

ОСВІТНЄ ПРАВО ЯК САМОСТІЙНА ГАЛУЗЬ ПРАВА УКРАЇНИ

EDUCATIONAL LAW AS A SEPARATE BRANCH OF UKRAINIAN LAW

Жолобчук Р.М.,
аспірант кафедри міжнародного права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена визначенню місця освітнього права як самостійної галузі права та галузі законодавства. Незважаючи на те, що освітнє право набуває дедалі більшої значущості в юридичній науці, на теперішньому етапі його розвитку треба здійснити переосмислення та глибокий аналіз багатьох концептуальних підходів до проблем правового регулювання освітнього права в Україні. Автором проведено аналіз значущості освітнього права на сучасному європейському етапі розвитку освіти.

Ключові слова: право, освіта, галузь права, галузь законодавства, освітнє право.

Стаття посвячена определению места образовательного права как самостоятельной отрасли права и отрасли законодательства. Несмотря на то, что образовательное право приобретает все большую значимость в юридической науке, на нынешнем этапе его развития нужно сделать переосмысление и глубокий анализ многих концептуальных подходов к проблемам правового регулирования образовательного права в Украине. Автором проведен анализ значимости образовательного права на современном европейском этапе развития образования.

Ключевые слова: право, образование, отрасль права, отрасль законодательства, образовательное право.

The article is devoted to the definition of the place of educational law as an independent branch of law and legislation. Despite the fact that educational law is gaining importance in legal science, at the present stage of its development it needs reconsidering and deep analysis in relation to many conceptual approaches to the problems of legal regulation of educational law in Ukraine. The author analyzed the significance of educational law at the modern European stage of education development.

Key words: law, education, branch of law, legislation branch, educational law.

Постановка проблеми. Освіта завжди була показником сталого розвитку суспільства у правовій державі. Європейський напрям розвитку та перехід освіти до міжнародних освітньо-навчальних стандартів потребує від України суттєвих змін у системі науки. Державна політика в Україні має сприяти становленню освітнього права як окремої галузі у вітчизняній правовій системі.

Перш за все, це трансформація відповідно до європейського законодавства, а також підвищення якості освіти шляхом реалізації нових освітніх програм та технологій. Заради успішного досягнення поставленої мети потрібне ефективне правове поле, без якого не можна побудувати розвинене суспільство знань.

Стан опрацювання. Питаннями теорії освітнього права займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як Б.І. Андрусишин, В.В. Астахов, Р.Г. Валєєв, Г.О. Дорохова, С.В. Куров, Л.М. Невара, В.М. Сирих, Н.І. Пігасова, В.І. Шкатулла, Д.А. Ягофаров. Проте, незважаючи на численні дослідження в цій галузі, непроаналізованим залишається цілий спектр питань, що необхідно для того, аби задовольнити потреби сучасності в питаннях вивчення освітнього законодавства.

Метою статті є вивчення освітнього права як галузі законодавства України, галузі права та визначення місця освітнього права у правовій системі України.

Виклад основного матеріалу. На початку ХХІ ст. сформувалися такі риси інформаційного суспільства, як зростання ролі інформації та постійне експонен-

ціальне збільшення її обсягів. На думку провідних вчених, інформація постає головним економічним ресурсом, володіння нею – найважливішою ознакою соціального розширення, культурної корпоратизації та конкурентної переваги. Можливості людини щодо доступу до знань як головного соціального ресурсу прямо залежать від її освітнього рівня. Фахівці ЮНЕСКО визначають сучасну цивілізацію як когнітивний соціум, суспільство знань. Тому не дивно, що Україна законодавчо визнає освіту пріоритетною сферою суспільства. Освіта постає фундаментом і гарантією прогресу людства загалом та кожного індивіда зокрема. В умовах безпрецедентних темпів і масштабів модернізації виробничої та інформаційної бази цивілізації роль системи освіти в житті соціуму та людини постійно зростає. У наш час в українському суспільстві разом з усвідомленням важливості системи освіти відбувається широке визнання проблем, властивих цій сфері, зумовлених не лише переходом до глобальної інформаційної цивілізації, а й процесами демократизації, гуманізації, становлення правової держави та громадянського суспільства, властивими пострадянському простору. За таких умов першочерговими постають завдання гармонізації правового регулювання відносин у сфері освіти, розв'язання яких неможливе без відповідного теоретичного аналізу та підвищення правосвідомості учасників освітніх правовідносин.

Що стосується закріплення права на освіту у закордонних джерелах освітнього права, то можна погодитись із думкою К.М. Романенка, що правова регламентація права на освіту у загально-цивіліза-

ційному сенсі була започаткована Декларацією прав людини і громадянина 1789 р. Беззаперечна ж конституціоналізація права на освіту була здійснена у середині ХХ ст. Цей процес розпочато Загальною декларацією прав людини від 10 грудня 1948 р., у ст. 26 якої передбачено право на освіту. Тому це право слушно відносять до так званого другого покоління соціальних, економічних і культурних прав. Зокрема, для забезпечення права на освіту державі необхідно створити умови для створення, акредитації, фінансування освітніх закладів, ліцензування освітньої діяльності, забезпечення доступності та якості освіти тощо. Водночас часто у конституціях країн світу та міжнародно-правових актах формально обов'язок забезпечення відповідних прав за державою не закріплювався. При цьому, на думку дослідників, практично до середини 90-х рр. минулого століття «навіть розвинуті держави не визнