Згідно з іншими даними за часи реформи зарплата вчителів ВНЗ, початкових і середніх шкіл зросла відповідно у 17,8 та 10,9 разів. У 2008 році середньорічний розмір оплати праці викладачів перевищив 23,3 тис. юанів, вчителів середніх та початкових шкіл – 15,3 тис. юанів [571]. На відміну від

Японії зарплата викладачів ВНЗ вище зарплати викладачів інших НЗ, оскільки діє викладацький ценз. Згідно із «Положенням про ценз викладача» цей ценз поділяється на 7 категорій: ценз викладача у дитячому садку; ценз викладача початкової школи; ценз викладача неповної середньої школи; ценз викладача середньої школи; ценз викладача середнього професійного училища і ценз викладача ВНЗ [361]. Вважаємо наявність цензів звичайним станом речей для більшості країн світу.

Цікавим моментом у законодавстві КНР є визначення освіти як некомерційного виду діяльності Законом «Про освіту в КНР». Проте, на практиці приватним НЗ, зареєстрованим у Бюро промисловості і торгівлі, дозволено отримувати прибуток за умови обов'язкової сплати податків. Ці комерційні організації, як правило, надають короткострокові навчальні програми (наприклад, навчання іноземним мовам). Приватні освітні установи, зареєстровані у Бюро зі справ цивільного управління, є некомерційними і у значній мірі звільнені від податків. Важливу новелу Закону «Про стимулювання недержавної освіти у КНР» містить стаття 5, яка дозволяє отримання розумного прибутку спонсорами некомерційних приватних освітніх установ від чистого доходу після відрахувань, передбачених органами державної влади. Закон називає таку економічну віддачу урядовою нагородою, а не прибутком [63, с. 75-76]. Як бачимо, і в законодавстві КНР як і в українському є протиріччя, пов'язані із некомерційним статусом НЗ (в Україні – ВНЗ). І законодавець КНР його також не вирішує, а лише вуалює проблему шляхом надання окремим приватним НЗ не зрозуміло за яким критерієм право бути комерційними, а також шляхом врахування прибутку НЗ іншим комерційним суб'єктам – спонсорам. До речі, з цього приводу в Україні зроблено спробу подолання протиріч утворенням нових. Так, 22 травня 2012 року ВР України було прийнято постанову «Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік», якою серед інших положень передбачено, що подальша стабілізація державних фінансів передбачає запровадження принципу фінансової самостійності ВНЗ, насамперед шляхом законодавчого врегулювання переходу від утримання таких закладів до оплати за рахунок бюджетних коштів

виключно вартості освітянських послуг за державним замовленням та надання цим закладам статусу небюджетних установ [374]. На обґрунтування думки відносно введення нових суперечливих моментів слід зазначити, що принцип фінансової самостійності передбачає перехід до самоокупності, самозабезпечення, а отже – до комерційного статусу; проте у положенні про це прямо не сказано, а запроваджено новий для цих відносин термін – «статус небюджетних установ», який вказує лише на відсутність фінансування з бюджету, а не на некомерційний статус (так само небюджетними установами можна визнати торгово-промислові палати, товарні біржі, релігійні організації, недержавні ВНЗ та ін.).

Наступною азійською країною, що досягла значного економічного розвитку, є Південна Корея. І багато в чому економічні успіхи було досягнуто за активної участі НЗ та інших суб'єктів сфери освіти.

Початок сучасного розвитку системи освіти (зокрема вищої) у Республіці Корея було закладено у кінці 1940-х років. На той час у країні з 30-тимільйонним населенням було усього близько 2-х тисяч осіб з університетським дипломом, отриманим, як правило, за кордоном [508].

У зв'язку з майже повною відсутністю у Південній Кореї ресурсів крім людських, урядом країни було зроблено ставку на них. Статус Міністра у справах науки і технологій було піднято до рівня Віце-прем'єра, а інвестиції у розвиток науки та інновацій у 2004 році досягли \$ 19 млрд., що за даними Міжнародного телекомунікаційного союзу вивело країну на перше місце за рівнем розвитку цифрових технологій. Такому прориву сприяла наявність фахівців високої кваліфікації. Пересічний корейський працівник має 2-3 вищі освіти та кілька дипломів про проходження різних курсів [83]. А отже, послуги південнокорейських НЗ є затребуваними. Тому дослідження правового регулювання їх діяльності може бути цікавим для вітчизняних НЗ.

У Південній Кореї система освіти складається із шестирічного навчання у початкових класах, трирічного – у середніх та трирічного у старших класах. Повний курс університету становить 4 роки, а коледжів – від 2-х до 4-х років. Склад ВНЗ Південної

Кореї складають професійно-технічні коледжі з 2-3-річним навчанням, коледжі та університети з чотирьохрічною програмою навчання (6 років навчаються у медичних і стоматологічних коледжах), педагогічні університети з чотирирічним навчанням, духовні семінарії і теологічні коледжі, а також аспірантури [510]. Дещо відмінну класифікацію типів ВНЗ Південної Кореї наводить А.Н. Ланьков: 5 типів ВНЗ складають (не рахуючи військові і релігійні): університети, коледжі, вчительські інститути, відкриті університети та заочні університети [274].

Особливістю сфери освіти Південної Кореї є широке застосування інформаційних технологій: Південна Корея стала другою країною у світі після Сінгапуру, яка повністю забезпечила усі школи комп'ютерами та доступом до Інтернету [510]. У кожній із 10064 шкіл, у т.ч. у селах та на віддалених островах, учні мають доступ до Інтернету. Комп'ютери приєднано до локальної мережі у кожному класному кабінеті. Крім цього, персональні комп'ютери отримали 340 тисяч вчителів [509].

На сьогодні за рівнем освіченості населення Південна Корея посідає одне із перших місць у світі. І це при тому, що при населенні близько 49 млн. осіб (приблизно як і в Україні) у Південній Кореї нараховується 419 ВНЗ, у яких навчається 3 млн. 55 тисяч студентів, працює 66 тисяч 862 викладачі [83]. І порівняємо із ситуацією в Україні, де на приблизно таку саму кількість населення більше ніж 1000 ВНЗ надають найчастіше вищу освіту одній людині за однією спеціальністю і то далеко не всім. Виходить, що інтенсивність роботи корейських ВНЗ є у рази більшою від інтенсивності роботи українських ВНЗ.

Крім цього, наявність відносно невеликої кількості ВНЗ у Південній Кореї пов'язана у т.ч. і з запровадженою Міністерством освіти цієї країни новою системою рейтингу університетів. За підсумками атестації ВНЗ отримують статус відмінних (90 та більше балів), добрих (80 та більше балів), акредитованих (70 балів та більше), а решта – неакредитованих. Оцінка якості проводиться за кількома напрямками, включаючи наукову роботу, співвідношення кількості викладачів та студентів, матеріальну базу, фінансову спроможність. Університети, що займуть більш високі

позиції, отримують додаткову фінансову підтримку уряду, а їх випускникам буде простіше знайти роботу або вступити до аспірантури [509].

Особливістю сфери освіти у Південній Кореї є розвиненість електронних систем навчання і відповідного законодавства. До складу останнього належать закони «Про розвиток професійної освіти і тренінгів» 1997 року; «Про безперервну освіту» 1999 року; «Про управління знаннями й інформаційними ресурсами» 2000 року; «Про розвиток індустрії e-learning (електронного навчання)» 2004 року; «Про розвиток у сфері використання цифрового он-лайн контенту» 2006 року; «Про авторське право» (внесення додатків) 2007 року; «Про нерозголошення освітньої інформації» 2007 року. На основі цього та іншого законодавства на ринку електронних освітніх послуг працюють 756 компаній-провайдерів електронного навчання, а 38 найбільш успішних серед них щорічно отримують більш ніж \$ 10 млн. чистого прибутку. При цьому економія коштів на навчання у державному секторі від використання електронного навчання склала 26 %. У країні більш ніж 88,3 % університетів використовують засоби дистанційного електронного навчання, а 17 університетів є електронними, більш ніж 400 тисяч слухачів навчаються в електронному середовищі віртуальних університетів. Усі міські органи влади практикують використання електронного навчання своїх працівників [551].

Управління сферою освіти здійснює Міністерство освіти. У провінціях та містах з особливим статусом утворено ради з питань освіти, які функціонують як представницькі органи. Ці ради мають своїх представників у кожному повіті та місті, які відповідають за діяльність початкових та середніх шкіл. Уряд дає їм рекомендації з основних напрямів політики у галузі освіти і надає фінансову допомогу. Особливістю управління сферою освіти у Південній Кореї є високий рівень фінансування, яке постійно поступово збільшується і в середньому складає 19,25 % усіх державних витрат [509]. В іншому джерелі вказується, що у Республіці Корея на цілі освіти припадає більш ніж 20 % державних витрат, і через це підтверджується правило XX-XXI століть: сучасні технологічні революції неможливі без серйозних інвестицій в освіту (в СРСР,

повоєнній ФРН, Японії, частково Італії, Кореї за нарощуванням інвестицій в освіту слідує промисловий та економічний підйом взагалі) [519].

Наступною країною, правове регулювання надання послуг у сфері освіти в якій може бути корисним для запозичення Україною, є Сінгапур. Чисельність населення цієї країни приблизно дорівнює чисельності населення Донецької області, що є зручним для порівняння. Раніше у роботі зазначалося, що Сінгапур є першою країною у світі, що спромоглася повністю забезпечити персональними комп'ютерами з доступом до Інтернету кожного школяра.

Сінгапур тривалий час був колонією Англії. Через це навчання у країні проводиться двома мовами – китайською та англійською. І завдяки своєму минулому Сінгапур запозичив до системи освіти багато прогресивного із досвіду європейських країн. При цьому це все відбулося протягом ХХ століття. Університетська освіта з'явилася лише у 1905 році із заснуванням Медичного коледжу. У 1929 році було засновано Рафлз коледж, у складі якого були гуманітарний факультет та факультет точних наук. Заснований у 1949 році Сінгапурський університет включив до свого складу Медичний коледж та Рафлз коледж [502]. Отримавши незалежність у 1965 році, Сінгапур з низьким рівнем освіти мав велику корумпованість влади. Вважалося, що корупція є частиною азійського способу життя. Новий уряд ефективно різними методами боровся із корупцією. У т.ч. було закладено у різні програми, що вища може сприяти зменшенню рівня злочинності і корупції, а також асоціюватися зі здоровим способом життя і поліпшенням стану здоров'я людей. Після проведення ряду заходів та реформ у сфері освіти в 1960-1970 роках Сінгапур вийшов на одне із перших місць у світі за рівнем та якістю навчання й освітніх послуг. До цього у країні було багато різних національних шкіл, які внаслідок реформ отримали єдині національні стандарти. Англійська мова стала обов'язковою для вивчення в усіх школах, а ВНЗ було переведено на викладання нею. Активне впровадження нових технологій, залучення молодих спеціалістів з усього світу та велика підтримка урядом країни освітньої діяльності дозволили освіті та

науці продемонструвати результати віддачі [565, с. 6]. На сучасному етапі глобалізації і розвитку наукомісткої економіки економічний прогрес та успіх більше не залежать від природних ресурсів, розмірів країни та її місцезнаходження, а скоріше від її спроможності примножувати добробут за посередництва застосування знань, ідей та нововведень. І саме освіта дає можливість країнам підвищувати рівень знань, новаторства і творчості. Оскільки для побудови наукомісткої економіки необхідний новий стиль мислення, у Сінгапурі було змінено систему прийому до університетів, яка дозволила відбирати студентів, спроможних обґрунтовувати висновки, логічно мислити, бути ініціативними та творчими особистостями [362].

Управління сферою освіти у Сінгапурі здійснюється Міністерством освіти, яким контролюються та керуються розвиток і управління державними школами, їх фінансування, а також виконуються консультативні та контрольні функції до приватних шкіл. За посередництва Міністерства освіти у 2000 році було прийнято Закон про обов'язкову освіту, згідно з яким запроваджено обов'язкову освіту для дітей молодшого шкільного віку (за винятком осіб з обмеженими можливостями). До батьків, які не можуть забезпечити регулярне відвідування шкіл своїми дітьми, застосовуються заходи кримінального покарання. Винятки допускаються для домашнього навчання або релігійних установ з повним робочим днем. При цьому батьки повинні подати відповідну заяву до Міністерства освіти та пройти мінімальний тест [362].

Сінгапурська вища школа представлена чотирма університетами та п'ятьма політехнічними інститутами. За прикладом Японії та США багато інших країн світу сприяють створенню приватних ВНЗ. Один з чотирьох університетів Сінгапуру – Сінгапурський університет управління за своїм статутом є приватним НЗ із державним фінансуванням [565, с. 6]. Складно зрозуміти як це може бути за відсутності корупції, проте держава таким чином інвестує у розвиток наукомісткої економіки.

Особливістю освітньої сфери Сінгапура є високий рівень її фінансування. Витрати на освіту зазвичай складають близько 20 %

річного національного бюджету Сінгапуру [362]. Як бачимо, такий високий рівень фінансування на сьогодні є неможливим навіть для країн Європи. Державою фінансується близько 90 % вартості вищої освіти і більш ніж 90 % вартості політехнічної освіти [506]. Завдяки високому фінансуванню на сьогодні університети Сінгапуру входять до 200 найкращих ВНЗ світу та займають провідні позиції в рейтингу найкращих ВНЗ в галузі інженерії та інформаційних технологій [564]. Найпотужніший серед сінгапурських ВНЗ – Наньянгський технологічний університет (Nanyang Technological University) у рейтингу 500 найкращих ВНЗ світу за 2008 рік посів 77 місце (з країн СНД у рейтингу було представлено лише Університет імені М. Ломоносова – 183 місце); з його стін вийшло 11 лауреатів Нобелівської премії [565, с. 6]. Цей ВНЗ було засновано у 1955 році як приватний з китайською мовою викладання. У 1980 році ВНЗ стає державним, а з 1981 року викладання переходить на англійську мову. В університеті навчається близько 30 тисяч студентів (на програмах здобуття освітнього рівня бакалавр – 21 тисяча студентів; на рівнях магістра та на здобуття наукового ступеня доктора філософії (Ph.D.) – 9 тисяч студентів.). В університеті працює 4,5 тисяч співробітників, серед яких 2700 співробітників – викладачів та дослідників, є громадянами із більш ніж 55 країн світу. Університет експортує освітні послуги, оскільки серед студентів, що здобувають освітній рівень бакалавра, 20 % є громадянами інших країн, а серед студентів, які здобувають рівень магістра або ступінь доктора філософії – таких осіб 60 % [565, с. 6]. Університет складається з 4 коледжів, 12 шкіл, 3 незалежних підрозділів (школи міжнародних відносин; Національного інституту освіти; Сінгапурської обсерваторії). До структури управління належать Рада опікунів, кураторів (Boards of Trustees), до складу якої входять управлінці та директори великих міжнародних компаній, чисельністю 18 осіб включаючи голову Ради. Безпосереднє управління поточною діяльністю ВНЗ здійснює адміністрація, а кожен коледж має власного декана, а кожна школа – свого голову [565, с. 6]. Зараз університети мають сучасні корпуси із різним дизайном, навчальні

аудиторії, потужні лабораторії, стадіони, басейни, їдальні, гуртожитки, в яких працюють викладачі і студенти [565, с. 5].

На сьогодні 25 % випускників найпотужніших ВНЗ країни – Національного університету Сінгапуру та Наньянгського технологічного інституту вивчають інженерну справу. Цей показник є вищим, ніж у середньому у країнах - учасниках ОЕСР (15 %). А частка студентів, які вивчають природничі науки й інженерну справу, складає 48 % від загальної їх кількості. Завдяки цьому Сінгапур розгорнув рекламну кампанію із залучення іноземних студентів і почав вважатися містом - освітнім центром в азійському регіоні [66]. Але і на цьому Сінгапур зупинитися не має наміру. Після забезпечення власних громадян якісними освітніми послугами робиться спроба експортувати ці послуги іноземним студентам. Країна намагається стати глобальним освітнім епіцентром, для чого урядом вкладено мільйони доларів США в утворення міцної освітньої мережі в регіоні Південно-Східної Азії.

Уряд розраховує у 2012 році залучити не менше 150 тисяч іноземних студентів, які орієнтовно дадуть не менш ніж \$ 2,2 млрд. прибутку, і тим самим забезпечать зростання ВВП Сінгапуру не менш ніж на 5 %¹ [49]. Зрозуміло, що в умовах українських реалій такі показники у вітчизняних ВНЗ можуть з'явитися мінімум за кілька років. І це буде можливим за умови попереднього вкладення значних коштів у сферу освіти України. У Сінгапурі лише на утворення Фонду венчурного капіталу технопідприємництва було витрачено \$ 1 млрд. [66].

Наступною особливістю є чіткий розподіл ВНЗ Сінгапуру за ОКР. Так, крім університетів у Сінгапурі працюють п'ять політехнічних інститутів. Останні на відміну від університетів готують лише фахівців інженерних спеціальностей лише ОКР

¹ студент з іншої країни, що навчається за власний рахунок, сплачує за навчання утричі більше, ніж громадянин Сінгапуру. У випадку його зобов'язання пропрацювати у компаніях Сінгапуру три роки – плата буде вище в 1,5 рази у порівнянні з громадянами Сінгапуру. У середньому річна плата для титульних громадян складає 20 тис. доларів США. Проте 80 % цієї суми сплачує держава. Таким чином здійснюється підтримка інновацій за рахунок створення нових знань, створення умов і забезпечення доступу до глобальних джерел знань та використання цих знань виходячи із місцевих умов, а також внеску освіти у формування людського капіталу шляхом підготовки висококваліфікованої робочої сили – вчених, спеціалістів, керівників, вчителів тощо [565, с. 6].

«бакалавр», не займаються науково-дослідною роботою і є значно меншими (12-16 тисяч студентів) [565, с. 6].

Отже, виявляється, що абсолютними лідерами у питаннях розвитку сфери освіти на сьогодні є країни Південно-Східної Азії: Японія, КНР, Південна Корея та Сінгапур. При цьому рівень зростання найбільший у двох останніх країнах. І виходячи з приблизно однакової кількості громадян України та Південної Кореї, великих областей України і Сінгапуру досвід цих країн можливо використовувати Україною та її областями. Спільною рисою у правовому регулюванні надання послуг у сфері освіти названих країн Південно-Східної Азії є визначення обов'язковою загальної освіти (часто із застосуванням кримінальної відповідальності до батьків та опікунів); високий рівень комп'ютеризації у навчальному процесі, застосування технологій дистанційного навчання; високий рівень фінансування освітньої сфери; спрямованість на залучення до навчання іноземних студентів; фінансова підтримка власних громадян (підданих у Японії), які досягають високих результатів у навчанні; висока інтенсивність освітніх послуг (багато людей отримують вищу освіту за 2-3 спеціальностями і навчаються протягом усього життя); тісний зв'язок між роботодавцями і НЗ у частині фінансування першими других, надання місць проходження практики, забезпечення першим робочим місцем, сприйняття другими побажань перших щодо предметів та курсів, які повинні засвоїти випускники; постійне проходження підвищення кваліфікації працівниками усіх рівнів. Особливістю Японії є замкненість власної сфери освіти і майже повна відсутність іноземних викладачів. У трьох інших названих країнах залучаються на постійну роботу або в якості сумісників, для чого держава та спеціальні фонди виділяють великі грошові кошти. У Японії оплата праці викладачів майже не залежить від рівня НЗ та ОКР, який надають ВНЗ, однак переважна більшість викладачів щорічно отримує високі премії і доплати за десятками різних критеріїв. У трьох інших названих країнах оплата праці напряму залежить від рівня НЗ, у якому вони працюють, зокрема у КНР існує викладацький ценз, який передбачає наявність викладачів 7

категорій. Загальною особливістю чотирьох названих країн Південно-Східної Азії у порівнянні з Україною є наявність оптимальної кількості ВНЗ. Вони знаходяться і в приватній, і в державній формі власності і підтримуються державами пропорційно досягнутим результатам, основним із яких є вихід ВНЗ на рівень провідних ВНЗ світу. Вважаємо доцільним взяти на озброєння МОНмолодьспорт та іншим адміністративним органам України позитивних рис, наявних у законодавстві Японії, КНР, Південної Кореї та Сінгапуру, а також у практиці їх застосування при розробці й реалізації механізмів реформування сфери освіти України.

4.5. Напрями удосконалення українського законодавства про надання послуг у сфері освіти за рахунок прогресивного зарубіжного досвіду

Зарубіжне адміністративне законодавство, яким регулюються процеси надання послуг у сфері освіти, та практика його застосування може визначити напрями удосконалення відповідного українського законодавства.

Видається, що позитивною практикою у діяльності НЗ європейських країн є контроль за нею як державних органів, так і місцевих територіальних громад і підприємств та корпорацій - роботодавців. Європейський досвід, у т.ч. і німецький, підказує, що саме об'єднання роботодавців (у ФРН – торгово-промислові і ремісничі палати) покладають на себе основне навантаження із залучення школярів до системи професійної освіти [279, с. 53]. А підприємницькі об'єднання ФРН покладають на себе відповідальність за організацію і зміст професійної освіти, за запровадження освітніх інновацій [279, с. 54]. Відповідальність за організацію юридичної освіти вже протягом багатьох десятиліть розділяють у ФРН університети і держава (при цьому за прорахунки та завдані збитки керівник НЗ ФРН відшкодовує збитки у повному обсязі, що спонукає його діяти законно, в

інтересах працедавця і його власника [630, s. 247]). З боку держави в організації юридичної освіти беруть участь власне держава і 16 федеральних земель. З боку університетів цим займаються 42 юридичні факультети: з них – 41 державний і 1 – приватний (Vicerius Law School у Гамбурзі). Розподіл функцій у цій сфері між державою й університетами проводиться на чотирьох рівнях: 1) розробка й узгодження законодавчих основ юридичної освіти державним законодавцем; 2) кількісне і якісне забезпечення правознавчого навчання на юридичних факультетах; 3) спільна підготовка й проведення першого юридичного іспиту, що завершує навчання в університеті; 4) організація державою підготовчої практики після завершення університетської освіти, а також проведення другого юридичного державного іспиту [572, с. 23]. Взяття на себе взаємної відповідальності за підготовку якісних фахівців державою, територіальними громадами, роботодавцями та НЗ є позитивом, який у ФРН закріплений законодавчо. Так, Законом ФРН «Про суддів» визначено рамкові вимоги до обов'язкових і спеціальних дисциплін (§ 5). А конкретизацію цих критеріїв здійснюють законодавчі органи федеральних земель. Останні, у свою чергу, регулюють стандарти юридичної освіти, як засвідчує досвід землі Саксонії-Ангальт, на двох нормативно-правових рівнях – Законах і постановах [572, с. 26-27]. При цьому статус держави та ВНЗ у ФРН настільки високий, що, наприклад, тільки за спільним рішенням університету та державних органів може бути наданий дозвіл випускнику - юристу для роботи на посадах нотаріуса, прокурора чи адвоката [228, с. 14-15]. А членами комісій, які приймають екзамен з обов'язкових дисциплін у рамках першого юридичного іспиту, є як професори юридичних факультетів цієї землі, так і практики – судді, прокурори і юристи з державних установ. Комісія призначається земельною екзаменаційною установою юстиції [572, с. 27]. В якості порівняння можна нагадати практику включення до державних екзаменаційних комісій при прийнятті екзаменів у ВНЗ України фахівців з державних органів та підприємств, установ, організацій. Проте в Україні не кожен зі «сторонніх» членів комісії бере активну участь

у роботі комісії на кожному іспиті. Тому різниця із німецькими НЗ може полягати лише у виконанні вимог НПА на практиці.

Традицією європейських НЗ є наявність не лише автономії у ВНЗ відносно держави, але й автономія факультетів від ВНЗ. В якості прикладу можна навести приклад Сербії, в якій та інших країнах колишньої Югославії університети засновувалися на основі угоди про утворення асоціацій окремих факультетів. При цьому і факультет, і університет мали і на сьогодні мають статус юридичної особи. Компетенція університету охоплює корпус питань, що становить загальний спільний інтерес для факультетів, а викладацький персонал університету бере участь у вирішенні будь-яких питань, що є ключовим для боротьби із автократією та комерціалізацією [586, с. 442]. Наведений приклад зайвий раз доводить нашу аргументацію з попереднього розділу на користь помилкового виключення зі складу суб'єктів господарювання відокремлених підрозділів, які є повноцінними суб'єктами адміністративного права, а також пункту 3 частини другої статті 55 та статті 138 із ГК України. А в якості додаткового аргументу можна навести приклад з тієї ж роботи про ВНЗ Сербії: новий Закон Сербії «Про вищу освіту Сербії» від 10 вересня 2005 року дозволив факультетам або зберегти статус юридичної особи, або перенести його на університет. І поки на практиці факультети, що знаходяться у державній власності, таке право не використали і не перенесли власний статус юридичної особи на університет [586, с. 442]. Тобто відокремлені підрозділи ВНЗ європейських країн добровільно не відмовляються від статусу юридичної особи, що примусово було зроблено в Україні і що треба виправити.

Викладені раніше у роботі думки стосовно меж впровадження положень Болонської декларації підтверджують російські вчені. Під впливом складностей впровадження Болонського процесу з'явилися судження про те, що західна модель освіти нав'язується РФ насильницькими методами. Проте це не так. Положення Болонської декларації мають багато в чому рекомендаційний характер. Більш того, закликаючи до тренду універсальності в освітній системі, Болонська декларація не виключає збереження національної самобутності у цій галузі [229, с. 113]. Саме на

збереженні національної самобутності та необов'язковості, рекомендуваному характері положень Болонської декларації наголошується і в Україні. Так, М.Ф. Головатим серед іншого ставилося питання відносно того, чи зможе Україна в підготовці фахівця конкурувати із країнами, які вкладають у розвиток освіти і професійної підготовки на кілька порядків більше коштів і можливостей (США, Японія, ФРН, Велика Британія та ін.). Вчений доходить вірного висновку, що Болонський процес не є обов'язковою моделлю інтеграції української системи освіти в європейську, оскільки втрата специфіки та особливостей для національної освіти України матиме надто непрогнозовані, а то й негативні наслідки [73; 487, с. 171].

Вважаємо, що і в Україні самі ВНЗ повинні визначатися фахівців якого ОКР готувати. Це буде підтвердженням наявності університетської автономії. На захист ОКР «спеціаліст» можна навести думку більшості фахівців, які розуміють, що і традиції ринку праці, і специфіка певних спеціальностей схиляють до того, що така кваліфікація, без сумніву, має право на продовження існування. Існує міф: «Болонський процес не дозволяє: лише або бакалавр, або магістр». Тоді чому ж Англія – законодавець мод у Болонському процесі – визнає принаймні 6 (!) кваліфікацій протягом 5 років університетського навчання? Чому не зберегти теперішню ситуацію: дві різні кваліфікації другого циклу навчання із традиційними назвами? [479]. В Італії, наприклад, при підготовці фахівців до Державного лісового корпусу ОКР «бакалавр» та «магістр» отримують лише особи, які претендують на вищі керівні посади. Інші, хто претендує на посади операторів, аудиторів, оцінювачів, інспекторів навчаються у Школі лісового корпусу, по закінченні якого отримують посаду і, напевне, ОКР «кваліфікований працівник» або й такої не отримують [476, с. 49-50]. Коментуючи слушні пропозиції вчених на прикладі англійської освіти, необхідно уточнити, що скоріше за все мається на увазі 5 ОКР першого циклу навчання і 1 ОКР другого циклу навчання – «магістр». Аналогічно в Україні можна на першому циклі навчання залишити ОКР «кваліфікований працівник», «молодший спеціаліст», «спеціаліст», «бакалавр». А на другому рівні як і в

Європі буде ОКР «магістр». З цього приводу вітчизняними вченими пропонується врахувати національні інтереси, особливості вітчизняної системи вищої освіти і сформувати гнучку систему ступенів отримання вищої освіти, що дозволить наявним ВНЗ III-IV рівнів акредитації (особливо це стосується відомчої освіти) готувати спеціалістів з повною вищою освітою як таких, які знайдуть роботу в різних сферах народного господарства, державної служби, матимуть перспективу на підвищення за посадою. Професіоналізація вищої освіти може відтворитися у варіантах: посилення професійного та правового статусу фахівців з ОКР «бакалавр» з внесенням відповідних змін до Державних класифікаторів професій, Галузевих класифікаторів посад; або ж з наданням права окремим ВНЗ готувати безперервно «інтегрованих магістрів» [164, с. 268]. М.Л. Шелухін вказує на необхідність застосування зваженого підходу при запровадженні елементів Болонської системи в Україні. Зокрема вченим зазначається, що необхідність ступеневої підготовки фахівців (молодших спеціалістів, бакалаврів, спеціалістів, магістрів) повинні визначати безпосередньо самі ВНЗ в залежності від потреб ринку; рівень підготовки не повинен закріплюватися (обмежуватися) у законах чи підзаконних НПА; впровадження кредитно-модульної системи навчання повинно проводитися у взаємозв'язку із можливостями ВНЗ і вимогами роботодавців без за діяння адміністративного ресурсу міністерств, що мають у своєму підпорядкуванні ВНЗ [602, с. 92]. А стосовно наукових ступенів вважаємо за доцільне віддати данину власним традиціям і залишити наукові ступені «кандидат наук» і «доктор наук». При цьому в останній редакції Болонської декларації науковий ступінь «доктор філософії» було замінено на «кандидат наук». Необхідно тільки «відстояти» науковий ступінь «доктор наук». Тим більше, що наявність двох видів наукових ступенів стимулюватиме найбільш підготовлених із кандидатів наук готувати нову – докторську дисертацію. Російськими вченими в якості позитиву вказується на наявність самостійного акту відносно кожного ступеня підготовки у Франції та на необхідність запозичення цього досвіду [567]. У Франції діє постанова від 25 квітня 2002 року «Про докторську підготовку»,

яку підписано міністрами освіти, наукових досліджень та охорони здоров'я [638].

У підрозділі 4.1 значну увагу було приділено наданню послуг з отримання релігійної освіти особливими суб'єктами у сфері освіти європейських країн. В якості додатку до викладеного раніше необхідно вказати, що статтею 127 «Вплив релігійних громад на виховання» Конституції Баварії (ФРН) від 2 грудня 1946 року гарантується право релігійних громад і світоглядних товариств, **визнаних державою** (виділення наше – Б.Д.), належно впливати на виховання у дітях релігійних поглядів або світогляду, при цьому не повинно бути завдано шкоди праву батьків на виховання своїх дітей [404, с. 29-30; 232, с. 192]. Як видно із наведеного положення, дозвіл на викладання релігійних дисциплін у Землі Баварія мають лише ті релігійні організації, які визнані державою. А отже, їх діяльність є перевіреною та контрольованою.

У Франції згідно із законом Дебре 1959 року приватні школи, у т.ч. релігійні, можуть отримувати державне фінансування, якщо вони укладуть угоду із державою. За цим договором вони можуть здійснювати власні педагогічні проекти, проте зобов'язуються виконувати програми, затверджені Міністерством національної освіти [391, с. 85]. Як бачимо, у Франції для отримання державного фінансування релігійний НЗ повинен укласти договір із державою.

У ФРН Євангелістська Церква Німеччини, Римо-католицька Церква, а з ними іудейська община та ісламська федерація мають свої конфесійні школи (у Берліні нараховується 17 євангелічних, 19 католицьких, 2 іудейські та 1 ісламська школи). Крім цього, усі релігійні спілки мають право відкривати конфесійні дитячі садки. Земельна влада оплачує до 90 % витрат, пов'язаних із викладанням релігії у школах. Крім того, у конфесійних школах викладання релігійного вчення даної конфесії є загальнообов'язковим предметом [391, с. 82].

Як бачимо із наведених прикладів у Великій Британії, Франції та ФРН можуть вільно існувати релігійні НЗ і при цьому на 90 % або 100 % фінансуватися за рахунок держави чи територіальної громади. Однак це можливе за умови дотримання певних правил – укладання угоди та виконання завдань держави, перед якою в особі

міністерств освіти звітують. І лише на таких умовах необхідно надавати ліцензії релігійним НЗ в Україні.

Заслуговують на увагу положення названого Федерального Закону «Про вищу і післявузівську професійну освіту» стосовно врегулювання надання послуг у сфері освіти громадянами-СПД. Пунктом 1 статті 48 «Індивідуальна трудова педагогічна діяльність» названого Федерального Закону визначено, що індивідуальна трудова педагогічна діяльність, що супроводжується отриманням доходів, розглядається як підприємницька і підлягає реєстрації відповідно до законодавства РФ. Пунктом 2 вказано, що ця діяльність не ліцензується. А пунктом 3 серед іншого передбачається, що всі доходи, отримані від незареєстрованої індивідуальної трудової педагогічної діяльності підлягають стягненню в дохід відповідного місцевого бюджету в установленому порядку [355]. Наведені положення з урахуванням українських реалій можуть бути імплементовані до вітчизняного законодавства. На сьогодні у вітчизняних НПА зовсім відсутні положення про підприємницьку діяльність репетиторів, приватних вчителів і логопедів. Ці прогалини необхідно усунути. Проте навряд чи доцільно звільняти громадян-СПД, що надають освітні послуги в Україні, від необхідності отримання ліцензій.

І не менш цікавою є норма статті 49 «Відшкодування шкоди, завданої неякісною освітою» Федерального Закону «Про освіту», пунктом 1 якої передбачається, що РФ, суб'єкти РФ в особі відповідних органів виконавчої влади, які здійснюють управління у сфері освіти, у випадку неякісної підготовки випускників державним або муніципальним НЗ вправі подати до цього НЗ позов про відшкодування додаткових витрат на перепідготовку цих випускників в інших НЗ [355]. В українському законодавстві таке право прямо не прописано. Мається на увазі, що воно і так є виходячи з принципу «дозволено усе, що не заборонено законом». А для того, щоб запобігти можливим зловживанням, у пункті 2 названої статті Федерального Закону вказано, що підставою для подання позову є призупинення або скасування державної акредитації НЗ [355]. І лише у цьому випадку учень або студент у РФ зможе подати позов. У нас же оскільки немає самої норми про

право, то немає і норми про підстави для подання позову. А тому ситуація із площини об'єктивності може перейти до площини суб'єктивності, коли суддя керуючись принципами аналогії права та аналогії закону за власним внутрішнім переконанням буде визначати чи достатнім для задоволення позову особи з певним прізвищем до НЗ з певною назвою буде той чи інший випадок. А тому вважаємо наявність відповідних положень у законодавстві РФ позитивом.

Цікавими з точки зору можливості запозичення російського досвіду видаються норми статті 27 «Відносини власності в системі вищої і післявузівської професійної освіти», яка вказує:

«1. За ВНЗ в цілях забезпечення діяльності, передбаченої його статутом, засновник закріплює на праві оперативного управління будинки, споруди, майнові комплекси, обладнання, а також інше необхідне майно споживчого, соціального, культурного й іншого призначення.

2. Недержавні ВНЗ можуть бути власниками майна відповідно до законодавства РФ» [342]. В українському Законі «Про вищу освіту» рівно як і в інших НПА, що визначають правовий статус НЗ, такі норми відсутні. У другому розділі було з'ясовано на якому речовому праві закріплюється (повинно закріплюватися) майно за НЗ. Вважаємо за необхідне закріпити це у відповідних законах України про освіту, якими визначається правовий статус НЗ різного рівня.

Статтею 57 «Ліцензування освітньої діяльності» Закону Республіки Казахстан «Про освіту» визначено загальні засади ліцензування діяльності НЗ [353]. А спеціальний Закон «Про ліцензування» містить статтю 23 «Ліцензування діяльності у сфері освіти». Норми цієї статті вказують на обов'язковість ліцензії для: 1) дошкільних та позашкільних організацій; 2) суб'єктів, що реалізують спеціалізовані та спеціальні програми; 3) НЗ, що реалізують основні освітні програми початкової, середньої, технічної і професійної освіти, у т.ч. за професіями, післясередньої, вищої, післявузівської освіти; 4) суб'єктів, що реалізують духовні освітні програми; 5) міжнародних та іноземних суб'єктів [346]. Найбільш важливими, на нашу думку, є останні два пункти.

Обов'язково повинна ліцензуватися діяльність релігійних НЗ, міжнародних та іноземних організацій. На цьому наголошувалося у попередніх розділах і це знайшло відображення у законодавстві Республіки Казахстан. Тому аналогічні норми повинні знайти місце і в українському законодавстві.

У Республіці Узбекистан особливістю є обов'язок ВНЗ за процедурою, затвердженою Кабінетом Міністрів, щоп'ять років проходити державну атестацію. Так само щоп'ять років проводяться конкурси на заміщення усіх посад професорсько-викладацького складу ВНЗ з укладанням трудового контракту на 5 років. А з метою підвищення відповідальності професорсько-викладацького складу за результати своєї роботи розроблено механізм рейтингової оцінки викладачів, який забезпечує зацікавленість викладачів у підвищенні кваліфікації, проходженні атестації й аналізу досягнутих результатів. Професорсько-викладацький склад ВНЗ Узбекистану щотри роки проходить курси перепідготовки та підвищення кваліфікації, у т.ч. у зарубіжних ВНЗ [68]. З приводу проходження атестації ВНЗ та підвищення кваліфікації викладачами усе зрозуміло. А от обмеження строку трудового контракту працівників професорсько-викладацького складу ВНЗ Узбекистану п'ятьма роками видається позитивним. З одного боку, п'ять років є достатнім строком для викладача щоб проявити свої професійні здібності та досягти запланованого результату, а також – підшукати нове місце роботи у випадку наявності сумнівів стосовно продовження контракту. А для ВНЗ зручність полягає у тому, що не потрібно доводити некомпетентність та збирати докази порушень викладачів, а просто після спливу п'ятирічного контракту не укладати новий. Такі позиції трудового законодавства доцільно запровадити і в Україні.

Особливістю законодавства Республіки Білорусь є наявність прийнятого 2 грудня 2010 року палатою представників, схваленого 22 грудня 2010 року Радою Республіки Національних зборів і підписаного 13 січня 2011 року Президентом Кодексу Республіки Білорусь про освіту. Кодекс спирається на вже наявні закони і спрямовується на комплексне і системне регулювання суспільних відносин у сфері освіти. Кодекс складається із загальної та

особливої частин, які містять у собі 17 розділів, 63 глави і 295 статей. Серед статей цікавість для можливого запровадження аналогічних норм в українське законодавство становлять наступні: статті 46 «Надання кредиту на пільгових умовах для оплати першої вищої освіти», 47 «Транспортне забезпечення» і 48 «Підтримка випускників»; стаття 51 «Вимоги, що приділяються до педагогічних працівників»; статті глави 7 «Виникнення, зміна і припинення освітніх відносин», якими визначаються особливості укладання та істотні умови 18 договорів у сфері освіти; статті 83 «Розподіл випускників», 84 «Направлення на роботу випускників», 85 «Перерозподіл випускників», 86 «Наступне направлення на роботу випускників», 87 «Надання випускникам права на самостійне працевлаштування», 88 «Відшкодування до республіканського та/або місцевого бюджетів коштів, витрачених державою на підготовку наукового працівника вищої кваліфікації, спеціаліста, робочого, службовця»; норми глави 11 «Управління у сфері освіти», якими визначено компетенцію різних державних та місцевих органів у сфері освіти та інші [218]. Реалізація в українських законах або в окремому об'єднаному акті конкретних положень із названих норм Кодексу Республіки Білорусь сприятиме більш чіткому врегулюванню багатьох освітніх відносин в Україні.

Слід також зробити обмовку стосовно спрямованості країн СНД на прийняття окремих освітніх кодексів, адже на 27-му пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав - учасниць СНД 16 листопада 2006 року було прийнято Модельний освітній кодекс для держав - учасниць СНД [321]. Було прийнято лише загальну частину. Однак уже вона містить 166 статей. У ній на думку вітчизняного фахівця визначено основні норми, правила та принципи функціонування освітніх систем загального освітнього простору СНД: збереження самостійності освітніх систем; орієнтація на адекватність і якість освіти; відносини партнерства між освітою й ринком праці, а не підпорядкованість одне одному; сприяння розвитку мобільності студентів і викладачів як у межах СНД, так і в міжнародному просторі; опора на результати наукових досліджень у галузі освіти для вироблення державної політики

щодо розвитку освіти [244, с. 24]. Проте крім Республіки Білорусь в інших країнах освітні кодекси тільки розробляються.

У Республіці Молдова діє загальний Закон «Про освіту» від 21 липня 1995 року, який складається із 69 статей. Регулюванню його нормами підлягають НЗ різних рівнів. З точки зору відмінності від українських аналогів або можливості використання зарубіжного досвіду певний інтерес становлять норми статті 36 «Приватна освіта»: пунктом 1 визначено, що приватні НЗ є некомерційними організаціями; пунктом 3 передбачено, що приватна освіта здійснюється без отримання прибутку і на основі запровадження державних освітніх стандартів; пунктами 5 і 6 встановлено необхідність приватного НЗ мати статутний капітал, необхідний для досягнення цілей НЗ, що вноситься у повному обсязі у молдовських леях на рахунок НЗ на день подання заяви про реєстрацію; пунктом 7 визначено мінімальний розмір статутного капіталу для приватних НЗ з розбивкою: 1) 1 млн. леїв – для вищих університетських і середніх спеціальних НЗ; 2) 500 тис. леїв – для середніх НЗ; 3) 300 тис. леїв – для начальних, дошкільних та інших НЗ; пунктом 23 вказано право громадян на зайняття дозволеною індивідуальною викладацькою діяльністю (репетиторством) [354]. Отже, на нашу думку некомерційний статус НЗ Україні не потрібний. Проте важливим є хоча б зазначення в українському законодавстві можливості надання освітніх послуг індивідуальними підприємцями - репетиторами. В українському законодавстві визначено вимоги до майнової бази НЗ. А вимог до мінімального статутного фонду НЗ не передбачено. Вважаємо, що це слід зробити і поряд із іншими ліцензійними умовами передбачити мінімальний розмір статутного фонду недержавних НЗ. А критеріями до його розміру крім виду НЗ необхідно визначити перелік спеціальностей (для НЗ, що готують фахівців зі спеціальностей, для оволодіння якими потрібна більша кількість комп'ютерів, приладів, матеріалів, електроенергії, паливно-мастильних матеріалів тощо, сума статутного фонду повинна бути більшою) та кількість учнів, студентів, аспірантів і т.п. (мінімальний розмір статутного фонду НЗ повинен бути пропорційним кількості отримувачів їхніх послуг).

Таким чином, розгляд законодавства про освіту окремих країн СНД вказує на прогалини, які існують в українському законодавстві і потребують усунення. Законодавство РФ та Республіки Казахстан вказує на необхідність посилення в Україні норм права, які сприятимуть підвищенню практичної складової в освіті – посиленню зв'язків між НЗ, роботодавцями і державою. Казахстанське законодавство надає підказку вітчизняному законодавцеві у частині впровадження більш жорсткого режиму ліцензування для іноземних суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти, та тих суб'єктів, що надають духовні знання. Порівняння із білоруським законодавством вказує на наявні прогалини у вітчизняному законодавстві про освіту у частині врегулювання питань з перепідготовки кадрів, підвищення кваліфікації, визначення на законодавчому рівні істотних умов оплатних договорів на підготовку фахівців для держави та комерційних суб'єктів - роботодавців, з навчання осіб, що мають особливості у психофізичному розвитку. Розгляд законодавства Республіки Молдова дозволяє запропонувати додати до переліку ліцензійних умов, необхідних для здійснення українськими НЗ діяльності у сфері освіти, мінімального розміру статутного фонду приватного НЗ.

Законодавством США передбачено можливість надання значного фінансування державним та іншим НЗ. З іншого боку, часто самі НЗ відмовляються від такого фінансування, оскільки підвищення його рівня, як правило, призводить до зниження обсягів суверенітету НЗ і в певній мірі університетської автономії. На сьогодні США є особливою країною у світі, де недержавні НЗ відносно вільні від державного регулювання у формах, методах освіти, освітніх програмах та освітньому процесі. Тут приватні школи підпорядковуються державним актам у сфері охорони здоров'я і безпеки учнів і співробітників, а також федеральним законам про недискримінацію [63, с. 77]. Тому встановлення додаткового державного контролю у сфері освіти може бути негативно сприйнято НЗ США навіть в обмін на своє фінансування. А отже, приватні НЗ США самі зацікавлені у забезпеченні

існуючого балансу із мінімальним державним фінансуванням та втручанням у свою діяльність.

Крім наведених прикладів практики діяльності НЗ США із надання освітніх та інших послуг залишається повернутися до питання, піднятого у підрозділі 2.5 роботи і присвяченого правовому регулюванню управління НЗ. Нами було зроблено висновок про необхідність розділення управлінської, наукової та навчальної складової у НЗ (особливо двох перших). З цього приводу на користь наших міркувань вітчизняний вчений наводить приклад із практики управління НЗ у США та ФРН: «Ректор не обов'язково повинен мати вчене звання професора, його головним завданням буде ефективне управління та забезпечення сталого функціонування і розвитку університету. Окремі елементи цієї моделі управління університетами застосовуються у ФРН, а найбільш виразно – у США, де комерціалізація діяльності університетів є найбільшою. «Нині американські університети і коледжі управляються справжніми менеджерами, які мабуть, і мають академічні звання, але професійно виступають у зовсім іншій ролі» [370, с. 10].

Таким чином, досвід правового регулювання діяльності НЗ у США підтверджує попередні висновки відносно пріоритету керівника - господарника чи керівника - підприємця над керівником - вченим або керівником – викладачем. Завдяки ефективному недержавному фінансуванню НЗ США мають дійсну незалежність та університетську автономію. В якості позитивного досвіду можна назвати аналогічну російській тісну співпрацю комерційних структур США із НЗ.

У законодавстві та практиці його застосування Японії крім наведеного у підрозділі 4.4 слід навести дві особливості, що існують у сфері освіти Японії і які можна запровадити в Україні. Вони напряму не стосуються інтересів НЗ, проте стоять на забезпеченні публічних інтересів. Отже, по-перше, у початковій школі (з 1 по 6 класи) учні не мають уніформи і можуть одягатися вільно, однак їм видаються однакові головні убори – жовті шапки для літа та зими з катафотами для безпеки переходу вулиць [322]. Видається, що на державному рівні в Україні вартість ста або

двоста тисяч катафотів є нижчою за вартість десятків життів школярів на рік. При цьому вартість шапок з катафотами в Україні можуть оплатити батьки, самі НЗ, територіальні громади або спонсори. По-друге, японські вчителі постійно проходять перепідготовку та підвищення кваліфікації. А тому викладачі є справжніми фахівцями і заслуговують на державну підтримку [641]. Тому крім основної зарплати, що залежить від кваліфікації та стажу роботи і є приблизно однаковою для початкової школи та університету, кілька разів на рік отримують премії, розмір яких сукупно може доходити до половини річного доходу. Вчителі, що орендують дорогу квартиру або мають великий дім, отримують 10 % компенсацію, а вчителям з районів із високою вартістю життя виплачується компенсація. Проте найбільш важливим, на нашу думку, є виплата вчителям, що мають сім'ю, щомісячної допомоги у сумі 15 тисяч йен (приблизно \$ 190); якщо вчитель при цьому має 1-2 дітей, то додатково отримує ще 4,5 тисячі йен (приблизно \$ 57) за кожного; якщо дітей більше двох – то за третього і наступних вчитель ще отримує по 1 тис. йен (приблизно \$ 12,6). Вчитель, який не перебуває у шлюбі, проте виховує дитину, отримує 10 тис. йен (приблизно \$ 126) щомісячної допомоги [511]. Отже, тут наведено приклад, в якому держава шляхом впливу на приватні інтереси досягає свого публічного інтересу. Вважаємо таке регулювання приватних інтересів у сім'ї і публічних інтересів у сфері освіти розумним та ефективним. Підтримуються не просто особи, які не працюють, однак народжують багато дітей із сумнівними генами, як це є в Україні, а підтримується еліта народу – вчителі – носії культури, науки та генетичної пам'яті нації. І при цьому підтримується інститут сім'ї як справжнього осередку суспільства. Вчитель, який має сім'ю, навіть не маючи дітей, отримує допомогу у 1,5 рази більшу, ніж вчитель, що виховує дитину поза шлюбом. І при цьому японське суспільство та держава не бояться звинувачень у відсутності політкоректності стосовно несімейних вчителів, матерів - одиначок, гомосексуалістів тощо. Гадаємо, такий висновок є в японському дусі прорахованим і обґрунтованим з точки зору багатьох наук про людину, які свідчать про більшу ефективність виховання та навчання дітей людьми, що мають

родину та власних дітей. Вважаємо за необхідне використовувати японський досвід при вдосконаленні українського законодавства про соціальне забезпечення.

Адміністративне законодавство і практика його застосування у КНР пішли шляхом підтримки НЗ, які надають найбільш якісні послуги і посідають високі місця у світовому рейтингу ВНЗ. Так, у реформуванні у КНР не просто утворюються нові ВНЗ, але проходять і інші процеси. Так, після початку з 1993 року названої у попередньому підрозділі реформи з метою утворення 100 провідних ВНЗ світового рівня у КНР 708 ВНЗ було реорганізовано у 302 багатопрофільних універсальних ВНЗ. Злиття ВНЗ сприяло оптимізації та раціоналізації у розстановці педагогічних ресурсів, підвищенню якості викладання та рівня навчального процесу. Було утворено спеціальний державний фонд підтримки більш ніж 30 ВНЗ, що належали до числа передових ВНЗ світу [360]. Як бачимо, у КНР уже давно і поступово відбуваються ті процеси, які у попередніх розділах нами пропонувалося пройти Україні та її ВНЗ. Об'єднання значної кількості невеликих ВНЗ у великі освітні комплекси у КНР призвело до входження 30 таких освітніх комплексів до еліти ВНЗ світу. І утворений спеціальний фонд має за мету надавати фінансову підтримку не усім ВНЗ КНР, а лише тим, які ввійшли до світової еліти. І тут, на нашу думку, немає ніякої дискримінації. Якщо ВНЗ хоче отримувати додаткові фінансові ресурси з цього фонду, то він за показниками своєї роботи повинен увійти до еліти світових ВНЗ.

Крім фінансового стимулювання ВНЗ до поліпшення показників своєї роботи у КНР поширюється досвід європейських країн стосовно утворення технопарків. Серед наукових напрямів, у яких вони утворюються, владою КНР було визначено інформаційні технології, технології нових матеріалів, електроніка, біотехнології. Зараз у КНР працює більш ніж 20 технопарків, розташованих у передмістях великих промислових міст, які концентрують науково-дослідні, конструкторські інститути, дослідні виробництва, лабораторії, випробувальні полігони. КНР активно залучає іноземних фахівців і викладачів до університетів і технопарків [521]. Тобто на відміну від Японії КНР є країною, відкритою для

іноземних фахівців (У КНР діє велика кількість програм, спрямованих на залучення до викладання провідних фахівців. Тільки програмою «Чєюнь Конг», заснованою у 1998 році Міністерством освіти і Фондом Лі Кашина, надаються гранти у розмірі до 1 млн. юанів (\$ 120 тисяч) для залучення до китайських ВНЗ провідних учених, викладачів і запрошених професорів, які працюють у КНР 3-4 місяці на рік. В рамках цієї програми вдалося залучити із-за кордону більш ніж тисячу викладачів. На сьогодні Міністерство освіти КНР щорічно відбирає 200 вчених і 60 інноваційних колективів [567]). За програмою «Сто талантів» із залучення вчених у віці до 45 років, якою передбачається виділення протягом трьох років близько \$ 240 тисяч на кожного, у т.ч. на підтримку досліджень, субсидування житла і високої зарплати. До 2004 року у межах цієї програми допомогу отримали 899 осіб, із яких 392 мали іноземні наукові ступені, а 778 – досвід роботи за кордоном. Також посольства і консульства КНР в інших країнах активно «вербують» талановитих випускників зарубіжних університетів; у китайських містах організовано «сервісні центри» для сприяння репатріантам; утворюються докторантські центри, які спрямовують дослідників-репатріантів до китайських ВНЗ необхідних профілів [642, р. 26]. І не в останню чергу завдяки таким заходам група китайських ВНЗ вийшла на перші місця у світі. Наведений китайський досвід може бути корисним для України. Активно підтримуватися повинні не всі НЗ, більшість із яких себе ніяк не проявила, а саме НЗ, які потрапили до офіційних міжнародних рейтингів найкращих НЗ. Так само ефективним виглядає залучення до викладання за посередництва коштів як НЗ і держави, так і різних недержавних фондів провідних вчених. При цьому гуманітаріїв в Україні вистачає, а вчених з окремих інноваційних напрямів природничих і технічних наук, комп'ютерних та інших технологій можна запрошувати.

Досвід Південної Кореї вказує на велику роль сфери освіти у суспільстві. Призначення директорів корейських шкіл хоча і за поданням Міністерства освіти, проте особисто президентом робить їх багато у чому незалежними від державних чиновників місцевого управління і навіть міністрів, оскільки зняти директора школи з

посади може також тільки президент країни. Можна визнати це кроком до автономії НЗ довузівського рівня [519]. А завдяки достатньому державному фінансуванню сфери освіти плата за навчання у корейських ВНЗ відносно невисока (від \$ 1500 до \$ 4500 на рік). При цьому у престижних державних ВНЗ, що входять до еліти НЗ країни, плата за навчання є приблизно удвічі меншою за плату у провінційних приватних ВНЗ. Причиною цьому також є достатнє фінансове забезпечення за рахунок надання державних дотацій провідним ВНЗ, які з високою оцінкою пройшли атестацію. Через це американська ідея відносно того, що освіта є товаром, а тому чим є кращою, тим більше за неї потрібно вимагати грошей, у Південній Кореї як і в інших країнах Далекого Сходу та Південно-Східної Азії не отримала поширення [274]. Якісне державне фінансування сфери освіти частково визначає ще одну особливість у Південній Кореї. Особливість полягає у високому статусі педагогів та значній як для цієї країни і високій як для більшості країн світу заробітній платі. Заробітна плата молодого асистента після сплати податків становить 2,5 млн. вон (\$ 2500) і є у 1,5 рази вищою від середньокорейської. З роками його зарплата зростає у 2-3 рази. Південнокорейський професор має щорічну п'ятимісячну відпустку і навантаження не більше 10 лекційних годин на тиждень (більшість корейців має щорічну відпустку, що не перевищує тижня і зайнятість на роботі 9-10 годин на добу). Дослідження громадської думки свідчать, що професор – одна із найбільш престижних професій у країні, яка за престижністю серйозно випереджає професії лікарів, бізнесменів і телевізійних зірок [274].

Правове регулювання освітньої системи Сінгапуру визначається розподілом учнів на потоки відповідно до їх здібностей; навчанням на кількох мовах; посиленням вивчення англійської мови, природничих наук і математики; наявністю розвиненої технічної освіти; незалежністю та автономією шкіл; ефективністю системи стимулювання викладачів; широким використанням інформаційних технологій; наявністю програм освіти для обдарованих дітей; застосуванням сильної програми фінансування; ефективністю інтеграції освітньої політики та економічного розвитку; акцентуванням на необхідності освіти

протягом життя; розробкою програм підготовки і перекваліфікації працівників; ретельним дослідженням і запозиченням найкращих рис регулювання сфери освіти у європейських та американських країнах; якісним плануванням та відмінним керівництвом на різних рівнях [506]. Правове забезпечення Україною досягнення хоча б частини із цих позитивних елементів дозволить вітчизняним НЗ вийти на якісно новий рівень надання освітніх та інших послуг.

Висновки до розділу 4

На основі викладеного у четвертому розділі роботи необхідно зробити наступні висновки, пов'язані із пошуком норм зарубіжного законодавства та правил їх застосування, які можуть бути використані вітчизняним законодавцем, державними органами та НЗ:

1. Позитивною практикою у діяльності НЗ європейських країн є контроль за нею як державних органів, так і місцевих територіальних громад і підприємств та корпорацій - роботодавців. Заслуговує на використання в Україні німецький досвід із залучення школярів до системи професійної освіти об'єднаннями роботодавців (торгово-промисловими і ремісничими палатами) та законодавчого закріплення рамкових вимог до обов'язкових і спеціальних дисциплін;

2. Відзначено ефективність існування у європейських країнах не лише університетської автономії, а й автономії факультетів, які поряд із НЗ мають статус юридичної особи. Компетенція університету охоплює корпус питань, що становить загальний спільний інтерес для факультетів, а викладацький персонал університету бере участь у вирішенні будь-яких питань, що є ключовим для боротьби із автократією та комерціалізацією. Така ситуація доводить помилковість виключення зі складу суб'єктів

господарювання відокремлених підрозділів, а також пункту 3 частини другої статті 55 та статті 138 із ГК України;

3. Підтверджено висновки про рекомендаційний характер норм Болонської декларації, які не містять положень про скасування усіх існуючих ОКР та залишення ОКР «бакалавр» і «магістр» та вченого звання «доктор філософії», а навпаки рекомендується поважати відмінності в культурі, мові, національних освітніх системах, а також автономію університетів, Болонська декларація не виключає збереження національної самобутності в освітній сфері. Наведено приклад Великої Британії, де наявні 5 ОКР першого циклу навчання і 1 ОКР другого циклу навчання – «магістр». Зроблено висновок про доцільність дотримати традиції і залишити наукові ступені «кандидат наук» і «доктор наук». Тим більше, що наявність двох видів наукових ступенів стимулюватиме найбільш підготовлених із кандидатів наук готувати нову – докторську дисертацію;

4. Показано, що у європейських країнах релігійна освіта не заборонена. Але й людина без релігійної освіти має однакові права із людиною з релігійною освітою. Це є однією з фундаментальних засад ліберального суспільства. Завдяки цим засадам у багатьох розвинених європейських країнах держава фінансує надання релігійної освіти та діяльність релігійних НЗ. Проте зроблено висновок про шкідливість запровадження положень європейського лібералізму в українських сучасних умовах, рівно як і шкідливість безконтрольної діяльності релігійних НЗ в Україні. Вказано на необхідність постійного державного контролю за діяльністю усіх маловідомих і нетрадиційних культів та релігійних течій, рівно як і за їх НЗ.

На прикладі законодавства Іспанії, Великої Британії, Франції, ФРН показано, що у європейських країнах держава частково фінансує надання послуг релігійними НЗ, однак робить це за умови дотримання певних правил – укладання угоди та виконання завдань держави, перед якою в особі міністерств освіти звітують такі НЗ. На прикладі Королівства Бельгія показано, що державою

фінансуються лише НЗ світових релігій, які діють у країні, які «перевірені» століттями.

Історія наводить підтвердження укріплення та об'єднання держави навколо єдиної релігії та церкви і зворотні приклади. Історично склалося, що основною релігією в Україні було і залишається православ'я. Переважна більшість населення України симпатизує цьому напряму у християнстві. І тому запропоновано за необхідне з метою консолідації суспільства у більшій мірі серед релігійних НЗ підтримувати саме православні НЗ.

У значній кількості європейських країн ліцензія НЗ не потрібна. Але якщо за законодавством України ця діяльність ліцензована, то необхідно прийняти більш жорстке законодавство, спрямоване на заборону релігійним НЗ, які не отримали ліцензію (якраз у більшості сектантські та місіонерські організації), надавати послуги у сфері освіти;

5. Вказано на ефективність взаємодії роботодавців та НЗ ПТО РФ та виявлено позитивний казахстанський досвід посилення практичної складової у навчальному процесі а також підвищення ефективності взаємодії роботодавців і НЗ, який є важливим та гідним запозичення в Україні:

24 жовтня 2011 року до Закону Республіки Казахстан «Про освіту» було додано статтю 45-1 «Соціальне партнерство в галузі професійної освіти», пунктом 2 якої визначено основні напрями взаємодії партнерів в галузі професійної освіти:

- участь роботодавців у розробці державних загальнообов'язкових стандартів освіти, типових навчальних планів і програм;
- організація професійної практики учнів з використанням технологічної бази підприємств, стажувань викладачів спеціальних дисциплін і спеціалістів;
- розвиток взаємодії сторін з питань підготовки спеціалістів і сприяння їх працевлаштуванню;
- залучення до процесу навчання спеціалістів, що мають досвід професійної діяльності у відповідних галузях економіки;
- участь в організації контролю якості професійної освіти й оцінці професійної підготовленості випускників;

- залучення фінансових коштів роботодавців на розвиток організацій освіти.

Вказано на доцільність запровадження ліцензування діяльності суб'єктів, що реалізують духовні освітні програми, а також міжнародних та іноземних суб'єктів, як це передбачено пунктами 4 і 5 статті 23 «Ліцензування діяльності у сфері освіти» Закону Республіки Казахстан. Такі зобов'язання кореспондують із висновками відносно правового регулювання надання послуг з отримання релігійної освіти у європейських країнах;

6. Позитивним видається досвід Республіки Узбекистан щодо обмеження строку трудового контракту працівників професорсько-викладацького складу ВНЗ п'ятьма роками. З одного боку, це достатній строк для викладача щоб проявити свої професійні здібності та досягти запланованого результату, а також – підшукати нове місце роботи у випадку наявності сумнівів стосовно продовження контракту. А для ВНЗ зручність полягає у тому, що не потрібно доводити некомпетентність та збирати докази порушень викладачів, а просто після спливу п'ятирічного контракту не укладати новий. Такі позиції трудового законодавства доцільно запровадити і в Україні;

7. Особливістю законодавства Республіки Білорусь є наявність Кодексу Республіки Білорусь про освіту. Кодекс спирається на вже наявні закони і спрямовується на комплексне і системне регулювання суспільних відносин у сфері освіти; складається із загальної та особливої частин, які містять у собі 17 розділів, 63 глави і 295 статей. Серед норм, достойних для запровадження аналогічних в українське законодавство цікавість становлять наступні: статті 46 «Надання кредиту на пільгових умовах для оплати першої вищої освіти», 47 «Транспортне забезпечення» і 48 «Підтримка випускників»; стаття 51 «Вимоги, що приділяються до педагогічних працівників»; статті глави 7 «Виникнення, зміна і припинення освітніх відносин», якими визначаються особливості укладання та істотні умови 18 договорів у сфері освіти; статті 83 «Розподіл випускників», 84 «Направлення на роботу випускників», 85 «Перерозподіл випускників», 86 «Наступне направлення на

роботу випускників», 87 «Надання випускникам права на самостійне працевлаштування», 88 «Відшкодування до республіканського та/або місцевого бюджетів коштів, витрачених державою на підготовку наукового працівника вищої кваліфікації, спеціаліста, робочого, службовця»; норми глави 11 «Управління у сфері освіти», якими визначено компетенцію різних державних та місцевих органів у сфері освіти та ін.;

8. На основі пункту 7 статті 36 «Приватна освіта» Закону Республіки Молдова «Про освіту», яким визначено мінімальний розмір статутного капіталу для приватних НЗ з розбивкою: 1) 1 млн. леїв – для вищих університетських і середніх спеціальних НЗ; 2) 500 тис. леїв – для середніх НЗ; 3) 300 тис. леїв – для начальних, дошкільних та інших НЗ, – вказано на необхідність поряд із іншими ліцензійними умовами передбачити мінімальний розмір статутного фонду українських недержавних НЗ. Критеріями до його розміру крім виду НЗ запропоновано визначити перелік спеціальностей та кількість учнів, студентів, аспірантів і т.п.

Також з огляду на пункт 23 статті 36 «Приватна освіта» Закону Республіки Молдова «Про освіту», яким громадянам надано право на зайняття дозволеною індивідуальною викладацькою діяльністю (репетиторством) вказано на повну відсутність у правовому полі України цілої категорії суб'єктів у сфері надання освітніх послуг – репетиторів. Їх необхідно включити до правового поля України;

9. Позитивом в управлінні діяльністю НЗ у США є наявність освітніх кодексів, які систематизують регулювання відносин в освіті та інкорпорують у собі різні за предметом регулювання норми. На прикладі управлінських відносин НЗ США підтверджено попередній висновок про пріоритет керівника - господарника чи керівника - підприємця над керівником - вченим або керівником - викладачем. Вказано на можливість запровадження в Україні аналогічного американському різнорівневого недержавного фінансування НЗ США, які через це мають дійсну незалежність та університетську автономію. В якості позитивного досвіду можна

назвати аналогічну російській тісну співпрацю комерційних структур США із НЗ;

10. Аргументовано необхідність запровадження японського досвіду у регулюванні відносин у сфері освіти. По-перше, зроблено пропозицію запровадити адміністративний примус в частині забезпечення українських школярів головними уборами – шапками для літа та зими з катафотами для безпеки переходу вулиць. По-друге, наведено приклад впливу держави на приватні інтереси шляхом додаткової фінансової підтримки викладачів, які мають дітей та/або перебувають у шлюбі. Японським позитивом є підтримка не просто осіб, які мають дітей, а осіб, що є інтелектуальною елітою нації – викладачів, а також підтримка інституту сім'ї як справжнього осередку суспільства, оскільки японський викладач, який має сім'ю, навіть не маючи дітей, отримує допомогу у 1,5 рази більшу, ніж викладач, що виховує дитину поза шлюбом. Вважаємо, що таким чином Японія на відміну від європейських держав та США відкрито бореться із несімейними вчителями, матерями і батьками - одинаками, сексуальними меншинами тощо;

11. Визнано позитивним досвідом проведення КНР реформи, спрямованої на підвищення рівня своїх НЗ та якості послуг, що ними надаються, та вихід у XXI столітті 100 найбільш впливових ВНЗ КНР на провідні місця у світі. Пропозиції, зроблені у розділі 2 для України, на сьогодні вже реалізуються у КНР – 708 ВНЗ було реорганізовано у 302 багатопрофільних універсальних ВНЗ. Було утворено спеціальний державний фонд, ресурси з якого витрачаються для підтримки тільки ВНЗ, що ввійшли до числа передових ВНЗ світу.

Запозичити можна китайський досвід із утворення технопарків, а також запровадження програм, спрямованих на залучення до викладання провідних фахівців з інших країн. В українських реаліях вважаємо за необхідне залучати фахівців із природничих та технічних наук;

12. Наявність у сфері освіти Південної Кореї публічних інтересів високого рівня підтверджується призначенням директорів шкіл хоча і за поданням Міністерства освіти, проте особисто президентом країни. Призначення президентом робить директора багато у чому незалежним від державних чиновників місцевого управління і навіть міністрів, оскільки зняти директора школи з посади може також тільки президент країни. Можна визнати це кроком до автономії НЗ довузівського рівня.

Позитивною особливістю правового регулювання відносин у сфері освіти є забезпечення невисокої плати за навчання у провідних ВНЗ за рахунок високого рівня фінансового забезпечення шляхом надання державних дотацій провідним ВНЗ, які з високою оцінкою пройшли атестацію. Через це американська ідея відносно того, що освіта є товаром, а тому чим є кращою, тим більше за неї потрібно вимагати грошей, у Південній Кореї як і в інших країнах Далекого Сходу чи Південно-Східної Азії не отримала поширення;

13. Позитивними особливостями правового регулювання освітньої сфери Сінгапуру є розподіл учнів на потоки відповідно до їх здібностей; навчання кількома мовами; посилене вивчення англійської мови, природничих наук і математики; наявність і підтримка розвиненої технічної освіти; незалежність та автономія шкіл; ефективність системи стимулювання викладачів; широке використання інформаційних технологій. Сінгапур є першою країною у світі, в якій кожного школяра забезпечено персональним комп'ютером з виходом у мережу Інтернет; наявність програм освіти для обдарованих дітей; застосування сильної програми фінансування; ефективність інтеграції освітньої політики та економічного розвитку; розробка програм підготовки і перекваліфікації працівників; ретельне дослідження і запозичення найкращих рис регулювання сфери освіти у європейських та американських країнах; якісне планування та відмінне керівництво на різних рівнях. Завдяки цим рисам Сінгапур забезпечив власних громадян якісними освітніми послугами і намагається стати глобальним освітнім епіцентром, для чого урядом вкладено

мільйони доларів США в утворення міцної освітньої мережі в регіоні Південно-Східної Азії. Уряд розраховує у 2012 році залучити не менше 150 тисяч іноземних студентів, які орієнтовно дадуть не менш ніж \$ 2,2 млрд. прибутку, і тим самим забезпечать зростання ВВП Сінгапуру не менш ніж на 5 %. Запозичення хоча б частини із наведених позитивних особливостей правового регулювання сфери освіти Сінгапуру сприятиме значному підйому ефективності надання послуг у сфері освіти України.

Основні результати, отримані у розділі, було опубліковано у наступних виданнях:

1. Дерев'янюк Б.В. Питання правового регулювання діяльності закладів релігійної освіти у європейських країнах / Б.В. Дерев'янюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2012. — № 11 (листопад). [123];

2. Дерев'янюк Б.В. Освітнє законодавство держав - учасниць СНД: можливість запозичення Україною / Б.В. Дерев'янюк // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 4 (51). [118];

3. Дерев'янюк Б. В. Щодо визначення напрямів розвитку законодавства про об'єднання підприємств в Україні / Б. В. Дерев'янюк // Гармонизация законодательства Украины и международная интеграция: внешнеэкономический аспект : сб. науч. тр. / Ин-т экономико-правовых исследований НАН Украины ; редкол.: Мамутов В. К. (отв. ред.) [и др.]. — Донецк : Юго-Восток, Лтд, 2006. — С. 95—105. [139];

4. Дерев'янюк Б. В. Питання забезпечення економічного суверенітету вітчизняних суб'єктів господарювання у сфері надання освітніх послуг / Б. В. Дерев'янюк // Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовое обеспечение экономического суверенитета Украины в условиях углубления международной интеграции : матер. шестой межд. науч.-практ. интернет-конф. (г. Донецк, 21-30 сентября 2010 года) / науч. ред. В. К. Мамутов; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : Ноулидж (донецкое отделение), 2010. — С. 83—86. [119];

5. Дерев'янюк Б. В. Щодо вдосконалення системи навчальних закладів Донецького регіону на основі зарубіжного досвіду / Б. В. Дерев'янюк // Город, регион, государство : экономико-

правовые проблемы хозяйствования : материалы VIII Междунар. науч.-практ. конф. / [НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований ; редкол.: Богачев С. В. (отв. ред. и др.)]. — Донецк : Ноулидж (донецкое отделение), 2011. — С. 66—68. [136];

6. Деревянко Б. В. Питання захисту прав громадян та інтересів України у зв'язку з приходом на ринок освітніх послуг іноземних організацій / Б. В. Деревянко // Наукові читання, присвячені пам'яті В.М. Корецького : зб. наук. праць / Київський ун-т права НАН України; [редкол.: Шемшученко Ю. С., Бошицький Ю. Л., Чернецька О. В. та ін.]. — К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2012. — С. 175—178. [121].

ВИСНОВКИ:

У монографії наведено теоретичне узагальнення і запропоновано механізм вирішення важливого завдання, що полягає в удосконаленні положень адміністративно-правового регулювання надання послуг у сфері освіти, відповідного законодавства та практики його застосування. Для вирішення цього завдання крізь призму адміністративно-правової науки сформульовано основні теоретичні і практичні висновки:

1. Визначено доктринальні (чіткі семантичні) визначення понять «надання освітніх послуг» як діяльність підприємств, установ, організацій, громадян-СПД (суб'єктів господарювання) та окремих осіб (викладачів, майстрів, тренерів, вихователів, репетиторів тощо), виконувана для задоволення потреб людей (учнів, вихованців, студентів, аспірантів, докторантів та ін.), роботодавців та держави, з передачі протягом певного часу або постійно сукупності знань, умінь та навичок, що визначають певний їх рівень або ступінь, не має матеріальної форми, не залежить від характеру результату, на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність; та «надання послуг у сфері освіти» як діяльність підприємств, установ, організацій, громадян-СПД (суб'єктів господарювання) та окремих осіб (викладачів, майстрів, тренерів, вихователів, репетиторів тощо), виконувана для задоволення потреб людей (учнів, вихованців, студентів, аспірантів, докторантів та ін.), роботодавців та держави, інших громадян та суб'єктів господарювання з передачі протягом певного часу або постійно сукупності знань, умінь та навичок, що визначають певний їх рівень або ступінь, інших прав, належних НЗ, не має матеріальної форми, не залежить від характеру результату, на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність;

2. Встановлено критерії розгляду історії правового регулювання надання послуг у сфері освіти: територіальний;

релігійний (церковний); національний; спеціалізований (професійний); гендерний.

На основі цих критеріїв виокремлено 14 основних історико-правових етапів процесу формування правового статусу суб'єктів з надання послуг у сфері освіти та надано їм характеристику: на I етапі (від появи перших НЗ при церквах і монастирях за часів князів Київської Русі до XIV–XV століття) НЗ формували суспільну думку, мораль, культуру, визначали правила поведінки у суспільстві та напрями розвитку держави; залежали від можновладних світських та впливових церковних осіб. Уся управлінська, господарська та інша діяльність НЗ залежала від думки цих осіб. На II етапі (з початку до розквіту козацької епохи) утворювалися і діяли НЗ середнього типу – братські школи та бурси, які залежали від фінансування з боку меценатів; проте діяли на власний розсуд; надавали послуги з вивчення гуманітарних і точних наук. На III етапі (XVII – XVIII століття) з'являлися ВНЗ університетського типу, які мали визначену структуру та компетенцію управлінських органів, можливість самостійно використовувати грошові кошти і майно, вступати у договірні правовідносини. На IV етапі (протягом XVIII століття) у Західній Україні виникали німецькі та угорські ВНЗ; на землях, що входили до складу Російської імперії, наприкінці XVIII століття виникли спеціалізовані ВНЗ. На V етапі (перша половина XIX століття) в українських землях діяли ВНЗ сучасного типу. Їх правовий статус визначався найвищою державною владою; вони мали автономію від держави; їх органи поділялися за функціональною ознакою, діяли як самостійні суб'єкти права; суб'єкти численних майнових правовідносин – мали обсяг компетенції й особливості управління, фінансування та відповідальності, аналогічний сучасним державним ВНЗ III-IV рівнів акредитації. Протягом VI етапу (друга половина XIX століття) було підпорядковано університети генерал-губернаторам; проведено шкільну реформу 1860-1864 років; з'явилися недержавні НЗ. На VII етапі (від початку XX століття до 1917 року) законодавство спрямовувалося на послаблення ролі земств та громадських організацій в освітній сфері, а також на демократизацію освітньої системи, автономізацію НЗ, виникли

приписи щодо обов'язковості початкової освіти; сформувався правовий статус НЗ, майже ідентичний сучасному. VIII етап (часи УНР та гетьманщини П.П. Скоропадського) визначався утворенням нових НЗ; переведенням викладання на українську мову; націоналізацією НЗ. IX етап (від 1920 року до початку Другої Світової війни) на території УРСР визначався відновленням сфери освіти, відкриттям у 1930-х роках нових ВНЗ, що готували у першу чергу фахівців для промисловості; у Західній Україні продовжувалася боротьба за українську мову викладання, права місцевого населення; фінансування такого навчання здійснювалося часто не за рахунок недержавних коштів. X етап (від початку Другої Світової до початку Великої вітчизняної війни) визначався приєднанням Західної України до УРСР та уніфікацією системи освіти на всій території України. Протягом XI етапу (у часи Великої вітчизняної війни) німецька окупаційна влада намагалася відновити вищу освіту для своїх потреб, а середню освіту максимально спростити до рівня початкової школи. На XII етапі (з кінця Великої вітчизняної війни до отримання Україною незалежності) було сформовано традиції радянської системи освіти. Формально ВНЗ мали суверенітет, проте фінансувалися державою. Під час XIII етапу (1990-ті роки) проходило формування українського законодавства, яким регулюється діяльність з надання послуг у сфері освіти; виникла велика кількість НЗ, заснованих на різних формах власності; НЗ отримали можливість надавати значну кількість додаткових освітніх, а також інших послуг. XIV (з рубежу 1999 та 2000 років дотепер) передбачає перехід вітчизняної сфери освіти до Болонського процесу та діяльність сучасних НЗ в умовах глобалізації;

3. Проведено класифікацію суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти: 1) на основі рівня акредитації; 2) на основі форми власності: державної форми власності, власності АРК, комунальної форми власності, приватної форми власності, а також НЗ, що діють на основі різних форм власності (змішані); 3) на основі критерію прибутковості: комерційні та некомерційні; 4) за рівнем: загальнодержавного та регіонального значення.

Визначено, що усі суб'єкти права поділяються на тих, що надають послуги громадянам; суб'єктам господарювання; і громадянам, і суб'єктам господарювання. За цим критерієм суб'єкти у сфері освіти можуть надавати послуги громадянам і суб'єктам господарювання.

Суб'єктів у сфері освіти розділено на НЗ та інші суб'єкти – суспільні та громадські організації, благодійні та інші фонди, об'єднання громадян. Серед останніх виділено організації: 1) пов'язані із наданням юридичної освіти або підвищенням правової грамотності населення; 2) українського національного спрямування, які виступають за захист української мови та культури; 3) спрямовані на популяризацію мови та культури інших країн та народів в Україні; 4) діяльність яких спрямована на популяризацію певних галузей знань та спеціальностей, формування якихось професійних вмінь та навичок, особливо таких, що знаходяться за межами якоїсь однієї галузі знань чи спеціальності, і підготовку фахівців з них; 5) релігійного характеру, релігійні та інші суспільні некомерційні організації, діяльність яких спрямована на надання освітніх послуг одночасно із поширенням тих чи інших релігійних знань і переконань; 6) екстремістського спрямування, які маскуються під організації інших видів, діяльність яких спрямована на підриєв моральних та етичних засад, економічної, політичної та міжнародної стабільності, розкол суспільства; 7) інші, що надають послуги у сфері освіти.

Визначено напрями регулювання діяльності суб'єктів кожної із груп;

4. Зроблено обґрунтовану пропозицію щодо оптимальної організаційно-правової форми суб'єктів у сфері освіти: хоча НЗ мають можливість обирати організаційно-правову форму, проте на сучасному етапі найбільш ефективними організаційно-правовими формами для НЗ є АТ, ТОВ або об'єднання підприємств. Запропоновано власникам невеликих приватних НЗ утворювати асоційовані підприємства з перехресним володінням контрольними пакетами акцій різними з них (при цьому не всі утворені асоційовані підприємства будуть НЗ);

5. Визначено правову природу акта утворення НЗ – вона є змішаною адміністративно-господарсько-правовою.

Запропоновано шляхи удосконалення законодавства про ліцензування НЗ – підтримано пропозиції вчених і практиків щодо зміни або скасування окремих із ліцензійних умов; підтримано пропозиції розробників Проекту закону «Про вищу освіту» № 7486-1 (законопроекту МОНмолодьспорт) стосовно визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денній формі навчання, проте запропоновано додати ще інститут, в якому на денній формі повинно навчатися не менш як 2 тис. осіб. Атестацію педагогічних та науково-педагогічних працівників запропоновано назвати непрямим засобом регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. У зв'язку з цим запропоновано запровадження доктринальної та легальної класифікації засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання з їх поділом на прямі та непрямі. Зроблено висновок про необхідність наведення невиключного переліку других у новому підпункті 2-1 статті 12 ГК України;

6. Виміряно обсяг компетенції НЗ у відносинах із різними суб'єктами права. У відносинах зі споживачами він є більшим за обсяг компетенції споживачів; у відносинах із контрагентами – є приблизно однаковим; у відносинах із державними органами (якщо вони не є споживачами або контрагентами) – є меншим за обсяг компетенції цих органів по відношенню до НЗ;

7. Розроблено критерій визначення розмірів державного фінансування НЗ – частка участі НЗ у реалізації державних програм і проектів. Право на користування податковими пільгами повинно кореспондувати обов'язку цільового використання фінансових ресурсів;

8. Запропоновано шляхи удосконалення законодавства, що визначає майнову основу діяльності суб'єктів у сфері освіти. Зокрема аргументовано необхідність посилення НЗ, які діють на основі майна державної форми власності шляхом прямого

закріплення у законодавстві про освіту положень, які встановлять максимальний відсоток місць у недержавних НЗ кожного виду у межах кожного населеного пункту України. Звернуто увагу на підвищення вартості та якості майна не лише навчального призначення, але і майна, що використовується для забезпечення якісного побуту і відпочинку студентів та інших споживачів послуг НЗ.

У складі майна виділено його інноваційну складову, яку названо «перспективні майнові активи». Запропоновано закріпити у Податковому кодексі України пільги платникам податків, які будуть передавати НЗ перспективні майнові активи;

9. Упорядковано функції органів управління НЗ. Зокрема запропоновано внести у норми нової редакції Закону України «Про вищу освіту» положення про те, що керівник НЗ у першу чергу повинен бути адміністратором, який керує заступниками (проректорами) з різних напрямів роботи НЗ, а склад вченої ради повинен формуватися виключно із провідних науковців без присутності цих заступників - адміністраторів – керівника кадрового апарату, фінансового, юридичного, господарського тощо відділів;

10. Проведено класифікацію послуг, що надаються у сфері освіти: залежно від характеру діяльності; за строками; за суб'єктним складом; з урахуванням характеру вчинених дій; за рівнем освіти, що пропонується; за орієнтацією на певну спеціальність; за формою навчання; за методами навчання, що використовуються; залежно від характеру потреб; залежно від сфери, в якій відбувається їх реалізація; за суб'єктами надання та споживачами; залежно від специфіки послуги; за критерієм оплати; за напрямком надання освітніх послуг; за об'єктом надання освітніх послуг; залежно від безпосереднього виконавця – органу чи підрозділу НЗ; за освітніми лініями; за організаційно-освітніми структурними компонентами; за основним компонентом освітнього процесу;

11. Надано характеристику основним освітнім послугам – послугам з передачі знань, вмінь і навичок. Визначено, що критерієм віднесення до цієї групи є сукупність дій надавача послуг, а не оплатність. Головними характеристиками послуг у сфері освіти є їх якість, конкурентоспроможність, спеціальна мета і завдання, зміст, зв'язок із забезпеченням реалізації конституційних прав людини і громадянина на отримання освіти на оплатній чи безоплатній основі, надання НЗ різних форм власності, обов'язок отримання ліцензії;

12. Визначено критерії ефективності надання послуг з виконання науково-дослідних робіт та рівня їх державного фінансування. Проте запропоновано НЗ орієнтуватися на інші джерела фінансування. Запропоновано НЗ ефективніше використовувати право на надання додаткових платних послуг з виробництва наукового продукту (на сьогодні 19 видів), що сприятиме реалізації приватних інтересів самого НЗ та публічних інтересів у вигляді економії коштів Державного бюджету та виробництва нового інноваційного продукту для економіки та соціальної сфери України; а найбільш перспективним серед додаткових освітніх послуг і таким, що повинно підтримуватися державою, визнано виготовлення у межах НЗ інноваційного продукту. Запропоновано внесення доповнень до Законів України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», «Про інвестиційну діяльність», «Про інноваційну діяльність» та інших з метою прискорення застосування механізму навчально-науково-промислової інтеграції із залученням інвестицій із практичної у навчально-наукову сферу шляхом утворення технопарків та інших об'єднань підприємств, спрямованих на розроблення інноваційного продукту і запровадження його у практику;

13. Виявлено можливості підвищення якості надання послуг з користування літературним та електронним фондом НЗ як додаткових освітніх послуг. Зокрема підтримано пропозиції вітчизняних вчених стосовно утворення об'єднання бібліотек ВНЗ

системи МВС України, а також в межах ВНЗ інших міністерств та центральних органів виконавчої влади. В якості другого шляху вирішення завдання з підвищення якості надання бібліотечних послуг запропоновано ефективніше використовувати можливості електронного бібліотечного фонду;

14. Визначено засоби стимулювання НЗ і підприємств, установ, організацій, державних та місцевих органів до якісного підвищення кваліфікації працівників та службовців. Основними із них визнано примус (негативне стимулювання) роботодавців або посадових осіб державних органів із сприяння зайнятості населення через застосування заходів можливої відповідальності надавати можливість постійно підвищувати кваліфікацію особам, які не мають вищої освіти, які займають посади у державних органах, або які перебувають на обліку у службі зайнятості; а також надання пільг (позитивне стимулювання) роботодавцям, які є учасниками довгострокових освітніх програм в рамках угод із НЗ про підвищення кваліфікації. Також запропоновано НЗ і сумлінним роботодавцям ефективніше застосовувати взаємне стимулювання;

15. Надано характеристику дистанційній освіті визнанням її формою навчання, яка за якістю послуг поступається заочній, а тим більше вечірній та очній формам, а тому для учнів (студентів) очної форми навчання дистанційна освіта повинна бути лише додатковою. Вказано на необхідність визначення на законодавчому рівні переліку спеціальностей, з яких не можна буде отримати освіту заочно чи дистанційно, а також на неможливість надати повноцінні знання та навички дистанційно. При цьому підтверджено економічну ефективність для НЗ надання освітніх послуг дистанційно і визначено категорії осіб, на які слід орієнтуватися – іноземці, особи, які мешкають в іншому регіоні країни від НЗ, інші особи, спеціальність яких не потребує засвоєння складних практичних навичок та у дипломах про освіту яких буде вказано про отримання знань дистанційно;

16. Визначено право НЗ на основі принципу «дозволено усе, що не заборонено законом» надавати додаткові не освітні послуги (з проживання, харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами користувачів освітніх послуг, з надання в оренду приміщень під магазини, книгарні, кав'ярні, аптеки, склади тощо, або майна НЗ). Зроблено пропозиції щодо підвищення ефективності надання НЗ додаткових неосвітніх послуг шляхом розширення не за рахунок освітніх переліку платних неосвітніх послуг, а майнові активи, що тимчасово не використовуються НЗ, передавати в управління або оренду СПД на основі відповідних договорів;

17. В силу рекомендаційного характеру Болонської декларації визначено межі імплементації її норм до українського законодавства. Зокрема наголошено на відсутності положень про скасування усіх існуючих ОКР та залишення ОКР «бакалавр» і «магістр» та вченого звання «доктор філософії», наявності положень про повагу відмінностей в культурі, мові, національних освітніх системах, а також автономії університетів, збереженню національної самобутності в освітній сфері. На основі досвіду європейських країн запропоновано зберегти наявні в Україні ОКР та наукові ступені «кандидат наук» і «доктор наук»;

18. Аналіз законодавства європейських держав надав можливість визначити і запропонувати напрям розвитку українського законодавства про релігійну освіту: запровадження положень європейського лібералізму в українських сучасних умовах, рівно як і безконтрольна діяльність релігійних НЗ в Україні є шкідливими; діяльність НЗ усіх маловідомих і нетрадиційних культів та релігійних течій потребує постійного державного контролю; державне фінансування надання послуг релігійними НЗ можливо запровадити, проте за умови виконання ними завдань держави, перед якою в особі МОиМ молодіспорт такі НЗ будуть звітувати; з метою консолідації суспільства у більшій мірі серед релігійних НЗ державою повинні підтримуватися православні НЗ, як НЗ найбільш чисельної конфесії; адміністративна та інша

відповідальність за надання послуг у сфері освіти релігійними НЗ, які не отримали ліцензію, має бути істотно посилена;

19. На основі аргументів українських вчених, наявності освітніх кодексів в окремих штатах США, окремих землях ФРН, у Республіці Франція, Республіці Білорусь, існування Модельного освітнього кодексу для держав - учасниць СНД вказано на доцільність розробки та прийняття відповідного кодексу в Україні.

Виявлено положення законодавства країн СНД, аналогічні яким можна внести до українського законодавства. Зокрема, позитивно відзначено положення законодавства: 1) Республіки Казахстан про співпрацю НЗ і роботодавців, ліцензування НЗ, що реалізують духовні освітні програми, а також міжнародних та іноземних НЗ; 2) Республіки Узбекистан щодо обмеження строку трудового контракту працівників професорсько-викладацького складу ВНЗ п'ятьма роками; 3) Республіки Білорусь в частині кредитування студентів, підтримки випускників, визначення особливостей укладання та істотних умов 18 договорів у сфері освіти, відшкодування випускниками витрат на освіту та ін.; 4) Республіки Молдова щодо регламентації діяльності репетиторів на ринку послуг у сфері освіти, чого немає в Україні, а також щодо визначення мінімального розміру статутного капіталу для приватних НЗ. У цьому зв'язку вказано на необхідність поряд із іншими ліцензійними умовами передбачити мінімальний розмір статутного фонду українських недержавних НЗ. Критеріями до його розміру крім виду НЗ запропоновано визначити перелік спеціальностей та кількість учнів, студентів, аспірантів і т.п.

Крім цього, положення законодавства та практики діяльності НЗ у РФ, Республіці Казахстан, США, ФРН, країн Південно-Східної Азії вказано на необхідність запозичення досвіду із посилення практичної складової у навчальному процесі а також підвищення ефективності взаємодії роботодавців і НЗ;

20. Проаналізовано законодавство та практика його застосування у США, Японії, КНР та запропоновано механізми управління НЗ, забезпечення безпеки учнів і поліпшення

фінансового забезпечення НЗ та їх викладачів. На прикладі управлінських відносин НЗ США підтверджено попередній висновок про пріоритет керівника - господарника чи керівника - підприємця над керівником - вченим або керівником - викладачем. Вказано на можливість запровадження в Україні аналогічного американському різнорівневого недержавного фінансування НЗ, які через це матимуть дійсну незалежність та університетську автономію. На прикладі регулювання діяльності НЗ у Японії запропоновано запровадити адміністративний примус в частині забезпечення українських школярів головними уборами – шапками для літа та зими з катафотами для безпеки переходу вулиць, а також з метою забезпечення публічних інтересів – фінансово підтримувати викладачів, які мають сім'ю і дітей.

Досвід КНР підтверджує на практиці попередні висновки про необхідність утворення в Україні великих навчальних комплексів. Заслуговує на запозичення проведення у КНР реформи, спрямованої на вихід 100 своїх ВНЗ до світової еліти, з високим рівнем фінансування тих ВНЗ, які цього досягли. Корисними є приклади КНР стосовно утворення технопарків і залучення до викладання провідних фахівців з інших країн (для України запропоновано залучати фахівців із природничих та технічних наук);

21. Виявлено позитивні особливості адміністративно-правового регулювання освітньої сфери Південної Кореї та Сінгапуру: 1) наявність публічних інтересів високого рівня у досліджуваних відносинах підтверджується призначенням особисто президентом Південної Кореї директорів шкіл, що є кроком до автономії НЗ довузівського рівня; 2) невисока вартість навчання у провідних ВНЗ Південної Кореї у порівнянні із іншими ВНЗ та навчання у них найбільш підготовлених студентів країни є запорукою формування інтелектуальної еліти нації. Це доцільно використати в українських реаліях; 3) розподіл учнів на потоки відповідно до їх здібностей; навчання кількома мовами; посилене вивчення англійської мови, природничих наук і математики; наявність і підтримка розвиненої технічної освіти; незалежність та

автономія шкіл; ефективність системи стимулювання викладачів; широке використання інформаційних технологій та інші заходи дозволили Сінгапуру бути центром освіти у Південно-Східній Азії та вивести свої ВНЗ до елітних НЗ світу. Запровадження за посередництва адміністративно-правових методів наведених позитивних особливостей в українське законодавство та суспільні відносини дозволить підняти якість надання послуг у сфері освіти.

За результатами дослідження було опубліковано монографії:

1. Деревянко Б.В. Надання освітніх послуг: правовий статус суб'єктів : монографія / Б.В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім «Кальміус», 2011. — 335 с. [113].
2. Деревянко Б.В. Адміністративно-правове регулювання надання послуг у сфері освіти : монографія / Б.В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім «Кальміус», 2012. — 527 с. [98].

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / [авт.-упоряд. В. П. Тимошук]. — К. : Факт, 2003. — 496 с.
2. Андрошук Г. О. Юридична освіта в США: проблеми професійної підготовки / Г. О. Андрошук // Проблеми вдосконалення підготовки юристів: професійні та морально-етичні аспекти : зб. мат. наук.-метод. конф., жовтень 2008. — К. : КНЕУ, 2008. — С. 65—81.
3. Андрусишин Б. Становлення та розвиток шкільної правової освіти в Україні / Б. Андрусишин, А. Гуз // Аналітика. — 2007. — № 4 (58). — С. 88—95.
4. Ануфрієв М. І. Вищий заклад освіти МВС України: Науково-практичний посібник / М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, О. Н. Ярмиш. — Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. — 369 с.
5. Артюхіна М. В. Якість послуг вищої школи: сутність і оцінка / М. В. Артюхіна, Н. В. Кравченко // Економіка та право. — 2010. — № 3. — С. 35—40.
6. Астахов В. В. Правовое регулирование функционирования в Украине высших учебных заведений, основанных на негосударственной форме собственности: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Астахов Виктор Викторович. — Х., 1999. — 178 с.
7. Ахромкін Е. М. Вплив ринку освітніх послуг на формування трудового потенціалу регіону / Е. М. Ахромкін, О. В. Перепелюкова // Економіка та право. — 2012. — № 1. — С. 5—8.
8. Ашенова Т. М. Образовательное право в понимании отечественных юристов / Т. М. Ашенова // Научный вестник Омской академии МВД России. — 2011. — № 1 (40). — С. 53—57.
9. Ашихміна О. В. Договір управління комунальним майном / О. В. Ашихміна // Економіка та право. — 2011. — № 3 (31). — С. 268—172.
10. Бабич-Вепрева В. О. Урахування демографічних реалій при реалізації реформи у сфері освіти / В. О. Бабич-Вепрева // Економіка та право. — 2011. — № 3 (31). — С. 55—58.
11. Баєва О. В. Державно-громадське управління якістю вищої освіти: досвід США / О. В. Баєва // Держава та регіони — 2010. — № 2. — С. 5—9. — (Серія "Державне управління").
12. Баймуратов М. М. Публічні послуги як нова парадигма в розвитку компетенції місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / М. М. Баймуратов // Науковий вісник Академії муніципального управління. — 2009. — № 2. — (Серія "Право"). — Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_pr/2009_2/7.pdf.
13. Бандурка О. Про сьогодення вищої освіти в Україні / О. Бандурка // Вища школа. — 2011. — № 9. — С. 7—15.

14. Барабанова С. Законодательство и образование: быть ли в России Кодексу об образовании? / С. Барабанова // Высшее образование в России. — 2008. — № 2. — С. 79—82.
15. Барабашева Н. С. Правовой статус вузов в СССР / Н. С. Барабашева. — М. : Изд-во Моск. Ун-та, 1979. — 216 с.
16. Бардашевич Н. О. Господарсько-правове забезпечення діяльності релігійних організацій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 „Господарське право, господарсько-процесуальне право” / Н. О. Бардашевич. — Донецьк, 2011. — 20 с.
17. Баринов Н. А. Права граждан по договору бытового заказа и их защита / Н. А. Баринов. — Саратов, 1973. — 162 с.
18. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. — М. : БЕК, 1996. — 368 с.
19. Беззубко Л. В. Державне управління та державне регулювання в системі вищої освіти України / Л. В. Беззубко, Л. С. Соколова // Держава та регіони. — 2008. — № 3. — С. 9—13. — (Серія "Державне управління").
20. Белегай Р. З. Деякі аспекти релігієзнавчої освіти в Україні / Р. З. Белегай // Університетські наукові записки : Часопис Івано-Франківського університету права ім. Короля Данила Галицького. — 2009. — № 1. — С. 71—75.
21. Белозеров А. В. Понятие и содержание обязательства по возмездному оказанию образовательных услуг: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Белозеров Антон Валентинович. — М., 2000. — 169 с.
22. Берлач А. Теоретичні аспекти адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності / А. Берлач, Є. Фурманчук // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 7. — С. 3—5.
23. Берлявский Л. Г. Правовая политика в сфере регулирования научной деятельности как предмет изучения / Л. Г. Берлявский // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. — 2009. — № 3. — С. 25—32.
24. Бесчастный В. Сучасні вимоги до підвищення ефективності підготовки наукових кадрів в ад'юнктурі / В. Бесчастный // Віче. — 2011. — № 8. — С. 2—3.
25. Бесчастный В. М. Механізми державного управління розвитком вищих навчальних закладів системи МВС України: дис. ... докт. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Бесчастный Віктор Миколайович. — К., 2010. — 498 с.
26. Бесчастный В. М. Механізми державного управління розвитком вищих навчальних закладів системи МВС України: теорія, методологія та практика : монографія / В. М. Бесчастный. — Донецьк : Юго-Восток, 2009. — 407 с.
27. Бесчастный В. М. Розвиток механізмів фінансування навчальних закладів в Україні / В. М. Бесчастный // Економіка та держава. — 2009. — № 10. — С. 54—56.

28. Бесчастний В. М. Стандартизація освітніх систем на етапі входження України до Болонського процесу / В. М. Бесчастний // Економіка та держава. — 2009. — № 9. — С. 77—79.
29. Біденко Н. Розвиток загальної середньої освіти в Україні в період незалежності [Електронний ресурс] / Н. Біденко // Наукові записки. — 2009. — Вип. 12. — С. 213—225. — (Серія "Історичні науки"). — Режим доступу:
http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nz_i/Ist/2009_12/statty/24.pdf.
30. Білоус О. Прикарпатський осередок новітніх знань / О. Білоус // Віче. — 2010. — № 19 (280). — С. 24.
31. Боголіб Т. Характер і особливості ринкових відносин у системі вищої освіти / Т. Боголіб // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 8. — С. 57—61.
32. Боголіб Т. М. Фінансові аспекти розвитку вищої освіти у США / Т. М. Боголіб // Фінанси України. — 2010. — № 2. — С. 70—82.
33. Бойкова М. Нова правова концепція безкорупційного якісного набору студентів, що гарантує високу мотивацію в шкільному й університетському навчанні / М. Бойкова // Віче. — 2011. — № 8. — С. 3—4.
34. Болдырев В. А. Вопросы правоприменительной практики (De lege lata) / В. А. Болдырев // Ленинградский юридический журнал. — 2011. — № 2 (24). — С. 85—92.
35. Большая Советская Энциклопедия : [в 30 т.] / гл. ред. А. М. Прохоров. — изд. 3-е. — М. : Большая советская энциклопедия, 1976— . — Т 25: Струнино — Тихорецк. — 1976. — 600 с.
36. Бондар А. Г. Народна освіта і педагогічна наука в Українській РСР (1917-1967) / А. Г. Бондар, О. Г. Дзеревін, О. Г. Кобзар. — К. : Радянська школа, 1967. — 483 с.
37. Бондаренко І. О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / І. О. Бондаренко. — Ірпінь, 2006. — 20 с.
38. Бондарь С. Д. Секта меннонитов в России (в связи с историей немецкой колонизации в России) / С. Д. Бондарь. — Петроград : тип. В. Д. Смирнова, 1916. — 207 с.
39. Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на вищу освіту в Україні в контексті Болонської угоди / В. О. Боняк // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2008. — № 2. — С. 68—72.
40. Боняк В. О. Проблемні питання правової підготовки школярів в аспекті конституційного права на освіту / В. О. Боняк // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 3. — С. 102—107.
41. Бостан Л. М. Оцінка (оцінювання) успішності та якості навчання в системі КМОРСОНП у вищих закладах освіти системи МВС України:

- проблеми і перспективи / Л. М. Бостан // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 2. — С. 231—239.
42. Брагинский М. И. Общее учение о хозяйственных договорах / М. И. Брагинский. — Минск : Наука и техника, 1967. — 260 с.
43. Братусь С. Н. Предмет и система советского гражданского права / С. Н. Братусь. — М. : Юрид. лит., 1963. — 196 с.
44. Бугайчук К. Л. Закордонний досвід організації дистанційного навчання: можливості застосування у вищій школі МВС України / К. Л. Бугайчук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 44. — С. 215—221.
45. Булатов Е. В. Предупреждение нецелевого расходования бюджетных средств учреждениями социально-культурной сферы / Е. В. Булатов // Субъекты хозяйствования и экономическая преступность: вопросы предупреждения : сб. матер. "Круглого стола" (Донецк, 1 ноября 2001 г.). — Донецк : ИЭПИ НАН Украины, ООО "Юго-Восток, Лтд", 2002. — С. 38—42.
46. Булатов Е. В. Структура хозяйственно-правового статуса высших учебных заведений частной формы собственности / Е. В. Булатов, И. Н. Остривный // Економіка та право. — 2010. — № 1. — С. 61—66.
47. Булеца С. Б. Поняття договору про надання медичних послуг / С. Б. Булеца // Науковий вісник Ужгородського університету. — 2009. — Випуск 12. — С. 220—224. — (Серія "Право").
48. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 року № 2456—VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 50—51. — Ст. 572.
49. В Сингапур за высшим образованием [Электронный ресурс] // ЦМК Парта : интернет-сайт. — Режим доступа : <http://www.parta.org/ru/news/stati/ v singapur za/>.
50. Василюк А. Сучасні освітні системи : навч. посіб. / А. Василюк, Р. Пахоцінський, Н. Яковець. — Ніжин : Ред.-видавн. від НДПУ, 2002. — 139 с.
51. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К. ; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2007. — 1736 с.
52. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В. Т. Буселя. — К. ; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2003. — 1440 с.
53. Великий В. І. Розвиток інституту ліцензування / В. І. Великий // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 4. — С. 172—179.
54. Величко О. Орієнтація на споживача – реалізація принципу підвищення якості освітянських послуг / О. Величко, В. Вікторов, В. Охотський // Вісник Української академії державного управління при Президентіві України. — 2003. — № 1. — С. 108—112.

55. Вербенський М. Г. Деякі аспекти організаційного забезпечення протидії транснаціональній злочинності / М. Г. Вербенський // Наука і правоохорона. — 2011. — № 4 (14). — С. 5—9.
56. Вербенський М. Г. Якісна підготовка кадрів Федерального бюро розслідувань – запорука успішної протидії організованих і транснаціональній злочинності у США / М. Г. Вербенський // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2008. — № 1. — С. 3—14.
57. Вергелес Д. Є. Проблеми процесу кодифікації законодавства / Д. Є. Вергелес, Н. М. Оніщенко // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави : матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (2012 р. м. Київ) / [уклад.: Б. В. Новіков, Т. О. Чепульченко, І. П. Голосніченко, В. Ю. Пряміцин]. — К. : НТУУ "КПІ", 2012. — С. 36—38.
58. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Ін-Юре, 2002. — 668 с.
59. Вифлеемский А. Б. Совершенствование социально-экономического механизма образовательных учреждений в условиях рыночных преобразований : монография / А. Б. Вифлеемский. — Н. Новгород, 2001. — 207 с.
60. Віхров О. П. Організаційно-господарські зобов'язання з ліцензування господарської діяльності / О. П. Віхров // Часопис Київського університету права. — 2011. — № 1. — С. 158—161.
61. Внукова Н. Інноваційний потенціал вищої школи у глобальних викликах ХХІ століття / Н. Внукова // Вища школа. — 2010. — № 12. — С. 26—36.
62. Войно-Данчишина О. Л. Аттестация в ВУЗе: правовая регламентация / О. Л. Войно-Данчишина // Право і безпека. — 2010. — № 1(33). — С. 132—134.
63. Волкова Н. С. К вопросу о статусе частных образовательных организаций за рубежом / Н. С. Волкова, Ф. М. Цомартова // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2010. — № 3. — С. 74—78.
64. Волошина О. В. Особливості запровадження інноваційних технологій у відомчих навчальних закладах / О. В. Волошина, Г. С. Безверхня // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 2. — С. 276—283.
65. Волчанская Л. М. Динамика договора возмездного оказания образовательных услуг / Л. М. Волчанская // Юридическое образование и наука. — 2002. — № 2. — С. 21—24.
66. Высшее образование [Электронный ресурс] // po.singapu.ru : интернет-сайт. — Режим доступа : http://po.singapu.ru/high_education/.
67. Высшее образование в России : Очерки истории до 1917 года / под ред. В. Г. Кинелева. — М. : НИИ Высш. образования, 1995. — 352 с.

68. Высшее образование в Узбекистане [Электронный ресурс] // Национальный офис Темпус в Узбекистане : веб-сайт. — Режим доступа : [country_fiche_uzbekistan_ru_dec_2010.doc](#).
69. Гадяцький трактат [Електронний ресурс] / [перек. з польської В. Шевчук] // Хронологія мовних подій в Україні : веб-сайт. — Режим доступу:
[http://movahistory.org.ua/wiki/%D0%93%D0%B0%D0%B4%D1%8F%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B0%D1%82_\(%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82\)](http://movahistory.org.ua/wiki/%D0%93%D0%B0%D0%B4%D1%8F%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B0%D1%82_(%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82)).
70. Галай А. Шляхи впровадження курсу юридичної клінічної освіти у навчальний процес вищих навчальних закладів України / А. Галай // Право України. — 2009. — № 1. — С. 16—21.
71. Галай В. Юридичні клініки як суб'єкти захисту прав пацієнтів в Україні / В. Галай // Право України. — 2009. — № 9. — С. 101—105.
72. Галай Ю. Г. Коррупция и кумовство при получении ученых степеней в университетах Российской империи / Ю. Г. Галай // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2010. — № 2 (13). — С. 19—24.
73. Головатий М. Болонський процес і проблеми модернізації національної освіти в Україні [Електронний ресурс] / М. Головатий // Персонал плюс. — 2007, 14-20 листопада. — № 44 (247). — Режим доступу: <http://www.personal-plus.net/247/2684.html>.
74. Головій Л. До питання визначення поняття "освітня послуга" / Л. Головій // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 7. — С. 43—46.
75. Голосніченко І. П. Формування адміністративних послуг та їх правове регулювання / І. П. Голосніченко, Н. І. Золотарьова // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави : матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (2012 р. м. Київ) / [уклад.: Б. В. Новіков, Т. О. Чепульченко, І. П. Голосніченко, В. Ю. Пряміцин]. — К.: НТУУ «КПІ», 2012. — С. 15—21.
76. Горбунов М. А. Юридические лица в римском праве / М. А. Горбунов // Вестник Московского университета МВД России. — 2009. — № 5. — С. 91—96.
77. Господарське право України : навч. посіб. / за заг. ред. Н. О. Саніахметової. — Х. : Одісей, 2005. — 608 с.
78. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18—22. — Ст. 144.
79. Грабовська Г. М. Правове забезпечення освітньої сфери в період Західноукраїнської Народної Республіки / Г. М. Грабовська // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 65—69.

80. Гражданское право : учебник для вузов : Часть первая / под общ. ред. проф. Т. И. Илларионовой, доц. Б. М. Гонгало, доц. В. А. Плетнева. — М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. — 464 с.
81. Гривенная Е. Н. Теоретико-методологические аспекты определения качества высшего профессионального образования / Е. Н. Гривенная // Вестник Московского университета МВД России. — 2011. — № 1. — С. 21—27.
82. Гриняк А. Особливості розмежування договорів підряду та договорів із надання послуг / А. Гриняк // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 4. — С. 18—20.
83. Гришина А. Южная Корея – «страна контрастов» [Электронный ресурс] / А. Гришина // КомпасГид. — Режим доступа : <http://kompasgid.ru/?p=218>.
84. Грищенко К. Г. Правове регулювання видатків на вищу освіту : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / К. Г. Грищенко. — К., 1999. — 19 с.
85. Громадська Рада освітян і науковців України : статут всеукраїнської громадської організації [Електронний ресурс] // ГРОНУ : сайт. — Режим доступу : <http://gronu.org.ua/statut>.
86. Грохольський В. Запровадження в органах внутрішніх справ надання адміністративних послуг населенню / В. Грохольський, В. Циндря // Вісник Академії управління МВС. — 2008. — № 1—2. — С. 60—65.
87. Гук Н. Вища освіта крізь призму ринку праці / Н. Гук // Віче. — 2012. — № 6. — С. 8—10.
88. Гунчак В. Університет – кузня елітарних кадрів / В. Гунчак // Вища школа. — 2011. — № 7—8. — С. 7—18.
89. Гурак Л. В. Особливості регулювання та управління господарською діяльністю державних вищих навчальних закладів / Л. В. Гурак // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. — 2011. — № 6. — С. 154—162. — (Серія "Економічна теорія та право").
90. Гусарев С. Д. Тези до історичного портрету правової системи України (період з Х до ХХ ст.) / С. Д. Гусарев // Право і суспільство. — 2009. — № 1. — С. 22—26.
91. Даньшин Н. Болонский тупик Украины [Электронный ресурс] / Н. Даньшин // Вечерний Донецк : сайт. — Режим доступа: <http://vecherka.donetsk.ua/index.php?id=4647&show=news&newsid=29787>.
92. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР об учреждении Государственной комиссии по просвещению от 9 (22) ноября 1917 года // СУ РСФСР. — 1917. — № 3. — Ст. 32.
93. Демидова Л. А. О системном подходе к качеству профессионального образования / Л. А. Демидова // Правовая политика и правовая жизнь. — 2006. — № 4. — С. 147—151.
94. Демченко Н. Сто лет американской средней школы: опыт, который может быть полезен [Электронный ресурс] / Н. Демченко // Око Планеты

: сайт. — Режим доступа : <http://oko-planet.su/politik/politiklist/125079-stolet-amerikanskoj-srednej-shkoly-opyt-kotoryu-budet-polezen.html>.

95. Демченко С. Чи потрібен Україні Господарський кодекс? / С. Демченко // Голос України. — 2008. — № 179. — 20 вер. — С. 7.
96. Деревянко Б. Визначення критеріїв класифікації навчальних закладів / Б. Деревянко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 2. — С. 23—26.
97. Деревянко Б. Комерційний статус суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти / Б. Деревянко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 8. — С. 114—118.
98. Деревянко Б. В. Адміністративно-правове регулювання надання послуг у сфері освіти : монографія / Б. В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2012. — 527 с.
99. Деревянко Б. В. Атестація науково-педагогічних працівників як засіб легітимації та непрямий засіб регулюючого впливу держави на діяльність навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Економіка та право. — 2011. — № 3 (31). — С. 68—72.
100. Деревянко Б. В. Виготовлення інноваційного продукту як надання додаткових послуг у сфері освіти / Б. В. Деревянко // Університетські наукові записки. — 2011. — № 2 (38). — С. 177—182.
101. Деревянко Б. В. Вопросы разграничения компетенции между органами управления учебного заведения / Б. В. Деревянко // Общество и право. — 2012. — № 3.
102. Деревянко Б. В. Выполнение научно-исследовательских работ высшими учебными заведениями как фактор достижения частных и публичных интересов / Б. В. Деревянко // Наука и ее роль в современном мире : матер. Междунар. науч.-практ. конф. : Т. 1. — Караганды : Болашак-Баспа, 2011. — С. 154—157.
103. Деревянко Б. В. Забезпечення прав власників майна приватних ВНЗ при їх реорганізації [Електронний ресурс] / Б. В. Деревянко // Форум права. — 2010. — № 4. — С. 286—291. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10dbvpir.pdf>.
104. Деревянко Б. В. Інноваційна діяльність ВНЗ в Україні // Правове регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності : навч. посібник / Б. В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2012. — С. 49—56.
105. Деревянко Б. В. Інноваційна складова діяльності навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Актуальні проблеми права інтелектуальної власності : матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (11 червня 2011 р., м. Одеса) / уклад. Р. Є. Еннан, Г. О. Ульянова ; Національний університет "Одеська юридична академія". — Одеса, 2011. — С. 18—20.
106. Деревянко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях у XVIII столітті [Електронний ресурс] / Б. В. Деревянко // Форум права. — 2011. — № 3.

— С. 201—205. — Режим доступу :
<http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11dbvzuc.pdf>.

107. Деревянко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях (період Середньовіччя) / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2011. — № 4 (47). — С. 35—40.
108. Деревянко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях з початку ХІХ століття до радянських часів / Б. В. Деревянко // Університетські наукові записки. — 2011. — № 4 (40). — С. 5—14.
109. Деревянко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях (від 1920-х років до початку ХХІ століття) / Б. В. Деревянко // Вісник Донецького національного університету. — 2011. — Вип. 2. — С. 232—239. — (Серія В "Економіка і право").
110. Деревянко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях (у радянські та пострадянські часи) / Б. В. Деревянко // Право і суспільство. — 2011. — № 6. — С. 26—34.
111. Деревянко Б. В. Ліцензування як засіб регулюючого впливу держави на діяльність навчальних закладів [Електронний ресурс] / Б. В. Деревянко // Форум права. — 2011. — № 4. — С. 167—178. — Режим доступу :
<http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11dbvdnz.pdf>.
112. Деревянко Б. В. Надання освітніх послуг як вид господарської діяльності // Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні : зб. наук. праць за результатами Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 14-15 травня 2010 року). — Хмельницький : Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2010. — С. 279—282.
113. Деревянко Б. В. Надання освітніх послуг: правовий статус суб'єктів : монографія / Б. В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2011. — 335 с.
114. Деревянко Б. В. Напрями удосконалення фінансової основи господарювання навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Економіка та право. — 2012. — № 1 (32). — С. 106—112.
115. Деревянко Б. В. Науково-дослідні роботи як додаткові послуги навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Юридичний вісник Причорномор'я. — 2011. — № 2 (2). — С. 120—130.
116. Деревянко Б. В. Наявність сучасної майнової бази як засіб конкурентного захисту вітчизняних навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Экономико-правовые исследования в ХХІ веке: правовые средства защиты национальной экономики : матер. девятой межд. науч.-практ. интернет-конф. (г. Донецк, 9-16 марта 2012 года) / науч. ред. В. К. Мамутов; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк: Ноулидж, 2012. — С. 65—68.

117. Дерев'янюк Б. В. Необхiднiсть спiвпрацi держави i приватного капiталу в освiтнiй галузi / Б. В. Дерев'янюк // Правовi проблеми взаємодiї держави i бiзнесу : матерiали I Всеукр. наук.-практ. iнтернет-конф., присвяч. 90-рiччю СНУ iм. В. Даля (м. Луганськ, 3-10 лютого 2010 р.) / за загальн. редакц. О. В. Шаповалової. — Луганськ : Вид-во СНУ, 2010. — С. 170—172.
118. Дерев'янюк Б. В. Освiтнє законодавство держав - учасниць СНД: можливiсть запозичення Україною / Б. В. Дерев'янюк // Проблеми правознавства та правоохоронної дiяльностi. — 2012. — № 4 (51).
119. Дерев'янюк Б. В. Питання забезпечення економiчного суверенiтету вiтчизняних суб'єктiв господарювання у сферi надання освiтнiх послуг / Б. В. Дерев'янюк // Економiко-правовe iсследование в XXI веке: правовое обеспечение экономического суверенитета Украины в условиях углубления международной интеграции : матер. шестой межд. науч.-практ. интернет-конф. (г. Донецк, 21-30 сентября 2010 года) / науч. ред. В. К. Мамутов; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : Ноулидж (донецкое отделение), 2010. — С. 83—86.
120. Дерев'янюк Б. В. Питання забезпечення прав виконавця за договором про надання освiтнiх послуг / Б. В. Дерев'янюк // Господарськo-правове та фiнансовo-правове забезпечення розвитку економiки України : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. "Господарськo-правове, цивiльно-правове та фiнансовo-правове забезпечення розвитку економiки України" (м. Донецьк, 26 листопада 2010 р.) : у 2 ч. Ч. 1. — Донецьк : Цифрова типографiя, 2010. — С. 10—13.
121. Дерев'янюк Б. В. Питання захисту прав громадян та iнтересiв України у зв'язку з приходом на ринок освiтнiх послуг iноземних органiзацiй / Б. В. Дерев'янюк // Науковi читання, присвяченi пам'ятi В.М. Корецького : зб. наук. праць / Київський ун-т права НАН України; [редкол.: Шемшученко Ю. С., Бошицький Ю. Л., Чернецька О. В. та iн.]. — К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2012. — С. 175—178.
122. Дерев'янюк Б. В. Питання накладення арешту на майно навчального закладу // Господарськo-правове забезпечення розвитку сучасної економiки України : збiрник тез Всеукраїнської науково-практичної конференцiї "Господарськo-правове, цивiльно-правове та фiнансовo-правове забезпечення розвитку сучасної економiки України" (м. Донецьк, 14 листопада 2008 року) : у 3 ч. Ч. 2. — Донецьк : Цифрова типографiя, 2008. — С. 76—77.
123. Дерев'янюк Б. В. Питання правового регулювання дiяльностi закладiв релiгiйної освiти у європейських краiнах / Б. В. Дерев'янюк // Бюлетень Мiнiстерства юстицiї України. — 2012. — № 11 (листопад).
124. Дерев'янюк Б. В. Питання фiнансового забезпечення навчальних закладiв в Україні / Б. В. Дерев'янюк // Актуальнi проблеми юридичної науки очима молодих вчених : мат. всеукр. наук.-практ. конф. (в авторській

редакції), (Донецьк, 24 лютого 2012) : матеріали у 2 ч. — Донецьк : ЧП "ИД "Кальміус", 2012. — Ч. 1. — С. 9—11.

125. Деревянко Б. В. Порядок створення навчальних закладів та його правова природа / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 1 (48). — С. 167—171.
126. Деревянко Б. В. Правове регулювання надання послуг з підвищення кваліфікації та надання освіти дистанційно / Б. В. Деревянко // Юридична Україна. — 2012. — № 8. — С. 83—89.
127. Деревянко Б. В. Правове регулювання створення та діяльності промислово-фінансових груп : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Деревянко Богдан Володимирович. — Донецьк, 2004. — 227 с.
128. Деревянко Б. В. Правове стимулювання економії природних ресурсів та основних засобів навчальними закладами України // Розвиток підприємництва в Україні: економіко-правове забезпечення : матеріали міжнар. наук.-практ. (13-14 грудня 2007 р., м. Львів) / відп. ред. д.е.н., проф. О. С. Кузьмін. — Львів : НВФ "Українські технології", 2007. — С. 77—80.
129. Деревянко Б. В. Правовий статус суб'єктів господарського права, які не є навчальними закладами та надають послуги у сфері освіти / Б. В. Деревянко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 4. — С. 138—145.
130. Деревянко Б. В. Правові питання атестації науково-педагогічних працівників / Б. В. Деревянко // Господарсько-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України : зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф. "Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України" : Ч. 1 (м. Донецьк, 25 листопада 2011 р.) / ред. кол. М. Л. Шелухін, Б. В. Деревянко, В. В. Родіна. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2011. — С. 20—23.
131. Деревянко Б. В. Правові питання підвищення ефективності використання майнової основи господарювання навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Вісник господарського судочинства. — 2012. — № 4. — С. 56—65.
132. Деревянко Б. В. Регулювання надання послуг у сфері освіти господарсько-правовим інструментарієм / Б. В. Деревянко // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави : матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (2012 р. м. Київ) / уклад.: Б. В. Новіков, Т. О. Чепульченко, І. П. Голосніченко, В. Ю. Пряміцин. — К. : НТУУ "КПІ", 2012. — С. 277—279.
133. Деревянко Б. В. Статус суб'єктів господарського права, які надають та отримують послуги у сфері освіти / Б. В. Деревянко // Наука і правоохорона. — 2011. — № 4. — С. 223—227.
134. Деревянко Б. В. Суб'єкти господарського права та суб'єкти господарювання у сфері надання освітніх послуг / Б. В. Деревянко // Економіко-правовые исследования в XXI веке: практика применения Хозяйственного кодекса Украины и направления развития правового

регулювання господарських відносин (к 7-й годовщине принятия Хозяйственного кодекса Украины) : матер. четвертой межд. науч.-практ. интернет-конф. (г. Донецк, 23-30 марта 2010 года) / науч. ред. В. К. Мамутов; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : Ноулидж, 2010. — С. 66—70.

135. Деревянко Б. В. Формування правового статусу суб'єктів господарювання у сфері надання освітніх послуг до початку ХХ століття / Б. В. Деревянко, М. В. Савченко // Вісник Донецького національного університету. — 2011. — Вип. 1. — Т. 2. — С. 400—405. — (Серія В "Економіка і право").
136. Деревянко Б. В. Щодо вдосконалення системи навчальних закладів Донецького регіону на основі зарубіжного досвіду / Б. В. Деревянко // Город, регион, государство : экономико-правовые проблемы хозяйствования : материалы VIII Междунар. науч.-практ. конф. / [НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований ; редкол.: Богачев С. В. (отв. ред. и др.)]. — Донецк : Ноулидж (донецкое отделение), 2011. — С. 66—68.
137. Деревянко Б. В. Щодо визначення видів послуг у сфері освіти / Б. В. Деревянко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2012. — № 7 (липень). — С. 47—53.
138. Деревянко Б. В. Щодо визначення критеріїв ефективності виконання науково-дослідних робіт як додаткових послуг навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Економіко-правовий часопис. — 2011. — № 2. — С. 182—191.
139. Деревянко Б. В. Щодо визначення напрямів розвитку законодавства про об'єднання підприємств в Україні / Б. В. Деревянко // Гармонизация законодательства Украины и международная интеграция: внешнеэкономический аспект : сб. науч. тр. / Ин-т экономико-правовых исследований НАН Украины ; редкол.: Мамутов В. К. (отв. ред.) [и др.]. — Донецк : Юго-Восток, Лтд, 2006. — С. 95—105.
140. Деревянко Б. В. Щодо визначення напрямів розвитку сфери надання освітніх послуг / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2010. — № 3 (42). — С. 182—186.
141. Деревянко Б. В. Щодо визначення обсягів господарської компетенції навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 2 (49). — С. 181—188.
142. Деревянко Б. В. Щодо визначення понять "надання освітніх послуг" та "надання послуг у сфері освіти" / Б. В. Деревянко // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 4 (57). — С. 92—109.
143. Деревянко Б. В. Щодо визначення шляхів оптимізації системи навчальних закладів на рівні окремих регіонів України / Б. В. Деревянко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — 2011. — № 6. — С. 258—266.

144. Дерев'янюк Б. В. Щодо економії фінансових та майнових ресурсів навчальними закладами / Б. В. Дерев'янюк // Нове міжнародне та національне законодавство – нові завдання юридичної науки : Міжнар. наук. -практ. конф., (м. Київ, 16-17 лютого 2012 року) : у 3 т. Т. 2. — К. : Центр правових наукових досліджень, 2012. — С. 16—18.
145. Дерев'янюк Б. В. Щодо захисту права власності при реорганізації невеликих ВНЗ / Б. В. Дерев'янюк // Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності : зб. наук. праць / за ред. В. В. Галуцька. — Херсон-Тернопіль : ХЮІ ХНУВС, ПАТ "Херсонська міська друкарня", 2011. — С. 11—13.
146. Дерев'янюк Б. В. Щодо компетенції навчальних закладів у відносинах зі споживачами освітніх послуг / Б. В. Дерев'янюк // Новітні наукові дослідження держави і права. — 2012 : збірн. наук. праць / за ред. П. М. Шапірка, О. В. Козаченка. — Миколаїв : Іліон, 2012. — С. 37—42.
147. Дерев'янюк Б. В. Щодо мінімізації суб'єктивізму при наданні платних послуг приватним особам вищими навчальними закладами системи МВС / Б. В. Дерев'янюк // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 3 (50). — С. 204—212.
148. Дерев'янюк Б. В. Щодо обрання організаційно-правової форми суб'єктами господарювання, які надають послуги у сфері освіти / Б. В. Дерев'янюк // Науковий вісник Ужгородського національного університету. — 2011. — Вип. 16. — С. 138—141.
149. Дерев'янюк Б. В. Щодо обсягів компетенції навчальних закладів при припиненні відносин зі споживачами / Б. В. Дерев'янюк // Університетські наукові записки. — 2012. — № 3 (43).
150. Дерев'янюк Б. В. Щодо оптимального співвідношення публічної і приватної власності у сфері освіти / Б. В. Дерев'янюк // Роль публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития Украины : матер. Междунар. науч.-практ. конф. (г. Донецк, 18 сентября 2012 г.) / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований ; редкол. : Мамутов В. К. (науч. ред.) [и др.]. — Донецк : Юго-Восток, 2012. — С. 114—117.
151. Дерев'янюк Б. В. Щодо оптимальної організаційно-правової форми утворення великих навчальних комплексів / Б. В. Дерев'янюк // Сучасні проблеми правової системи України: збірник матеріалів II Міжнар. наук.-практ. конф. (28 жовтня 2010 р., м. Київ) / Київський ун-т права НАН України; [редкол.: Шемшученко Ю. С., Бошицький Ю. Л., Чернецька О. В. та ін.]. — Випуск 2. — К. : Вид-во Європейського ун-ту, 2010. — С. 256—257.
152. Дерев'янюк Б. В. Щодо перспектив регулювання підприємницької діяльності цивільним та господарським законодавством // Законодательное обеспечение экономической политики государства и юридическое образование : матер. междунар. науч.-практ. конф. (Донецк — Святогорск, 16-17 апр. 2009 г.) / МОН Украины, Донецкий

- національний університет; ред. кол.: А. Г. Бобкова и [др.]. — Донецк : Юго-Восток, 2009. — С. 77—80.
153. Деревянко Б. В. Щодо підвищення ефективності використання майна навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих науковців : матер. міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. — Тернопіль : Юридична лінія, 2012. — С. 125—127.
154. Деревянко Б. В. Щодо правової природи освітніх послуг / Б. В. Деревянко // Наука і правоохорона. — 2011. — № 3. — С. 176—182.
155. Деревянко Б. В. Щодо регулювання діяльності об'єднань підприємств цивільним і господарським законодавством // Реалізація чинних Цивільного та Господарського законодавства України: проблеми та перспективи : зб. наук. праць (за матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 24 листоп. 2005 р.) / редкол.: О. Д. Крупчан (голова) та [ін.]. — К. : НДІ приватного права і підприємництва АПрН України, 2006. — С. 233—236.
156. Деревянко Б. В. Щодо розмежування компетенції між органами управління вищого навчального закладу / Б. В. Деревянко // Правове життя сучасної України. : матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (Одеса, 20-21 квітня 2012 р.) : Т. 3 / відп. за випуск д.ю.н., проф. В. М. Дрьомін ; Націон. ун-т "Одеська юридична академія". — Одеса : Фенікс, 2012. — С. 233—234.
157. Деревянко Б. В. Щодо ролі холдингів у виконанні інноваційних завдань держави // Проблеми господарського права і методика його викладання : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Донецьк, 12-13 травня 2006 року). — Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2006. — С. 40—43.
158. Деєва Л. Г. Засоби досягнення цілей діяльності вищої школи / Л. Г. Деєва // Економіка та право. — 2009. — № 2. — С. 132—137.
159. Джонстоун Д. Б. Система вищого образования в США: структура, руководство, финансирование / Д. Б. Джонстоун // Университетское управление: практика и анализ. — 2003. — № 5—6 (28). — С. 92—102.
160. Джумагельдієва Г. Щодо окремих питань правового регулювання вартості залізничних перевезень вантажів / Г. Джумагельдієва // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — № 5. — С. 14—15.
161. Дзвінчук Д. І. Ринок праці та вища освіта в суспільстві знань / Д. І. Дзвінчук // Вища освіта України: теоретичний та науково-методичний часопис. — Івано-Франківськ, 2008. — № 4. — С. 24—29. — (Додаток 1 "Безперервна освіта в Україні: реалії та перспективи").
162. Дзоз В. Освітня справа як складник гуманітарної політики держави / В. Дзоз // Вища освіта України. — 2004. — № 4. — С. 37—40.
163. Долечек В. С. Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 „Механізми державного управління” / В. С. Долечек. — К., 2005. — 20 с.

164. Долженков О. Ф. Ступенева вища освіта в Україні: окремі соціально-правові аспекти / О. Ф. Долженков, В. О. Меркулова // Південноукраїнський правничий часопис. — 2008. — № 3. — С. 265—268.
165. Домашенко А. Результат услуг: что это такое? / А. Домашенко // Бухгалтерия. — 2004. — № 12 (Март). — С. 65—66.
166. Домбровська С. М. До питання про деякі теоретичні положення реформування державного управління системою вищої освіти України / С. М. Домбровська // Держава та регіони. — 2011. — № 1. — С. 31—34. — (Серія "Державне управління").
167. Домбровська С. М. Теоретичні аспекти формування механізмів державного управління у реформуванні вищої освіти України [Електронний ресурс] / С. М. Домбровська // Державне будівництво. — 2010. — № 2. — Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVu/2010-2/doc/2/01.pdf>.
168. Дорохова Г. А. Законодательство о народном образовании. Теоретические проблемы совершенствования / Г. А. Дорохова. — М. : Наука, 1985. — 160 с.
169. Дорохова Г. А. Управление народным образованием в СССР / Г. А. Дорохова. — М. : Юрид. лит., 1965. — 178 с.
170. Дронишинец Н. П. Проблемы управления системой высшего образования в Японии (продолжение) / Н. П. Дронишинец // Университетское управление. — 2002. — № 2 (21). — С. 81—87.
171. Дубровін С. Інноватика в сучасній освіті: обирай найкращу / С. Дубровін // Віче. — 2011. — № 21. — С. 35.
172. Дубровін С. Сільська бібліотека: останні барикади? / С. Дубровін // Віче. — 2011. — № 15—16. — С. 60—61.
173. Дубровка О. В. Особливості державного регулювання ринку послуг вищої освіти / О. В. Дубровка // Педагогіка і психологія. — 2004. — № 4. — С. 63—72.
174. Дяків О. Нормативно-правове забезпечення державної політики регулювання взаємозв'язку освіти та ринку праці / О. Дяків // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. — 2010. — № 1. — С. 103—112.
175. Енакиев Федор Егорович [Текст] [Электронный ресурс] // Нестерцов В. Д. Деловая элита Донбасса XIX — начало XX вв. : монография / В. Д. Нестерцов, С. М. Нестерцова, Е. В. Щербинина. — Донецк : Юго-Восток, Лтд, 2007. — Режим доступа: <http://infodon.org.ua/pedia/205>.
176. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; гол. ред. В. Г. Кремень. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 1040 с.
177. Енциклопедія українознавства. Загальна частина : у 3 т. Т. 3/ [Репринтне відтворення 1949 р.]. — К. : Ін-т укр. археографії та джерелознавства ім. М. С. Грушевського НАН України, 1995. — 1280 с.

178. Ерыгина Г. П. Совершенствование регламентации финансово-хозяйственной деятельности НИИ как фактор предупреждения правонарушений / Г. П. Ерыгина // Субъекты хозяйствования и экономическая преступность: вопросы предупреждения : сб. матер. "Круглого стола" (Донецк, 1 ноября 2001 г.). — Донецк : ИЭПИ НАН Украины, Юго-Восток, Лтд, 2002. — С. 100—102.
179. Железняк О. О трех реформах образования в Японии [Электронный ресурс] / О. Железняк // Вести образования : электронная газета. — 2011, 25 июля. — № 1 (181). — Режим доступа : <http://eurekanext.livejournal.com/1945.html>.
180. Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право) : курс лекций / С. Э. Жилинский. — М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. — 662 с.
181. Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В. С. Журавський. — К. : Видавничий дім Ін Юре, 2003. — 415 с.
182. Загородній С. Окремі аспекти визначення та співвідношення освітніх послуг і послуг з професійної підготовки особи / С. Загородній // Підприємництво, господарство і право. — 2010. — № 6. — С. 3—7.
183. Загородній С. А. Договір про професійну підготовку у вищому навчальному закладі: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Загородній Сергій Андрійович. — Х., 2007. — 188 с.
184. Загородній С. А. Одностороннє розірвання договору про професійну підготовку особи у вищому навчальному закладі на вимогу виконавця / С. А. Загородній // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 44. — С. 221—229.
185. Задерейчук І. П. Правове регулювання розвитку освіти в німців півдня України наприкінці XVIII – на початку ХХ ст. / І. П. Задерейчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 2. — С. 42—51. — (Серія "Юридична").
186. Задорожний Ю. А. Зародження та формування юридичної освіти в країнах Західної Європи / Ю. А. Задорожний // Проблеми вдосконалення підготовки юристів: професійні та морально-етичні аспекти : зб. мат. наук.-метод. конф., жовтень 2008. — К. : КНЕУ, 2008. — С. 127—131.
187. Заросило В. О. Адміністративно-управлінські аспекти розширення участі та збільшення чисельності працівників органів внутрішніх справ України у міжнародних миротворчих операціях / В. О. Заросило // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 1. — С. 81—90.
188. Защита прав потребителей (практическое пособие о применении действующего законодательства Украины). Т. 1 / [В. В. Дашевский, В. Я. Ластовина, В. П. Палиук, А. А. Терлецкий] ; под общ. ред. В. П. Палиюка. — Николаев : МП "Возможности Киммерии", 1996. — 272 с.

189. Зельдіна О. Кодифікація законодавства як засіб забезпечення його стабільності / О. Зельдіна // Право України. — 2009. — № 5. — С. 67—72.
190. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3-4. — Ст. 27.
191. Зигало О. А. Особливості децентралізованої системи управління сферою освіти: досвід Франції [Електронний ресурс] / О. А. Зигало // Актуальні проблеми державного управління. — 2010. — № 2 (38). — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2010_2/doc/4/02.pdf.
192. Зинурова Э. Г. Основные тенденции реформирования системы образования в Японии (конец XX - начало XXI в.): дис. ... канд. пед. наук : 13.00.01 / Зинурова Эльвира Галимжановна. — Казань, 2004. — 179 с.
193. Зубарев В. И. Системы высшего образования стран Запада : справочник в 2-х ч. / В. И. Зубарев, А. Е. Голубев, В. Ф. Станис. — М. : Изд-во УДН, 1991. — 145 с.
194. Иванов А. В. Тенденции в высшем образовании и их влияние на организацию учебного процесса в Академии экономической безопасности МВД России / А. В. Иванов // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. — 2009. — № 9. — С. 100—106.
195. Иванов А. Е. Высшая школа России в конце XIX – начале XX века / А. Е. Иванов. — М. : Наука, 1991. — 392 с.
196. Иванова Т. Б. Основные принципы профессиональной подготовки специалистов в условиях регионального представительства крупного вуза / Т. Б. Иванова // Вестник Московского университета МВД России. — 2009. — № 5. — С. 12—13.
197. Из прошлого немецких колоний Украины : Ч. 1/ [А. И. Красюк, Г. Ф. Кязымова, И. П. Серов, Э.Г. Плесская]. — Одесса : Б.и., 1994. — 53 с.
198. Ильина О. В. Современная реформа образования в России: правовой аспект / О. В. Ильина // Вестник СГАП. — 2010. — № 5 (75). — С. 25—29.
199. Интервью В. Ф. Яковлева // Закон. — 2009. — май. — С. 8.
200. Иоффе О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. — М. : Юрид. лит., 1975. — 872 с.
201. Кабалкин А. Ю. Сфера обслуживания: гражданско-правовое регулирование \ А. Ю. Кабалкин. — М. : Наука, 1972. — 200 с.
202. Кабалкин А. Ю. Услуги в гражданском праве Российской Федерации / А. Ю. Кабалкин // Сборник научных трудов, посвященных памяти В. А. Рясенцева. — М. : Юристь, 1995. — С. 34—43.
203. Калачова І. В. Статистика послуг : концептуальні основи реформування / І. В. Калачова // Статистика України. — 2001. — № 4. — С. 24—28.

204. Калмыков Ю. Х. К понятию обязательства по оказанию услуг в гражданском праве / Ю. К. Калмыков // Избранное. Труды. Статьи. Выступления / сост. О. М. Козырь, О. Ю. Шилохвост ; Исслед. Центр частого права. — М. : Статут, 1998. — С. 29—34.
205. Каменская В. Ю. Библиотечное дело в системе юридического образования / В. Ю. Каменская, А. Б. Лисюткин // Вестник Саратовской государственной академии права. — 2009. — № 3. — С. 220—223.
206. Карпуленко М. Аналіз сучасного стану кредитування та надання допомоги студентам вищих навчальних закладів Польщі / М. Карпуленко // збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України. — 2010. — Вип. 1. — С. 266—272.
207. Карчевский К. А. Платные образовательные услуги высших заведений образования МВД Украины: гражданско-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Карчевский Константин Анатольевич. — Х., 2001. — 193 с.
208. Карчевський К. А. Ліцензування господарської діяльності: права природа, джерела правового регулювання, поняття та ознаки / К. А. Карчевський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 44. — С. 180—188.
209. Касьяненко Л. М. Роль процесуальної фінансово-правової норми у механізмі правового регулювання / Л. М. Касьяненко // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). — 2009. — № 2 (45). — С. 149—155.
210. Кахнич В. Передумови та заснування Львівського університету / В. Кахнич // Вісник Львівського університету. — 2011. — Вип. 52. — С. 64—70. — (Серія "Юридична").
211. Кахнич В. Розвиток правової науки та освіти на юридичному факультеті Львівського університету за часів Австрії та Австро-Угорщини / В. Кахнич // Вісник Львівського університету. — 2010. — Вип. 50. — С. 66—71. — (Серія "Юридична").
212. Каштанова Е. А. Право на образование в системе конституционных ценностей / Е. А. Каштанова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2011. — № 4 (52). — С. 38—43.
213. Каюк Д. Г. Державно-правова модернізація Японії в світлі епохи Мейдзі / Д. Г. Каюк // Право і суспільство. — 2009. — № 2. — С. 17—24.
214. Кванина В. В. Договор на оказание возмездных услуг : учебное пособие / В. В. Кванина. — Челябинск : Изд-во ЮурГУ, 2002. — 98 с.
215. Кванина В. В. Особенности прав и обязанностей сторон по договору на оказание возмездных образовательных услуг / В. В. Кванина // Право и образование. — 2005. — № 2. — С. 75—82.
216. Кларк М. Вплив ранжирування у вищій освіті на доступ, вибір і можливості студентів / М. Кларк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 112—125.

217. Клименко О. О. Дослідження факторів впливу на трудову еміграцію з України / О. О. Клименко // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики : зб. наук. праць. — 2010. — № 1. — Ч. II. — С. 205—208.
218. Кодекс Республики Беларусь об образовании : Закон Республики Беларусь от 13 января 2011 года № 243—З / Палата представителей Республики Беларусь // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2011. — № 13. — 2/1795.
219. Козарь Т. П. Сучасна парадигма формування освітньої політики держави в Україні / Т. П. Козарь // Економіка та держава. — 2009. — № 7. — С. 110—112.
220. Козловский В. Скаутов накажут за нетерпимость [Електронний ресурс] / В. Козловский // BBC World Service. — Режим доступу : http://www.bbc.co.uk/russian/0913_1.shtml.
221. Козуб Т. В Минобразования подсчитали стоимость "качественного" диплома / Т. Козуб // Комсомольская правда (Украина). — 2010, 1 июня. — С. 1.
222. Колісніченко Н. М. Відкрита модель вищої освіти як базова в період трансформацій / Н. М. Колісніченко // Вісник Української академії державного управління. — 2002. — № 2. — С. 171—172.
223. Коліушко І. Реформа публічної адміністрації на місцевому та регіональному рівнях як один з напрямків адміністративної реформи [Електронний ресурс] / І. Коліушко, В. Тимощук // Центр політико-правових реформ. — Режим доступу : <http://www.municipal.gov.ua/1478>.
224. Коліушко І. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимощук // Право України. — 2001. — № 5. — С. 30—34.
225. Коломоєць Н. В. Специфіка вищих навчальних закладів системи МВС України / Н. В. Коломоєць // Наше право. — 2010. — № 3. — С. 44—46.
226. Коломоєць Т. О. Атестація наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації в системі функцій державного управління в сфері юридичної науки: аналіз зарубіжного досвіду на прикладі країн пострадянського простору / Т. О. Коломоєць, О. Ю. Меліхова // Вісник Запорізького національного університету. — 2009. — № 2. — С. 55—62.
227. Колпаков В. К. Послуги в предметі адміністративного права / В. К. Колпаков // Науковий вісник НАВС. — 2011. — № 1. — С. 23—32.
228. Комаров В. Сучасні аспекти модернізації вищої юридичної освіти / за підсумками круглого столу "Проблеми вищої юридичної освіти в Україні: нові виклики сучасних реалій" (17.11.2008 р., м. Харків) / В. Комаров // Право України. — 2009. — № 1. — С. 9—15.
229. Комиссарова Е. Г. Стратегия развития российского законодательства о высшей школе / Е. Г. Комиссарова // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2011. — № 1(15). — С. 112—118.

230. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898-1953) : [в 2-х ч.]. — 7-е изд. — М. : Гос. Политиздат, 1953. — Ч. I. : 1898-1925. — 952 с.
231. Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М. : Норма, 2001. — 840 с.
232. Конституции зарубежных стран : сборник / сост. В. Н. Дубровин. — М. : Юрлитинформ, 2003. — 447 с.
233. Конституция Японии : промульгирована 3 ноября 1946 года, вступила в силу 3 мая 1947 года [Электронный ресурс] // Азиатская библиотека : сайт. — Режим доступа : http://asiapacific.narod.ru/countries/japan/constitution_of_japan.htm.
234. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96—ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
235. Концепция Федерального закона "Об индустрии электронного обучения (e-Learning)" : проект [Электронный ресурс] // Инновационно-образовательный проект. — Режим доступа : <http://mmc1012.unn.ru/News/ExpertSovet.php>.
236. Корсак К. Оцінювання якості роботи вищої школи: світові тенденції і національні традиції / К. Корсак, О. Поживілова // Науковий світ. — 2002. — № 12. — С. 9—14.
237. Корф Д. В. Правовое регулирование образования в США / Д. В. Корф, Н. М. Васильева ; под ред. А. Н. Козырина. — М. : Готика, 2005. — 96 с.
238. Корф Д. В. Правовое регулирование финансирования среднего образования в США / Д. В. Корф // Ежегодник российского образовательного законодательства. — 2009. — Т. 4. — № 3-4. — С. 253—269.
239. Корф Д. В. Правовые основы финансирования образования в США : автореф. дис. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 „Административное право, финансовое право, информационное право” / Д. В. Корф. — М., 2008. — 28 с.
240. Кочерга С. А. Электронные образовательные технологии: перспективы развития / С. А. Кочерга // Журнал российского права. — 2011. — № 8. — С. 33—39.
241. Кравчук В. М. Роль юридичних клінік у формуванні громадянського суспільства в Україні / В. М. Кравчук // Актуальні проблеми держави і права. — 2011. — Вип. 52. — С. 431—436.
242. Красавчиков О. Система отдельных видов обязательств / О. Красавчиков // Советская юстиция. — 1960. — № 5. — С. 22—35.
243. Красняков Є. Державна політика в галузі освіти України в контексті реалізації освіти для демократичного громадянства і прав людини / Є. Красняков // Віче. — 2011. — № 13 (298). — С. 23—25.
244. Красняков Є. Міжнародні нормативно-правові акти про освіту та їхній вплив на формування державної політики в галузі освіти України / Є. Красняков // Віче. — 2012. — № 14. — С. 22—26.

245. Красота О. Соціально-правові умови діяльності дитячих виправно-трудових установ для неповнолітніх в Україні в період 1935-1964 рр. / О. Красота // Право і суспільство. — 2008. — № 5. — С. 140—145.
246. Кратт О. А. Градієнти соціально-економічного потенціалу вищої школи: формування та реалізація / О. А. Кратт, М. В. Артюхіна // Економіка та право. — 2008. — № 3. — С. 94—98.
247. Кратт О. А. Ринок послуг вищої освіти: методологічні основи дослідження кон'юнктури: монографія / О. А. Кратт. — Донецьк : Юго-Восток Лтд, 2003. — 360 с.
248. Кротов М. В. Обязательство по оказанию услуг в советском гражданском праве / М. В. Кротов. — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. — 189 с.
249. Кудин В. А. Роль образовательного учреждения МВД России в научно-методическом обеспечении деятельности органов внутренних дел и других правоохранительных структур государственной власти по противодействию преступности (на примере Санкт-Петербургского университета МВД России) / В. А. Кудин // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2011. — № 4 (52). — С. 4—9.
250. Кулініч О. О. Порівняльний аналіз міжнародного досвіду реалізації права на вищу освіту / О. О. Кулініч // Вісник Запорізького національного університету. — 2010. — № 2. — С. 41—49.
251. Куліш А. М. Окремі аспекти організації праці науково-педагогічних працівників / А. М. Куліш, В. І. Горевий // Університетські наукові записки. — 2011. — № 4 (40). — С. 514—519.
252. Культурне життя в Україні. Західні землі. Документи і матеріали : [у 2 т. Т. 1 : 1939—1953] / [упоряд. Т. Галайчак та ін.]. — К. : Наукова думка, 1995. — 749 с.
253. Купрійчук В. Гуманітарний розвиток Української держави в добу П. Скоропадського / В. Купрійчук // Вісник Національної академії державного управління. — 2011. — № 4. — С. 18—24.
254. Курило В. І. Принципи управління у сфері юридичної науки в Україні: загально-правова характеристика / В. І. Курило // Вісник Запорізького національного університету. — 2009. — № 1. — С. 87—94.
255. Курко М. Вища освіта в умовах глобалізації / М. Курко // Вісник академії управління МВС. — 2010. — № 3 (15). — С. 115—120.
256. Курко М. Н. Адміністративно-правове регулювання вищої освіти в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / М. Н. Курко. — Харків, 2010. — 36 с.
257. Курко М. Н. Державне управління у галузі вищої освіти України / М. Н. Курко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 3. — С. 164—172.

258. Курко М. Н. Механізми державного контролю навчальних закладів в Україні / М. Н. Курко // Наше право. — 2010. — № 2., Ч. 1. — С. 75—80.
259. Курко М. Н. Нормативно-правове забезпечення фінансування вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і безпека. — 2010. — № 2 (34). — С. 100—105.
260. Курко М. Н. Окремі організаційні засади становлення і розвитку вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 1. — С. 533—538. — (Серія юридична).
261. Курко М. Н. Основні принципи та джерела фінансування вищої освіти / М. Н. Курко // Наше право. — 2010. — № 3. — С. 59—65.
262. Курко М. Н. Особливості утворення навчальних закладів усіх типів і рівнів акредитації в Україні / М. Н. Курко // Право і суспільство. — 2010. — № 5. — С. 110—114.
263. Курко М. Н. Правові засади цільового використання фінансових ресурсів у сфері вищої освіти [Електронний ресурс] / М. Н. Курко // Форум права. — 2010. — № 3. — С. 227—233. — Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10kmncvo.pdf>.
264. Курко М. Н. Проблеми ефективності вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і суспільство. — 2010. — № 4. — С. 120—123.
265. Курко М. Н. Розвиток гарантій права на освіту в Україні / М. Н. Курко // Наше право. — 2010. — № 4. Ч. 2. — С. 145—152.
266. Курко М. Н. Роль вищої освіти в умовах становлення правової держави [Електронний ресурс] / М. Н. Курко // Форум права. — 2010. — № 2. — С. 224—230. — Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10kmncpd.pdf>.
267. Курко М. Н. Стан та нормативно-правове врегулювання фінансового забезпечення освіти / М. Н. Курко // Право і безпека. — 2010. — № 1 (33). — С. 140—143.
268. Куров С. В. Гражданско-правовое регулирование образовательных услуг : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 „Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право” / С. В. Куров. — М., 1999. — 23 с.
269. Кутиркін А. Правове виховання дітей дошкільного віку / А. Кутиркін // Право України. — 2009. — № 4. — С. 164—169.
270. Куцурубова-Шевченко О. В. Господарсько-правові проблеми функціонування державних вищих навчальних закладів / О. В. Куцурубова-Шевченко // Економіка та право. — 2009. — № 1. — С. 80—85.
271. Куцурубова-Шевченко О. В. Правові умови створення та діяльності господарських об'єднань за участі вищих навчальних закладів / О. В. Куцурубова-Шевченко // Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу : матеріали I Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф., присвяч. 90-річчю СНУ ім. В. Даля (м. Луганськ, 3-10 лютого 2010 р.) / за загальн.

- редакц. О. В. Шаповалової. — Луганськ : Вид-во СНУ, 2010. — С. 207—210.
272. Кучерпа М. М. Волинь: 1939-1941 рр. : навч. посібник / М. М. Кучерпа, В. В. Вісин. — Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2005. — 486 с.
273. Кучма Р. Теоретичні аспекти функціонування вищої освіти в трансформаційний період / Р. Кучма // Вісник Української академії державного управління при Президентові України. — 2003. — № 1. — С. 204—210.
274. Ланьков А. Н. Высшее образование по-корейски [Электронный ресурс] / А. Н. Ланьков // sik.agava.ru : сайт. — Режим доступа : <http://sik.agava.ru/sk/023.html>.
275. Легеза Є. О. Щодо визначення адміністративних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 4. — С. 203—208.
276. Лелик Л. І. Планування і регулювання освітніх послуг та їх ефективність в умовах трансформації економіки України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.02.03 „Організація управління, планування і регулювання економікою” / Л. І. Лелик. — Львів, 2004. — 20 с.
277. Ликов В. Досвід Донецького обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації щодо психологічної оцінки професійно значущих особливостей кадрового резерву / В. Ликов, С. Мальована // Вісник державної служби. — 2006. — № 4. — С. 50—52.
278. Лисаускене М. В. Поколение NEXТ – прагматичные перфекционисты или романтики потребления / М. В. Лисаускене // СОЦИС. — 2006. — № 4. — С. 111—115.
279. Лисов В. Довузовское профессиональное образование в России: нынешнее состояние и вопросы модернизации / В. Лисов // Российский экономический журнал. — 2008. — № 7-8. — С. 35—55.
280. Ліцензійні умови надання освітніх послуг у сфері вищої освіти : Затверджено Наказом МОН України від 24 грудня 2003 року № 847 [Електронний ресурс] / МОН України //. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0075-04>.
281. Логінова Н. І. Аналіз використання системи дистанційного навчання MOODLE в навчальному процесі ОНЮА / Н. І. Логінова // Актуальні проблеми держави і права. — 2009. — Вип. 47. — С. 342—345.
282. Луганська Т. О. Світовий досвід дистанційного навчання поліцейських та юристів / Т. О. Луганська // Проблеми вдосконалення підготовки юристів: професійні та морально-етичні аспекти : зб. мат. наук.-метод. конф., жовтень 2008. — К. : КНЕУ, 2008. — С. 205—209.
283. Лунев С. Трансформация мировой системы и крупнейшие страны Евразии / С. Лунев, Г. Широков. — М. : Akademia, 2001. — 304 с.
284. Луппов Л. Немецкие начальные школы в России / Л. Луппов. — Петроград : Синодальная, 1916. — 48 с.

285. Любчук О. К. Складові особистісного ресурсного механізму державного управління неперервною освітою в контексті атрибутивного підходу / О. К. Любчук // Економіка та держава. — 2009. — С. 57—60.
286. Малеина М. Н. Договор о подготовке специалиста с высшим профессиональным образованием / М. Н. Малеина // Государство и право. — 2004. — № 8. — С. 57—66.
287. Маленчук В. Ф. Формирование нравственной устойчивости осужденных в местах лишения свободы в процессе образовательной деятельности / В. Ф. Маленчук, В. И. Колесов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2009. — № 3 (43). — С. 69—72.
288. Мамутов В. Господарський кодекс у системі правового забезпечення економіки в Україні / В. Мамутов // Право України. — 2012. — № 1-2. — С. 203—215.
289. Мамутов В. Некоторые экономико-правовые аспекты борьбы с преступностью / В. Мамутов, Б. Розовський // Вісник Національної академії прокуратури України. — 2009. — № 2. — С. 10—15.
290. Мамутов В. Посилення публічних засад у правовому регулюванні господарської діяльності / В. Мамутов // Право України. — 2009. — № 9. — С. 83—94.
291. Мамутов В. К. Не распылять, а консолидировать / В. К. Мамутов // Закон и бизнес. — 2008. — 12-18 апр. — С. 11.
292. Мамутов В. К. По поводу одной статьи Е. А. Суханова / В. К. Мамутов // Предпринимательское право. — 2011. — № 2. — С. 5—6.
293. Мандрик С. І. Особливості вищих навчальних закладів МВС України як суб'єктів адміністративного права / С. І. Мандрик // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2008. — Вип. 43. — С. 199—204.
294. Маркарьянц С. Япония: государственная политика в области образования [Электронный ресурс] / С. Маркарьянц // Проблемы теории и практики управления : международный журнал. — Режим доступа : http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/15_2_98.htm.
295. Маркетинг в отраслях и сферах деятельности : учебник / под ред. проф. В. А. Алексунина. — 2-е изд. — М. : Дашков и К, 2002. — 614 с.
296. Маркс К. Теории прибавочной стоимости : IV том : Капитала / К. Маркс, Ф. Энгельс. — Соч., 2-е изд. — Т. 26. Ч. 2. — 658 с.
297. Марочко В. Голодомор 1932-1933 рр. / Василь Марочко. — К. : ПП Наталія Брехуненко, 2007. — 64 с.
298. Марченко В. В. Науково-методичні засади формування нових механізмів державного управління у сфері послуг : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Марченко Вікторія Валеріївна. — Донецьк, 2004. — 241 с.
299. Марчук Л. "Patriae decori civibus educandis" – освічені громадяни є окрасою батьківщини / Л. Марчук // Віче. — 2011. — № 5 (190). — С. 29.
300. Мацелик Т. Суб'єкт права як наукова категорія / Т. Мацелик // Підприємництво, господарство і права. — 2010. — № 7. — С. 38—41.

301. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види / Т. О. Мацелик // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). — 2009. — № 3(46). — С. 159—164.
302. Медведєв І. А. Витоки ідеї університету в Україні та її вплив на національний менталітет / І. А. Медведєв // Економіка та держава. — 2010. — № 8. — С. 93—95.
303. Медынский Е. Н. История русской педагогики до Великой Октябрьской социалистической революции / Е. Н. Медынский. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Учпедгиз, 1938. — 512 с.
304. Мейер Д. И. Русское гражданское право : в 2 ч. Ч. 2. / Дмитрий Иванович Мейер. — по исп. и доп. 8-му изд. 1902 г. — М. : Статут, 1997. — 455 с.
305. Мельник А. Міжнародна торгівля послугами і створення глобального ринку послуг / А. Мельник // Вісник Тернопільської академії народного господарства. — 2003. — № 8-1. — С. 94—102.
306. Мельник О. Інтелектуальна освіта – вимога часу / О. Мельник // Право України. — 2003. — № 7. — С. 101—104.
307. Мельничук Н. Н. К вопросам об особенностях договора на выполнение научно-исследовательских работ / Н. Н. Мельничук // Вестник Московского государственного областного университета. — 2009. — № 3. — С. 100—105. — (Серия "Юриспруденция").
308. Мельничук О. Захист права на освіту державно-громадськими органами управління освітою / О. Мельничук // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 1. — С. 6—9.
309. Мельничук О. Ф. Поняття та види суб'єктів освітніх правовідносин / О. Ф. Мельничук // Держава і право. — 2011. — Вип. 51. — С. 48—54.
310. Мельничук О. Ф. Правові засоби та способи захисту суб'єктивного права на освіту / О. Ф. Мельничук // Адвокат. — 2011. — № 4 (127). — С. 23—27.
311. Мельничук О. Ф. Роль громадських організацій у здійсненні захисту права людини на освіту / О. Ф. Мельничук // Адвокат. — 2011. — № 9 (132). — С. 13—16.
312. Менеджмент, маркетинг и экономика образования : учеб. / [А. П. Егоршин, В. А. Кручинин, Т. В. Сальникова и др.] ; под. ред. А. П. Егоршина. — Н. Новгород: НИМБ, 2001. — 624 с.
313. Миколаїв Ю. Від повітового – до національного / Ю. Миколаїв // Віче. — 2010. — № 23. — С. 60—61.
314. Миколаїв Ю. Луганський національний університет імені Тараса Шевченка / Ю. Миколаїв // Віче. — 2011. — № 3 (288). — С. 28—29.
315. Мироя экономика : учеб. пособие для вузов / под ред. проф. И. П. Николаевой. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ЮНИТИ - ДАНА, 2000. — 575 с.
316. Миськів Л. І. Адміністративно-правовий статус керівника вищого навчального закладу державної форми власності / Л. І. Миськів // Наше право. — 2011. — № 1, Ч. 2. — С. 92—95.

317. Миськів Л. І. Адміністративно-правовий статус педагогічних та науково-педагогічних працівників ВНЗ в умовах реформування вищої освіти / Л. І. Миськів // Право та управління. — 2011. — № 1. — С. 276—280.
318. Михайлик І. М. Організаційно-правові засади функціонування системи загальної середньої освіти на регіональному рівні [Електронний ресурс] / І. М. Михайлик // Державне будівництво. — 2012. — № 2. — Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/4/06.pdf>.
319. Мілаш В. С. До питання про об'єкт договору про надання послуг / В. С. Мілаш // Вісник господарського судочинства. — 2008. — № 4. — С. 72—77.
320. Мірзоян А. А. Деякі питання систематизації договорів про надання послуг / А. А. Мірзоян // Університетські наукові записки. — 2007. — № 4 (24). — С. 229—233.
321. Модельный образовательный кодекс для государств - участников СНГ : принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 16 ноября 2006 года № 27-12 / Межпарламентская Ассамблея государств - участников СНГ // Информационный бюллетень МПА государств — участников СНГ. — 2007. — № 39.
322. Молодякова Э. В. Система образования в Японии и ее перманентное реформирование [Электронный ресурс] / Э. В. Молодякова // Ежегодник российского образовательного законодательства. — 2006. — Т. 1. — Режим доступа : <http://www.lexed.ru/pravo/theory/ezegod/?09.html>.
323. Монаєнко А. Джерела та порядок фінансування видатків вищих навчальних закладів / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 9. — С. 72—75.
324. Монаєнко А. Нормативно-правова база розвитку освіти та науки в Україні / А. Монаєнко // Право України. — 2007. — № 10. — С. 76—78.
325. Монаєнко А. Особливості фінансової діяльності вищих навчальних закладів в Україні / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 7. — С. 31—35.
326. Монаєнко А. Правове регулювання фінансування видатків на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 1. — С. 24—27.
327. Монаєнко А. Розвиток повноважень держави з визначення видатків на освіту та науку / А. Монаєнко // Право України. — 2008. — № 1. — С. 128—131.
328. Монаєнко А. Суб'єкти та правові засоби, за допомогою яких здійснюється фінансування освіти та науки / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2007. — № 12. — С. 103—106.
329. Монаєнко А. Удосконалення нормативно-правового забезпечення управління освітою в Україні / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 10. — С. 16—19.
330. Монаєнко А. О. Особливості позабюджетної діяльності вищих навчальних закладів / А. О. Монаєнко // Наше право. — 2009. — № 4, Ч. 1. — С. 116—119.

331. Монаєнко А. О. Правове регулювання видатків на освіту та науку : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Монаєнко Антон Олексійович. — Ірпінь, 2009. — 525 с.
332. Найбільші бібліотеки світу // Віче. — 2011. — № 1 (286). — С. 4.
333. Нанба С. Б. Законодательные основы установления компетенции местных органов власти в Испании / С. Б. Нанба // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2009. — № 2 (17). — С. 108—113.
334. Нариси історії українського шкільництва. 1905-1933 : навч. посіб. / за ред. О. В. Сухомлинської. — К. : Заповіт, 1996. — 304 с.
335. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / [О. А. Беляневич, О. М. Вінник, В. С. Щербина та ін.] ; за заг. ред. Г. Л. Знаменського, В. С. Щербини. — 2-ге вид., перероб. і допов.— К. : Юрінком Інтер, 2008. — 720 с.
336. Негодченко О. В. Створення єдиної електронної мережі бібліотечних ресурсів МВС України – вимога часу / О. В. Негодченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2008. — № 1. — С. 14—25.
337. Нестеренко П. В. Вищі навчальні заклади як суб'єкти майнових правовідносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 „Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право” / П. В. Нестеренко. — Х., 2008. — 20 с.
338. Николаев Б. В. Федеральное законодательство о высшем образовании в США / Б. В. Николаев // Право и образование. — 2010. — № 6. — С. 18—27.
339. Ніколаєнко С. М. Вища освіта – джерело соціально-економічного і культурного розвитку суспільства / С. М. Ніколаєнко. — К. : Знання, 2005. — 319 с.
340. Новий словник української мови : в 4 т. Т. 2 / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. — К. : Аконіт, 2001. — 874 с.
341. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. Т. 3 : Обє-Роб. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. — К. : Аконіт, 1998. — 927 с.
342. О высшем и послевузовском профессиональном образовании : Федеральный закон Российской Федерации от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ / Государственная дума РФ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 35. — Ст. 4135.
343. О высшем образовании : Закон Республики Беларусь от 11 июля 2007 года № 252-З [Электронный ресурс] / Палата представителей Республики Беларусь // ТамБу : информационно-справочный ресурс стран СНГ. — Режим доступа : http://www.tammby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_252-2007.htm.
344. О высшем образовании : Закон Республики Казахстан от 10 апреля 1993 года в редакции от 27 января 1996 года [Электронный ресурс] / Қазақстан Республикасының Парламенті // Портал Республики

- Казахстан. — Режим доступа : http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemso/dok_percbz.htm.
345. О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 1756-р [Электронный ресурс] / Правительство Российской Федерации // Российское образование : Федеральный портал. — Режим доступа : http://www.edu.ru/db/mo/Data/d_02/393.html.
346. О лицензировании : Закон Республики Казахстан от 11 января 2007 года № 314—III ЗРК [Электронный ресурс] / Қазақстан Республикасының Парламенті // zakon.kz : портал. — Режим доступа : <http://www.zakon.kz/141150-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-11.html>.
347. О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования : Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 848 [Электронный ресурс] / Правительство Российской Федерации // Законы России : сайт. — Режим доступа : http://www.lawrussia.ru/texts/legal_319/doc319a183x940.htm.
348. О науке и государственной научно-технической политике : Федеральный Закон от 23 августа 1996 года № 127—ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 35. — Ст. 4137.
349. О профессионально-техническом образовании : Закон Республики Беларусь от 29 июня 2003 года № 216-З [Электронный ресурс] / Палата представителей Республики Беларусь // ТамБу : информационно-справочный ресурс стран СНГ. — Режим доступа : http://www.tamby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_216-2003.htm.
350. О частных учебных заведениях, классах и курсах Министерства народного просвещения, не пользующихся правами правительственных учебных заведений : Одобренный государственным советом и государственною думою Закон от 1 июля 1914 года № 2006 // Учитель и школа. — 1914. — № 17/18. — С. 56—71.
351. Об образовании : Закон КНР. — принят 18 марта 1995 года на третьей сессии съезда Всекитайского собрания народных представителей 8 созыва; опубликован по приказу № 45 Председателя КНР 18 марта 1995 года; вступает в силу 1 сентября 1995 года [Электронный ресурс] / Всекитайское собрание народных представителей // Бизнес в Китае : информационно-аналитический портал. — Режим доступа : <http://asia-business.ru/law/law3/education/>.
352. Об образовании : Закон Республики Беларусь от 29 октября 1991 года № 1202-ХІІ / Палата представителей Республики Беларусь // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. — 1991. — № 33. — Ст. 598.
353. Об образовании : Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319—III / Қазақстан Республикасының Парламенті // Казахстанская правда. — 2007, 15 августа. — № 127 (25472).

354. Об образовании : Закон Республики Молдова от 21 июля 1995 года № 547—XIII // Monitorul Oficial. — 1995, 9 сентября. — № 62-63. — Ст. 692.
355. Об образовании : Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266—1 в редакции от 13 января 1996 года / Государственная дума РФ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 3. — Ст. 150.
356. Об образовании лиц с особенностями психофизического развития (специальном образовании) : Закон Республики Беларусь от 18 мая 2004 года № 285-З [Электронный ресурс] / Палата представителей Республики Беларусь // — Режим доступа : http://www.tamby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_285-2004.htm.
357. Об общем среднем образовании : Закон Республики Беларусь от 5 июля 2006 года № 141-З [Электронный ресурс] / Палата представителей Республики Беларусь // TamBy : информационно-справочный ресурс стран СНГ. — Режим доступа : http://www.tamby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_141-2006.htm.
358. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131—ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 40. — Ст. 3822.
359. Обзор систем высшего образования стран ОЭСР: Система высшего образования в Великобритани // Новости ОЭСР: образование, наука, новая экономика : бюллетень. — М. : Издат. Дом ГУ ВШЭ, 2004. — С. 1—9.
360. Образование в Китае [Электронный ресурс] // Русский Китай или Путевые Заметки : сайт. — Режим доступа : <http://www.ruscn.ru/teach.php>.
361. Образование в КНР [Электронный ресурс] // Жэньминь Жибао : газета он-лайн. — Режим доступа : <http://russian.people.com.cn/2332523.html>.
362. Образование в Сингапуре [Электронный ресурс] // Global Study : сайт компании. — Режим доступа : <http://www.study.kz/1/8/323/obrazovanie-v-singapore>.
363. Образование в Японии [Электронный ресурс] // Today&Tomorrow : сайт компании. — Режим доступа : <http://tntdesk.com/ru/progrs/edu/japan/>.
364. Общая социология : учеб. пособие / под общ. ред. проф. А. Г. Эфендиева. — М. : ИНФРА-М, 2004. — 654 с.
365. Овчинников О. А. К методологии оценки научной деятельности в научных и образовательных учреждениях Российской Федерации / О. А. Овчинников // Вестник Московского университета МВД России. — 2009. — № 6. — С. 30—33.
366. Огаренко В. М. Державне управління системою професійно-технічної освіти / В. М. Огаренко // Право та державне управління. — 2010. — № 1. — С. 111—117.

367. Огаренко Є. Правове регулювання державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів в Україні / Є. Огаренко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 9. — С. 67—70.
368. Огаренко Є. А. Удосконалення нормативно-правової бази регулювання сфери вищої освіти в Україні / Є. А. Огаренко // Наше право. — 2009. — № 3. — С. 65—71.
369. Огаренко Є.А. Адміністративно-правове регулювання діяльності вищих навчальних закладів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Огаренко Євген Анатолійович. — Запоріжжя, 2010. — 187 с.
370. Огнев'юк В. Криза – момент істини для університетської освіти / В. Огнев'юк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 5—16.
371. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції / В. Огнев'юк // Віче. — 2010. — № 20. — С. 16—20.
372. Орешкина А. К. К вопросу формирования педагогической системы проектно-технологического типа / А. К. Орешкина // Вестник Московского университета МВД России. — 2009. — № 6. — С. 38—39.
373. Осетинська Г. А. Проблеми визначення класифікаційних критеріїв відмежування зобов'язань з надання послуг та поділу їх на види / Г. А. Осетинська // Вісник господарського судочинства. — 2004. — № 2. — С. 251—256.
374. Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік : постанова Верховної Ради України від 22 травня 2012 року № 4824—VI / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. — 2012. — № 41. — Ст. 1569.
375. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании : Закон СССР от 19 июля 1973 года / Верховный Совет СССР // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1973. — № 30. — Ст. 918.
376. Особливості впровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу в умовах кредитно-модульного навчання : Наказ МОН України від 20 жовтня 2004 року № 812 [Електронний ресурс] / МОН України // Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України : офіційний веб-сайт. — Режим доступу : www.mon.gov.ua/laws/MON_812.doc.
377. Острівний І. М. Господарсько-правовий статус вищих навчальних закладів приватної форми власності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 „Господарське право; господарсько-процесуальне право”/ І. М. Острівний. — Донецьк, 2012. — 18 с.
378. Острівний І. М. Моделювання організаційно-правових форм вищих навчальних закладів приватної форми власності / І. М. Острівний // Держава і право. — 2011. — Вип. 51. — С. 398—404.
379. Павловський К. Трансформації вищої освіти в ХХІ столітті: польський погляд / К. Павловський. — К. : Навч.-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2005. — 230 с.

380. Палінчак М. М. До питання про правовий статус школи та церкви в державі / М. М. Палінчак // Науковий вісник Ужгородського університету. — 2008. — Випуск 9. — С. 199—201. — (Серія "Право").
381. Панкратьева Н. Система статистических показателей сферы услуг как сектора экономики / Н. Панкратьева // Вопросы статистики. — 1998. — № 4. — С. 16—21.
382. Панченко П. Коррупция в образовательных учреждениях: составы преступлений и соотношение с непроступными деяниями / П. Панченко // Уголовное право. — 2005. — № 2. — С. 52—55.
383. Пахомова А. О. Загальна характеристика законодавства у сфері проведення науково-дослідних робіт / А. О. Пахомова // Вісник Академії адвокатури України. — 2011. — № 2(21). — С. 52—58.
384. Пашков В. Проблеми визначення учасників господарсько-договірних відносин у галузі охорони здоров'я / В. Пашков // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 5. — С. 34—38.
385. Пашков В. Проблеми державного регулювання правовідносин у галузі оформлення здоров'я / В. Пашков // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 4. — С. 14—17.
386. Пелікан Я. Ідея Університету / Я. Пелікан. — [пер. з англ.]. — К. : Дух і літера, 2009. — 394 с.
387. Петькун С. Європейська освіта: від ідеї – до самоствердження та визнання / С. Петькун // Віче. — 2011. — № 21. — С. 32—33.
388. Петков В. П. Проблеми та перспективи підготовки юристів-менеджерів у вищих навчальних закладах МВС України / В. П. Петков // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 4. — С. 24—32.
389. Петков С. В. Менеджмент в освітньому процесі вищих навчальних закладів МВС України / С. В. Петков // Основні напрями реформування ОВС в умовах розбудови демократичної держави : матеріали міжнар. наук-практ. конф. (14–15 жовт. 2004 р., Одеса) : у 2 ч. Ч. 2 / за заг. ред. О. Ф. Долженкова. — Одеса : Вид-во Одес. юрид. ін-ту Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. — С. 250—256.
390. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні : організаційно-правові аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”/ Г. М. Писаренко. — Одеса, 2006. — 20 с.
391. Писенко К. А. Уроки религии в государственной школе – норма светского правового государства (европейский опыт правового регулирования школьного религиозного образования) / К. А. Писенко // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2010. — № 4. — С. 79—90.
392. Письмо десяти академиків [Електронний ресурс] // Википедія – свободная энциклопедия : сайт. — Режим доступа : http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B8%D1%81%D1%8C%D0%B%D0%BE_%D0%B4%D0%B5%D1%81%D1%8F%D1%82%D0%B8_%D

0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2.

393. Питер М. Устрій і завдання вищого навчального закладу / М. Питер // Вісник Львівського університету. — 2009. — Вип. 48. — С. 114—118. — (Серія юридична).
394. Плаксий С. Рейтинги вузов: поиск истины или инструмент недобросовестной конкуренции? / С. Плаксий // Alma mater : вестник высшей школы. — 2007. — № 3. — С. 3—14.
395. Плева И. Р. Немецкие колонии на Волге во второй половине XVIII в. / И. Р. Плева. — М. : Готика, 2000. — 444 с.
396. Плющ О. В. Теоретичні підходи до дослідження державних послуг в Україні / О. В. Плющ // Економіка та держава. — 2009. — № 6. — С. 97—99.
397. Поважний О. С. Безперервна освіта управлінських кадрів [Електронний ресурс] / О. С. Поважний, І. В. Костенок // Кримський юридичний вісник. — 2010. — Випуск 3 (10). — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Kyuv/2010_3_2/index.htm.
398. Повесть временных лет / подгот. текста, пер., ст. и коммент. Д. С. Лихачева ; под ред. В. П. Адриановой-Перетц [Российская Академия наук]. — 2-е изд., испр. и доп. — Санкт-Петербург : Наука, 1996. — 668 с.
399. Погребняк Н. М. Роль науково-дослідницьких організацій та науково-педагогічних шкіл у системі вищої педагогічної освіти Великобританії / Н. М. Погребняк // Актуальні проблеми держави і права. — 2010. — Вип. 52. — С. 442—450.
400. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755—VI / Верховна рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 13-14, № 15-16, № 17. — Ст. 112.
401. Подоляка А. Правове регулювання захисту комерційної таємниці / А. Подоляка // Вісник Академії управління МВС. — 2010. — № 4. — С. 9—14.
402. Подоляка А. М. Господарсько-правова відповідальність та сучасні засоби її застосування / А. М. Подоляка // Наше право. — 2010. — № 4, Ч. 2. — С. 138—144.
403. Поляк О. В. Механізми надання управлінських послуг органами влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 „Механізми державного управління”/ О. В. Поляк. — Львів, 2006. — 20 с.
404. Понкин И. В. Зарубежные законы и документы о формировании и защите общественной нравственности и нравственности несовершеннолетних : приложение к проекту Концепции государственной политики формирования и защиты нравственности детей в Российской Федерации / И. В. Понкин. — М. : Общественный совет Центрального федерального округа, Институт государственно-конфессиональных отношений и права, 2008. — 246 с.

405. Понкин И. В. Преподавание знаний о религии в светской школе: европейский опыт правового регулирования [Электронный ресурс] / И. В. Понкин // Религиозная культура в светской школе / отв. ред. и сост. Л. С. Гармаш, И. В. Понкин. — М. : Ин-т государственно-профессиональных отношений и права, 2007 // Нравственность и образование : сайт. — Режим доступа : http://www.npravstvennost.info/library/news_detail.php?ID=2521.
406. Пономаренко Г. О. Діяльність відомчих вищих навчальних закладів щодо реалізації кадрової політики МВС України / Г. О. Пономаренко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 45. — С. 6—13.
407. 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.
408. Потапенко Н. А. Забезпечення правової освіти громадськими організаціями: теоретико-правовий аспект // Держава і право : зб. наук. праць. — 2009. — Випуск 45. — С. 97—102.
409. Потеряйко А. І. Правове положення навчально-науково-виробничих організацій в системі вищої освіти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 „Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право” / А. І. Потеряйко. — Х., 1983. — 20 с.
410. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Бекірова Ельвіна Ескендерівна. — О., 2005. — 202 с.
411. Привалова Н. Підготовка вищих керівних кадрів для місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (на прикладі Одеської обласної школи резерву кадрів) / Н. Привалова // Вісник державної служби України. — 2006. — № 2. — С. 57—59.
412. Приходько В. Послуга як правова категорія договору розшуку / В. Приходько // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 5. — С. 79—82.
413. Про видавничу справу : Закон України від 5 червня 1997 року № 318/97—ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 32. — Ст. 206.
414. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 року № 2984—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 20. — Ст. 134.
415. Про внесення змін до Закону України "Про вищу освіту" : проект Закону України [Електронний ресурс] // Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України : офіційний веб-сайт. — Режим доступу : www.mon.gov.ua/main.phpquery=education/higher.
416. Про Державну національну програму "Освіта" ("Україна ХХІ століття") : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 року № 896

[Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу :
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>.

417. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців : Закон України від 15 травня 2003 року № 755—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 31—32. — Ст. 263.
418. Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні : Указ Президента України від 20 березня 2008 року № 244/2008 [Електронний ресурс] / Президент України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу :
<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1013%2F2005>.
419. Про додаткові заходи щодо реалізації державної молодіжної політики : Указ Президента України від 29 березня 2001 року № 221/2001 [Електронний ресурс] / Президент України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу :
<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=221%2F2001>.
420. Про дошкільну освіту : Закон України від 11 липня 2001 року № 2628-III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 49. — Ст. 259.
421. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 24 червня 2004 року № 1875-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 47. — Ст. 514.
422. Про забезпечення подальшого розвитку вищої освіти в Україні : Указ Президента України від 25 вересня 2008 року № 857/2008 [Електронний ресурс] / Президент України // Repetitor : сайт. — Режим доступу :
<http://www.repetitor.ua/edunews/187>.
423. Про загальну середню освіту : Закон України від 13 травня 1999 року № 651-XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 28. — Ст. 230.
424. Про залучення роботодавців до підготовки та перепідготовки кадрів, освітніх і наукових процесів : проект закону України [Електронний ресурс] / МОН // Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України: офіційний веб-сайт. — Режим доступу :
http://www.mon.gov.ua/newstmp/06_03/2.
425. Про затвердження Національної доктрини розвитку освіти : Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002 [Електронний ресурс] / Президент України // Адміністрація Президента України : офіційне інтернет-представництво. — Режим доступу :
<http://www.president.gov.ua/documents/151.html>.
426. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності : постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 року № 796 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство

України : сайт. — Режим доступу :

zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=796-2010-%EF.

427. Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах : постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 року № 978 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=978-2001-%EF>.
428. Про затвердження Положення про державний вищий навчальний заклад : постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 1996 року № 1074 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1074-96-%EF>.
429. Про затвердження Положення про дослідницький університет : постанова Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2010 року № 163 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=163-2010-%EF.
430. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України : Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 410/2011 [Електронний ресурс] / Президент України // Адміністрація Президента України : офіційне інтернет-представництво. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13414.html>.
431. Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту) : постанова Кабінету Міністрів України від 20 січня 1998 року № 65 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=65-98-%EF>.
432. Про затвердження Положення про створення (реєстрацію), реорганізацію та ліквідацію промислово-фінансових груп : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 року № 781 / Кабінет Міністрів України // Зібрання постанов Уряду України. — 1996. — № 15. — Ст. 398. — (втратила чинність).
433. Про затвердження Порядку надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 16 червня 2003 року № 916 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/916-2003-%D0%BF>.
434. Про затвердження Програми проведення педагогічного експерименту щодо впровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації : Наказ МОН України від 23 січня 2004 року № 49 [Електронний ресурс] / МОН України // Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України : офіційний веб-сайт. — Режим доступу : www.mon.gov.ua/laws/MON_49_new.doc.

435. Про затвердження Тимчасового положення про організацію навчального процесу в кредитно-модульній системі підготовки фахівців : Наказ МОН України від 23 січня 2004 року № 48 [Електронний ресурс] / МОН України // Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України : офіційний веб-сайт. — Режим доступу : www.mon.gov.ua/laws/MON_48_new.doc.
436. Про затвердження Типового договору про навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації або про надання додаткових освітніх послуг навчальними закладами : Наказ Міністерства освіти і науки України від 11 березня 2002 року № 183 / Міністерство освіти і науки України // Офіційний вісник України. — 2002. — № 15. — Ст. 831.
437. Про затвердження Типового договору про підготовку фахівця у вищому навчальному закладі Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 14 травня 2007 року № 150 [Електронний ресурс] / МВС України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0547-07>.
438. Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників : Наказ Міністерства освіти і науки України від 6 жовтня 2010 року № 930 [Електронний ресурс] / Міністерство освіти і науки України // Форум випускників Дрогобицького ДПУ ім. І. Франка. — Режим доступу : <http://www.ddpu.org.ua/?p=227>].
439. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку : Наказ МОН України від 20 жовтня 2004 року № 812 [Електронний ресурс] / МОН України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0956-06>.
440. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 року № 2210—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 12. — Ст. 64.
441. Про захист прав споживачів : Закон України від 15 грудня 1993 року № 1023-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 30. — Ст. 238.
442. Про заходи щодо поліпшення функціонування та розвитку загальної середньої освіти : Указ Президента України від 2 червня 1998 року № 580/98 [Електронний ресурс] / Президент України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=580%2F98>.
443. Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів : Указ Президента України від 23 січня 1996 року № 77/96 [Електронний ресурс] / Президент України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=77%2F96>.
444. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 року № 959—XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 29. — Ст. 377.

- 444-1. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 7 жовтня 2010 року № 2591—VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 9. — Ст. 58.
445. Про концесії : Закон України від 16 липня 1999 року № 997—XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 41. — Ст. 372.
446. Про кредитні спілки : Закон України від 20 грудня 2001 року № 2908—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 15. — Ст. 101.
447. Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2007 року № 1019 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1019-2007-%EF>.
448. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 червня 2000 року № 1775—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 36. — Ст. 299.
449. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 13 грудня 1991 року № 1977—XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 12. — Ст. 165.
450. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10 лютого 1995 року № 51/95—ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 9. — Ст. 56.
451. Про Національну програму правової освіти населення : Указ Президента України від 18 жовтня 2001 року № 992/2001 / Президент України // Офіційний вісник України. — 2001. — № 43. — Ст. 1921.
452. Про невідкладні додаткові заходи щодо зміцнення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя : Указ Президента України від 15 березня 2002 року № 258/2002 / Президент України // Офіційний вісник України. — 2002. — № 12 (05.04.2002). — Ст. 555.
453. Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні : Указ Президента України від 4 липня 2005 року № 1013/2005 / Президент України // Офіційний вісник України. — 2005. — № 27. — С. 30. — Ст. 1542.
454. Про організації роботодавців : Закон України від 24 травня 2001 року № 2436—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 32. — Ст. 171.
455. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 року № 1060—XII / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
456. Про основні напрями реформування вищої освіти в Україні : Указ Президента України від 12 вересня 1995 року № 832/95 [Електронний ресурс] / Президент України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=832%2F95>.

457. Про основні напрями реформування професійно-технічної освіти : Указ Президента України від 12 вересня 1995 року № 832/95 [Електронний ресурс] / Президент України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=322/96>.
458. Про позашкільну освіту : Закон України від 22 червня 2000 року № 1841—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 46. — Ст. 393.
459. Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів : постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 року № 228 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=228-94-%EF>.
460. Про природні монополії : Закон України від 20 квітня 2000 року № 1682—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 30. — Ст. 238.
461. Про пріоритетні напрями розвитку науки та техніки : Закон України від 11 липня 2001 року № 1977—XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48. — Ст. 253.
462. Про промислово-фінансові групи в Україні : Закон України від 21 листопада 1995 року № 437/95—ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 23. — Ст. 88. — (втратив чинність).
463. Про професійно-технічну освіту : Закон України від 10 лютого 1998 року № 103/98—ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 32. — Ст. 215.
464. Про свободу совісті і релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 року № 987—XII / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 25. — Ст. 283.
465. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16 липня 1999 року № 991—XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 40. — Ст. 363.
466. Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні : Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2004 року № 1755—IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Верховна Рада України : офіційний веб-сайт. — Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=18176.
467. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України від 1 грудня 2005 року № 3164-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 12. — Ст. 101.
468. Про схвалення плану заходів, спрямованих на задоволення потреби ринку праці у кваліфікованих робітничих кадрах : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 886-р

- [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // НАУ : сайт. — Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1095.2085.1&nobreak=1>.
469. Про теплопостачання : Закон України від 2 червня 2005 року № 2633—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 28. — Ст. 373.
470. Про товарну біржу : Закон України від 10 грудня 1992 року № 1956-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 10. — Ст. 139.
471. Про торгово-промислові палати в Україні : Закон України від 2 грудня 1997 року № 671/97-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 13. — Ст. 52.
472. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 3 грудня 1990 року № 507—XII / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 52. — Ст. 650.
473. Програма інтеграції України до Європейського Союзу: схвалено Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000 / Президент України // Офіційний вісник України. — 2000. — № 39. — Ст. 1648.
474. Прокопенко Л. Система управління освітою в Україні на початку ХХ ст. / Л. Прокопенко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол.: С. М. Серьогін (гол. ред.) [та ін.]. — Д. : ДРІДУ НАДУ, 2006. — Вип. 1 (23). — С. 3—13.
475. Проценко Т. Правові форми і методи стимулювання розвитку інноваційних процесів / Т. Проценко, О. Голяшкін // Вісник Академії управління МВС. — 2009. — № 3. — С. 14—22.
476. Проценко Т. О. Організаційно-правові засади діяльності Державного лісового корпусу (Corpo forestale dello stato) поліції Італії / Т. О. Проценко, О. І. Логвиненко // Наукоа і правоохорона. — 2011. — № 3 (13). — С. 48—51.
477. Раєвська О. Розвиток інноваційної діяльності ВНЗ: формування сучасних фахівців на засадах державно-приватного партнерства / О. Раєвська // Вища освіта. — 2010. — № 12. — С. 37—49.
478. Ракша Н. С. Щодо комплексного підходу до визначення системи освіти в Україні / Н. С. Ракша // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2011. — № 1. — С. 80—87.
479. Рашкевич Ю. М. Легенди та міфи Болонського процесу [Електронний ресурс] / Ю. М. Рашкевич // Майдан. — 2008. — Режим доступу : <http://maidan.org.ua/static/mai/1244130517.html>.
480. Рейтинг стран по уровню коррупции [Электронный ресурс] // РБК.Рейтинг : сайт. — Режим доступа : http://rating.rbc.ru/articles/2011/12/04/33496664_tbl.shtml?2011/12/02/33495541.
481. Резнікова В. В. Послуга та суміжні правові категорії / В. В. Резнікова // Університетські наукові записки. — 2009. — № 2. — С. 105—115.

482. Резнікова В. В. Сутність категорії "послуга": аналіз існуючих концепцій / В. В. Резнікова // Вісник господарського судочинства. — 2009. — № 1. — С. 58—68.
483. Резнікова В. В. Теоретичні проблеми регулювання посередництва у сфері господарювання України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.04 „Господарське право; господарсько-процесуальне право”/ В.В. Резнікова. — К., 2011. — 28 с.
484. Репкіна Ю. Ліцензування фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності / Ю. Репкіна // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 8. — С. 83—86.
485. Розвиток української культури за роки Радянської влади / АН УРСР. Ін-т історії. ; редкол.: П. П. Гудзенко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Наукова думка, 1967. — 368 с.
486. Розквіт народної освіти в західних областях України / [Д. А. Яремчук, Л.С. Баїк, В.К. Савинець та ін.] ; упор. і заг. ред. Б. І. Тимохіна. — К. : Рад. школа, 1979. — 192 с.
487. Рудницький В. Українські реалії та перспективи Болонського процесу / В. Рудницький, Р. Шевчук // Вісник Академії управління МВС. — 2010. — № 2 (14). — С. 169—177.
488. Рудницький В. Управління навчальними закладами системи МВС України та шляхи його удосконалення / В. Рудницький, Н. Ракша // Вісник Академії управління МВС. — 2008. — № 4. — С. 155—167.
489. Рум'янцев А. П. Міжнародна торгівля послугами : навч. посіб. / А. П. Рум'янцев, Ю. О. Коваленко. — 2-ге вид., перероб. та доп. — К. : Центр навч. літ., 2003. — 112 с.
490. Рябошапко Л. Кодифікація про освіту – складова освітніх реформ / Л. Рябошапко // Віче. — 2010. — № 19 (280). — С. 25—28.
491. Савош Г. П. Нормативно-правове регулювання процесу виховання у сучасному ВНЗ / Г. П. Савош // Право і безпека. — 2009. — № 3. — С. 132—136.
492. Савчук В. А. Аналіз динаміки функціонування закладів освіти у Хмельницькій області / В. А. Савчук // Економіка та держава. — 2009. — № 10. — С. 32—34.
493. Саєнко О. О. Аналіз попиту на освітні послуги ВНЗ IV рівня акредитації / О. О. Саєнко // Вісник Донецького національного університету. — 2011. — Т. 1., Спецвип. — С. 141—146. — (Сер. В "Економіка і право").
494. Салига С. Я. Розвиток методів визначення соціально-економічної ефективності витрат на освітні послуги / С. Я. Салига, В. М. Гельман // Університетські наукові записки. — 2007. — № 3 (23). — С. 213—223.
495. Салимова К. И. Общеобразовательная школа Японии в XXI веке / К. И. Салимова // Педагогика. — 2002. — № 8. — С. 88—96.
496. Саниахметова Н. А. Юридический справочник предпринимателя / Н. А. Саниахметова. — 6 изд-е., перераб. и доп. — Х. : Одиссей, 2004. — 1056 с.

497. Сапаргалиев Г. С. Отношения по воспитанию и обучению – предмет правового регулирования / Г. С. Сапаргалиев // Советское государство и право. — 1977. — № 8. — С. 121—127.
498. Сафонова В. Є. Дієві аспекти підвищення конкурентоспроможності ВНЗ на основі організації його маркетингової діяльності / В. Є. Сафонова // Університетські наукові записки. — 2009. — № 3 (31). — С. 373—378.
499. Сафонова В. Є. Теоретичне обґрунтування економічної ефективності вищої освіти / В. Є. Сафонова // Університетські наукові записки. — 2009. — № 2 (30). — С. 378—381.
500. Сворак С. Народна освіта у західноукраїнському регіоні: історія та етнополітика (1944-1964 рр.) / С. Сворак. — К. : Правда Ярославичів, 1998. — 240 с.
501. Серьогін С. М. Шляхи удосконалення атестаційного процесу кадрів вищої школи [Електронний ресурс] / С. М. Серьогін // Кримський юридичний вісник. — Вип. 2 (9), Ч. II. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Kyuv/2010_2_2/06.pdf.
502. Сингапур – переваги навчання [Електронний ресурс] // Students International : сайт. — Режим доступу : <http://www.studinter.ru/sg/>.
503. Синицина С. В. Перспективи клінічної інновації в юридическому освітанні / С. В. Синицина // Правова політика і правова життя. — 2010. — № 2. — С. 150—154.
504. Сироткіна А. А. Договір надання медических послуг: особливості правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Сироткіна Анна Александровна. — М., 2004. — 182 с.
505. Система освіти в КНР [Електронний ресурс] // Все о Китае : справочно-інформаційний портал. — Режим доступу : <http://wholechina.ru/Blocks/education/education001.html>.
506. Система освіти в Сингапурі [Електронний ресурс] // Центр міжнародних програм : сайт компанії. — Режим доступу : <http://www.educip.kz/worldedumenu/%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D1%8B--%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F/%D1%81%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0%D0%BF%D1%83%D1%80>.
507. Система освіти КНР [Електронний ресурс] // Аспект – навчання за кордоном : сайт. — Режим доступу : <http://gostudy.com.ua/chinastrany/930>.
508. Система освіти Республіки Корея [Електронний ресурс] // Аспект – навчання за кордоном : сайт. — Режим доступу : <http://gostudy.com.ua/koreastrany/717-coreaso>.
509. Система освіти Південної Кореї [Електронний ресурс] // Міністерство освіти і науки Російської Федерації : сайт. — Режим доступу : http://dic.edu.ru/information/national_systems/1593/.
510. Система освіти Південної Кореї [Електронний ресурс] // Центр міжнародних програм : сайт. — Режим доступу : <http://www.edu->

cip.kz/worldedumenu/%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D1%8B--
%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F/%D1%8E%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%8F-%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D1%8F.

511. Система образования Японии [Электронный ресурс] // Мир Японии : сайт. — Режим доступа : <http://worldofjapan.ru/obrazovanie/sistema-obrazovaniya-yaponii.html>.
512. Ситник Г. Національні цінності як основа прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави / Г. Ситник // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. — 2004. — № 2. — С. 369—374.
513. Сич В. О. Головні цілі діяльності юридичних клінік / В. О. Сич // Університетські наукові записки. — 2011. — № 2 (38). — С. 470—475.
514. Сич В. О. Правила надання правової допомоги в юридичній клініці / В. О. Сич // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — 2011. — № 4. — С. 43—49.
515. Сірополко С. Народна освіта на українських землях і в колоніях / С. Сірополко. [Електронний ресурс] //. — Режим доступа : <http://litopys.org.ua/cultur/cult06.htm>.
516. Скальковский А. А. Первое тридцатилетие города Одессы. 1793-1823 / А. А. Скальковский. — Одесса : Городская типография, 1837. — 296 с.
517. Сковчиляс-Павлів О. В. Причини виникнення корупційних діянь у сфері освіти [Електронний ресурс] / О. В. Сковчиляс-Павлів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 2. — (Серія юридична). — Режим доступа : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2009_2/09sovuso.pdf.
518. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. — М. : Соцэкгиз, 1962. — 684 с.
519. Смолин О. Н. Южная Корея: образовательный тигр [Электронный ресурс] / О. Н. Смолин // Управление школой. — 2003, 8-15 января. — № 2. — Режим доступа : <http://www.smolin.ru/actual/upravlenie/2003-01a.htm>.
520. Советское гражданское право : учебник : в 2 т. Т. 1. / под ред. О. А. Красавчикова. — 3 изд., испр. и доп. — М. : Высш. школа, 1985. — 544 с.
521. Современная система образования в КНР [Электронный ресурс] // edubelarus.info : сайт. — Режим доступа : <http://edubelarus.info/index.php?newsid=880>.
522. Сойфер Т. В. К вопросу о сущности некоммерческого юридического лица / Т. В. Сойфер // Актуальные проблемы российского права. — 2011. — № 3. — С. 79—91.
523. Соколенко О. Л. Юридична клініка в правоосвітній діяльності / О. Л. Соколенко // Вісник Академії митної служби України. — 2009. — № 1. — С. 40—43. — (Серія "Право").

524. Сомбаманія Г. М. Концептуальні засади формування науково-дослідницької культури майбутніх магістрів / Г. М. Сомбаманія // Південноукраїнський правничий часопис. — 2008. — № 3. — С. 273—277.
525. Сори́на Г. В. Модернизационные процессы в управлении образованием / Г. В. Сори́на // Вестник российского философского общества. — 2008. — № 2. — С. 54—55.
526. Сороко В. Надання державних послуг як функція державного управління / В. Сороко, Н. Ходорівська // Вісник державної служби України. — 2007. — № 3. — С. 17—28.
527. Спасибо-Фатєєва І. Необхідність трансформації українських вузів для запровадження інноваційної моделі приватно-державного партнерства / І. Спасибо-Фатєєва // Вісник Академії правових наук. — 2008. — № 2 (53). — С. 97—105.
528. Співак В. М. Освіта як чинник глобалізаційного розвитку / В. М. Співак // Південноукраїнський правничий часопис. — 2009. — № 1. — С. 272—276.
529. Спільна декларація міністрів освіти Європи "Європейський простір у сфері вищої освіти": Болонья, 19 червня 1999 року [Електронний ресурс] / Міністри освіти Європи // Законодавство України : сайт. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_525.
530. Статут всеукраїнської молодіжної громадської організації "Демократична спілка студентів "Студентська платформа" [Електронний ресурс] // Студентська платформа : сайт. — Режим доступу : <http://www.studplatforma.com.ua/statute>.
531. Статут всеукраїнської молодіжної громадської організації "Українська студентська спілка" [Електронний ресурс] // Українська студентська спілка : сайт.— Режим доступу : <http://www.yss.com.ua/?idm=1208800694&idn=1222697845>.
532. Стеценко С. Законодавче забезпечення охорони здоров'я в Україні / С. Стеценко, І. Сенюта // Право України. — 2007. — № 6. — С. 96—100.
533. Стрижак А. Конституція України в актах Конституційного Суду України (аналітичний огляд та коментарі) / А. Стрижак. — К. : Ін Юре, 2010. — 631 с.
534. Ступарик Б. Шкільництво Галичини (1772-1939 рр.) / Б. Ступарик. — Івано-Франківськ, 1994. — 144 с.
535. Суб'єктивізм [Електронний ресурс] // Вікіпедія. — Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%83%D0%B1%D1%94%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D1%96%D0%B7%D0%BC>.
536. Суханов Е. А. Осторожно: гражданско-правовые конструкции / Е. А. Суханов // Законодательство. — 2003. — № 9. — С. 60—65.
537. Сырых В. М. Вступительная статья к изданиям серии "Законодательство об образовании" (Т. 2, 3) [Электронный ресурс] / В. М. Сырых // Федеральный центр образовательного законодательства : сайт. — Режим доступа : http://www.lexed.ru/pravo/notes/?cyryh_01.html.

538. Сырых В. М. Образовательные услуги и образовательные правоотношения: дискуссионные взгляды и действительное содержание / В. М. Сырых // Журнал российского права. — 2010. — № 4. — С. 69—78.
539. Тарнавська С. В. Мережа та структура вищих навчальних закладів УСРР в 1920-1933 роки [Електронний ресурс] / С. В. Тарнавська // nbuv.gov.ua : портал. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2011_50/Gileya50/I20_doc.pdf.
540. Тацій В. Проблеми вищої юридичної освіти в Україні: нові виклики сучасних реалій / В. Тацій // Право України. — 2009. — № 1. — С. 4—8.
541. Тацій В. Флагман юридичної освіти України / В. Тацій // Вісник державної служби України. — 2005. — № 2. — С. 41—43.
542. Телестакова А. А. Окремі питання визначення критеріїв класифікації договорів про надання послуг / А. А. Телестакова // Часопис Київського університету права. — 2011. — № 1. — С. 172—175.
543. Телестакова А. А. Поняття, сутність та ознаки послуги як правової категорії / А. А. Телестакова // Наше право. — 2009. — № 4, Ч. 2. — С. 67—70.
544. Телятник С. В. Підвищення якості надання послуг в міському електротранспорті – завдання реформи житлово-комунального господарства / С. В. Телятник, Т. П. Юр'єва // Научно-технический сборник. — 2007. — № 77. — С. 64—76.
545. Теоретические проблемы совершенствования законодательства о народном образовании : автореф. дис. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 „ Конституционное право; муниципальное право” / Г. А. Дорохова. — М., 1982. — 44 с.
546. Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные / Л. К. Терещенко // Журнал российского права. — 2004. — № 10. — С. 16—17.
547. Тимошенко М. О. Внутрішньогосподарські відносини приватних вищих навчальних закладів України: правовий аспект / М. О. Тимошенко // Часопис Київського університету права. — 2010. — № 3. — С. 178—182.
548. Тимошенко М. О. Історія становлення та розвитку господарсько-правового регулювання вищої освіти в Україні / М. О. Тимошенко // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 234—240.
549. Тимошенко М. О. Особливості господарських правовідносин приватних вищих навчальних закладів України: правовий аспект / М. О. Тимошенко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — 2010. — № 3. — С. 213—220.
550. Тимощук В. П. Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимощук, А. В. Кірмач. — К. : Факт, 2005. — 88 с.
551. Тихомиров В. П. e-Learning в развитых и развивающихся странах / В. П. Тихомиров [Электронный ресурс] / В. П. Тихомиров // Slideshare :

- сайт. — Режим доступа : <http://www.slideshare.net/ssusere58270/e-learning-240511>.
552. Тітова Т. І. Освіта та правова культура юриста: стан, проблеми, шляхи вирішення [Електронний ресурс] / Т. І. Тітова // Кримський юридичний вісник. — 2009. — Вип. 1 (5). — Режим доступа : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Kyuv/2009_1/1-5/34.pdf.
553. Ткаченко Л. Маркетинг послуг : підручник / Л. Ткаченко. — К. : Центр навч. літ—ри, 2003. — 192 с.
554. Тлумачний словник-мінімум української мови / за ред. О. М. Єфімова. — К. : Довіра, 1999. — 447 с.
555. Токмовцева М. В. Высшее учебное заведение как субъект отношений в сфере предпринимательства : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 „Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право” / М. В. Токмовцева. — М., 2000. — 26 с.
556. Томсинов В. А. Юриспруденция Древней Руси и правовая культура Византии / В. А. Томсинов // Вестник Московского университета. — 2009. — № 4. — С. 3—26. — (Серия 11 "Право").
557. Турчак О. В. Історико-правові засади становища національних меншин у другій Речі посполитій [Електронний ресурс] / О. В. Турчак // Часопис Національного університету "Острозька академія". — 2011. — № 1 (3). — (Серія "Право"). — Режим доступа : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Choasp/2011_1/11tovdrp.pdf.
558. Тюрменко Г. Культурологія: теорія та історія культур : навч. посіб. / Г. Тюрменко, О. Горбула. — К. : Центр навчальної літератури, 2004. — 368 с.
559. Українська Гельсінська спілка з прав людини : статут всеукраїнської асоціації громадських організацій [Електронний ресурс] // Українська Гельсінська спілка з прав людини : сайт. — Режим доступа : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1130864777>.
560. Українська Радянська Енциклопедія : [в 17 т. Т. 17.]. — К. : УРЕ, 1965. — 809 с.
561. Український вибір: політичні системи ХХ століття і пошук власної моделі суспільного розвитку / В. Ф. Солдатенко (керівник). — К. : Парламентське вид-во, 2007. — 576 с.
562. Устав Императорского Харьковского университета // ПСЗ. Собр. I. — СПб. : Тип. II Отд-ия Его Император. Величества Канцелярии, 1830. — Т. XXVIII. — С. 589—607.
563. Уханов О. А. Я не заказывал отчисление из вуза! / О. А. Уханов // Право и образование. — 2002. — № 2. — С. 109—113.
564. Учеба и образование в Сингапуре [Электронный ресурс] // Studynote.ru : сайт. — Режим доступа : http://studynote.ru/studgid/study-abroad/ucheba_i_obrazovanie_v_singapore/.

565. Федоренко В. Г. Фактор вищої освіти в інноваційній економіці Сінгапуру / В. Г. Федоренко, І. М. Грищенко, О. С. Вітковський // Економіка та держава. — 2009. — № 6. — С. 4—7.
566. Федорова Ю. М. Договор возмездного оказания образовательных услуг в сфере высшего профессионального образования : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Федорова Юлия Михайловна. — Томск, 2010. — 190 с.
567. Филиппов В. М. Модернизация послевузовского профессионального образования в контексте развития нормативно-правового обеспечения [Электронный ресурс] / В. М. Филиппов, Л. А. Букалерева // Федеральный центр образовательного законодательства : сайт. — Режим доступа : <http://www.lexed.ru/pravo/theory/ezegod52/?fil.html>.
568. Фігель Ю. О. Формування вмінь реалізації права в юридичній клініці / Ю. О. Фігель // Адвокат. — 2010. — № 10 (121). — С. 46—48.
569. Філоненко С. Не числом, а якістю / С. Філоненко // Віче. — 2011. — № 5 (190). — С. 30.
570. Фініков Т. В. Вища освіта України: ліцензування та акредитація : аналіт. дослідж. / Т. В. Фініков, О. І. Шаров. — К. : Навч.-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2006. — 68 с.
571. Хайтянь Г. Преподаватель из Китая рассказал о социальном статусе учителя в своей стране [Электронный ресурс] / Гэн Хайтянь // Imex trade образование : сайт. — Режим доступа : http://education.imextrade.ru/useful/education-news/education-news_5.html.
572. Хелланд А. Юридична освіта в Німеччині / А. Хелланд, М. Вендіш // Право України. — 2009. — № 1. — С. 22—28.
573. Хозяйственное право : курс лекцій : 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.
574. Хозяйственный кодекс Украины : Комментарий / под ред. Н. А. Саниахметовой. — Х. : Одиссей, 2004. — 896 с.
- 574-1. Хохленко О. Історико-правові аспекти розвитку університетської автономії в Україні / О. Хохленко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 5. — С. 136—137.
575. Хохленко О. Нормативно-правове регулювання освіти в Україні / О. Хохленко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 4. — С. 71—73.
576. Хохленко О. Проблеми кредитування вищої освіти в Україні / О. Хохленко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 3. — С. 91—92.
577. Цебенко С. Право на релігійну освіту: до характеристики міжнародних стандартів / С. Цебенко // Вісник Львівського університету. — 2009. — Вип. 49. — С. 8—13. — (Серія юридична).
578. Цехер Г. Если мы потребляем услугу, то надо знать / Г. Цехер // Услуги: права потребителя (тарифы, сроки, неустойки). — Екатеринбург, 1999. — С. 16—17.

579. Цивільне право України : підручник : у 2 т. Т. 2 / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, І. В. Жилінкова [та ін.] ; за заг. ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. — К. : Вентурі, 2004. — 380 с.
580. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40-44. — Ст. 356.
- 580-1. Цирфа Ю. Освіта, наука, інновації – основа розвитку / Ю. Цирфа // Віче. — 2012. — № 14. — С. 26.
581. Чайковський А. Релігійний екстремізм в Україні : реальність і тенденції / А. Чайковський // Вісник Академії управління МВС. — 2007. — № 4. — С. 95—101.
582. Черказьянова И. В. Немецкая дореволюционная школа Сибири: возникновение и проблемы развития [Электронный ресурс] / И. В. Черказьянова // Санкт-Петербургский филиал института Истории науки и техники : сайт. — Режим доступа : http://museum.omskelecom.ru/deutsche_in_sib/BOOK/school.htm.
583. Черказьянова И. В. Школьное образование российских немцев / И. В. Черказьянова. — СПб. : Б.и., 2004. — 367 с.
584. Черніченко Г. О. Попит на освітні послуги: шляхи наближення до потреб роботодавців / Г. О. Черніченко, Л. В. Шаульська // Університетські наукові записки. — 2007. — № 3 (23). — С. 224—230.
585. Чирва А. А який ендаумент у вас ? / А. Чирва // Урядовий кур'єр. — 2008, 18 грудня. — № 238. — С. 9.
586. Чирич А. Современная роль университета и его реформа / А. Чирич // Університетські наукові записки. — 2007. — № 2 (22). — С. 438—447.
587. Чорна В. Г. Адміністративно-правове регулювання позашкільної освіти в Україні / В. Г. Чорна // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 2. — С. 236—244. — (Серія юридична).
588. Чорна В. Г. Атестація як адміністративно-правовий засіб регулювання в сфері позашкільної освіти України / В. Г. Чорна // Право та управління. — 2011. — № 2. — С. 397—403.
589. Чорна В. Г. Організаційно-структурні формування в сфері позашкільної освіти України / В. Г. Чорна // Держава і право. — 2010. — Вип. 50. — С. 258—264.
590. Чорний О. Діяльність навчальних закладів морського профілю на півдні України в останній чверті XVII – на початку XX ст.: історіографія проблеми [Електронний ресурс] / О. Чорний // Наукові записки. — 2009. — Вип. 12. — С. 250—262. — (Серія "Історичні науки"). — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nz_i/Ist/2009_12/statty/28.pdf.
591. Шаповал Р. В. Адміністративно-правове регулювання загальної середньої освіти в Україні / Р. В. Шаповал // Науковий вісник

- Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 1(2). — С. 124—133. — (Серія юридична).
592. Шаповал Р. В. Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні / Р. В. Шаповал // Право і безпека. — 2011. — № 1 (38). — С. 29—35.
593. Шаповал Р. В. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти управління освітньою діяльністю / Р. В. Шаповал // Наше право. — 2010. — № 4, Ч. 2. — С. 74—78.
594. Шаповал Р. В. Правове регулювання діяльності органів громадського самоврядування в управлінні освітою України / Р. В. Шаповал // Наше право. — 2011. — № 1, Ч. 2. — С. 57—62.
595. Шаповал Р. В. Правове регулювання освіти в Україні [Електронний ресурс] / Р. В. Шаповал // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 1110—1115. — Режим доступу : <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11srvovu.pdf>.
596. Шаповал Р. В. Реформування освітньої діяльності в Україні / Р. В. Шаповал // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 2. — С. 142—149.
597. Шаповал Р. В. Система органів державного управління у галузі освіти України / Р. В. Шаповал // Вісник ХНУВС. — 2011. — № 1 (52). — С. 211—221.
598. Шаповал Р. В. Становлення та розвиток освіти в Україні / Р. В. Шаповал // Наше право. — 2011. — № 1, Ч. 1. — С. 43—48.
- 598-1. Шаповал Р. В. Формування управлінської компетентності керівника дошкільного навчального закладу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук : спец. 13.00.04 „Загальна педагогіка та історія педагогіки” / Р. В. Шаповал; Харк. нац. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди. — Х., 2009. — 20 с.
599. Шаталова Л. М. Особливості фінансово-господарської вищих навчальних закладів в Україні / Л. М. Шаталова // Держава і право. — 2010. — Вип. 50. — С. 466—472.
600. Шевчук П. Дистанційне навчання у формуванні професійної компетентності працівників органів державної влади / П. Шевчук, В. Карпук // Вісник державної служби України. — 2005. — № 2. — С. 37—40.
601. Шевчук-Бела Я. В. Реалізація прав одеської грецької меншини у галузі мови та освіти (наприкінці XVIII – на початку ХХ ст.) / Я. В. Шевчук-Бела // Держава і право. — 2009. — Вип. 44. — С. 160—166.
602. Шелухин Н. Л. Болонская система образования при подготовке юристов – за и против / Н. Л. Шелухин // Регіональний розвиток – основа розбудови української держави : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (4-5 квітня 2012 р., м. Донецьк) / ДонДУУ. — Донецьк : Цифровая типография, 2012. — С. 81—93.

603. Шелухин Н. Л. Об организации перспективных научных исследований в Донецком юридическом институте / Н. Л. Шелухин // Науково-дослідна робота Донецького юридичного інституту у 2011 році: події та творчі здобутки : мат. підсумкової наук. конф. (Донецьк, 23 грудня 2011 року) / [уклад.: В. В. Пашутін, Д. В. Куценко, Є. С. Назимко, А. Я. Яковлева ; за заг. ред. В. В. Пашутіна та Г. В. Гребенькова]. — Донецьк : ДЮІ МВС України, 2011. — С. 336—339.
604. Шелухін М. Л. Якість підготовки оперативних співробітників ОВС як визначальний фактор підвищення ефективності протидії господарським правопорушенням / М. Л. Шелухін, О. Ю. Крилов // Право та управління. — 2011. — № 4. — С. 251—257.
605. Шерстобитов А. Е. Обязательства по оказанию фактических и юридических услуг / А. Е. Шерстобитов // Гражданское право : учебник : Т. 2. Полутом 2 / под ред. Е. А. Суханова. — М. : БЕК, 2002. — 431 с.
606. Шешенин Е. Д. Классификация гражданско-правовых обязательств по оказанию услуг/ Е. Д. Шешенин // Антология уральской цивилистики. 1925-1989 : сб. статей. — М. : Статут, 2001. — С. 346—352.
607. Шешенин Е. Д. Предмет обязательства по оказанию услуг / Е. Д. Шешенин // Уч. труды Свердловского юрид. ин-та. — 1964. — Вып. 3. — 364 с.
608. Шопіна І. М. Гармонізація системи надання адміністративних послуг: проблеми і шляхи їх вирішення / І. М. Шопіна, О. М. Буханевич // Наука і правоохорона. — 2011. — № 3 (13). — С. 98—100.
609. Шопіна І. М. Правові та організаційні засади підвищення ефективності професійної діяльності слідчих органів внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”/ І. М. Шопіна. — Харків : 2004. — 20 с.
610. Шорникова Н. Ю. Повышение квалификации специалистов в кластерной системе непрерывного образования / Н. Ю. Шорникова // Педагогические и психологические науки : вестник Московского университета МВД России. — 2010. — № 5. — С. 58—61.
611. Шульга Р. Р. Категорія "торгівля послугами": сутність та проблеми застосування у господарському законодавстві України [Електронний ресурс] / Р. Р. Шульга // Форум права. — 2010. — № 4. — С. 976—981. — Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10sppgz.pdf>.
612. Щербина В. С. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування як учасники відносин у сфері господарювання / В. С. Щербина // Вісник господарського судочинства. — 2008. — № 1. — С. 111—117.
613. Щербина В. С. Суб'єкти господарського права : монографія / В. С. Щербина. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 264 с.
614. Юлдашев О. Х. Як вивести українську націю на новий цивілізаційний рівень (дійсне реформування у сфері освіти) / О. Х. Юлдашев //

- Актуальні проблеми держави і права. — 2010. — Вип. 52. — С. 274—280.
615. Якубовський Р. Правові проблеми фінансування навчальних закладів із альтернативних джерел / Р. Якубовський // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 4. — С. 98—101.
616. Якубовський Р. В. Правове регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Якубовський Роман Володимирович. — К. : 2011. — 205 с.
617. Якубовський Р. В. Правові засади фінансового забезпечення навчальних закладів: зарубіжний досвід і перспективи його використання в Україні / Р. В. Якубовський // Часопис Київського університету права. — 2011. — № 1. — С. 138—142.
618. Яремчук В. Д. Державно-правове регулювання національної освіти на закарпатській Україні у 1919-1939 рр. / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 3. — С. 53—63.
619. Яремчук В. Д. Державно-правові проблеми національної політики у галузі освіти в Україні у 20-30-і рр. ХХ ст. [Електронний ресурс] / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 1. — (Серія юридична). — Режим доступу:
http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2009_1/09yvdrxs.pdf.
620. Яремчук В. Д. Забезпечення прав українців на національну освіту у державах, до складу яких входили етнічні українські землі Галичини, Буковини та Закарпаття (друга пол. ХVІІІ – поч. ХХ ст.) / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 1. — С. 62—72. — (Серія юридична).
621. Яремчук В. Д. Правовий статус освіти українського населення у Румунії 1918-1940 рр. / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 2. — С. 3—12.
622. Яремчук В. Д. Правовий статус українських шкіл в Республіці Польща у 1919-1939 рр. / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 2. — С. 31—42. — (Серія юридична).
623. Яремчук В. Д. Становлення та розвиток радянської освітньої політики на західноукраїнських землях у 1939-1940 р.р. / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 3. — С. 3—12. — (Серія юридична).
624. Ярмиш О. Н. Про наукове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України в сучасних умовах / О. Н. Ярмиш // Наука і правоохорона. — 2008. — № 1. — С. 9—15.
625. Bielecki P. Bony educacyjne: granice uynkowania edukacji / Piotr Bielecki. — Warszawa : Szkoła Gtowna Handlova, 2005. — 211 s.
626. Bok D. C. Higher learning / D.C. Bok. — Cambridg, Massachusetts : Harvard University Press, 1986. — 206 h.

627. College Cost Reduction and Access Act, H.R. 2669 // Public Law 110—84. — Sept. 27, 2007; 121 Stat. 784.
628. Conrad C. Teaching-for-Learning (TFL) : A Model for Faculty to Advance Student Learning / C. Conrad, J. Johnson, D.M. Gurta // Innovative Higher Education. — 2007. — № 32 (3). — P. 153—165.
629. Coombs P.H. Qu'est-ce que la Planification de L'éducation ? / P.H. Coombs. — Paris : UNESCO. IPE, 1970. — 327 p.
630. Grunewald B. Gesellschaftsrecht / B. Grunewald. — Tübingen : Mohr Siebeck, 1999. — 427 s.
631. Hanami M. International Student Exchange Program at Hitotsubashi University: Policy and Perspective / Makiko Hanami // Hitotsubashi Journal of Social Studies. — 1995. — Vol. 27. — № 2. — P. 110—123.
632. Hanley R. (March 3, 1998). "Appeals Court Finds in Favor Of Gay Scout" / Robert Hanley // The New York Times. — Retrieved August 1, 2008.
633. Hara N. Students' Distress with a web-based Distance Education Course / N. Hara, R. Kling // CSI Working Paper. — WP 00-01-31. — March 30, 2000.
634. Harnisch D.L. Supplemental Education in Japan: Juku schooling and its Implication / D.L. Harnisch // Journal of curriculum studies. — 1994. — Vol. 26. — № 3. — P. 323—334.
635. Higher Education Opportunity Act, H.R. 4137 // Public Law. — 110—315. — Aug. 14, 2008; 122 Stat. 3078.
636. Hisayasu Y. Redesigning Schools for the International Era / Yagura Hisayasu // Economic Eye. — 1993. — Spring. — P. 27—32.
637. Jezowsky A. Ekonomika oswiaty / Antoni Jezowsky. — Warszawa : Dom Wydawniczy ABC Oddziali Polskich Wydawnictw Profesjonalnych, 2006. — 317 s.
638. Journal Officiel de la Republique Francaise // LD. — № 99. — du 27. — 2002. — avril.
639. Kariya T. Confused Thinking About Equality and Education / Takehiko Kariya // Japan Echo. — 2000. — № 6. — P. 8—13.
640. Kawanobe S. Lifelong learning in Japan / S. Kawanobe // International review of education. — 1994. — Vol. 40. — № 6. — P. 485—493.
641. Lamie J.M. Teacher education and training in Japan / J.M. Lamie // Journal of in-service education. — 1998. — Vol. 24. — № 3. — P. 515—535.
642. Li Y. The Higher Education Transformation in China and Its Global Implications / Yao Li, John Whalley, Shunming Zhang, Xiliang Zhao // Centre for International Governance Innovation. Policy Brief. — 2008. — № 3 (June). — P. 23—34.
643. MacTaggart T.J. Associates Seeking Excellence Through Independence / T.J. MacTaggart. — San Francisco : Jossey-Bass Publishers, 1998. — 248 p.
644. Parasuraman A., Zeithaml V. & Berry L. A conceptual model of service quality and its implication for future research // Journal of Marketing. — Vol. 49 (Fall). — 1985. — P. 41—50.

645. Rapport de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République remis au Président de la République, 11.12.2003. Commission présidée par Bernard Stasi. — Paris: La Documentation française, 2004. — 211 p.
646. Rapport public de Conseil d'Etat, 05.02.2004. Jurisprudence et avis de 2003. Un siècle de laïcité (Réflexions sur la laïcité) // Études et documents (Paris). — 2004. — № 55. — P. 241—400.
647. Sharma C.L. Ethnicity, national integration, and education in Japan / C.L. Sharma // Education and society. — 1995. — Vol. 13. — № 1. — P. 47—58.
648. The European higher education Area. Joint Declaration of the European Ministers of Education. Convened in Bologna on the 19th of June 1999 [Electronic resource] // — Access mode : <http://ec.europa.eu/education/policies/educ/bologna/bologna.pdf>.
649. U.S. Accreditation and the Future of Quality Assurance. — Washington : CHEA Publications, 2010. — 510 p.

Наукове видання

Дерев'янку Богдан Володимирович

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
НАДАННЯ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОСВІТИ**

Монографія

Підписано до друку 18.09.2012 р.

Формат 60x84 1/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.

Друк лазерний. Умов. друк. арк. 27,06. Обл.-вид. арк. 27,12.

Наклад 300 прим. Вид. № 254. Зам. № 242.

Ціна договірна.

Донецький юридичний інститут МВС України
83054, м. Донецьк, вул. Засядька, 13. Тел. (062) 257-45-58

Видавничий дім «Кальміус»

м. Донецьк, вул. Разенкова, 4

Тел.: (062) 387-49-71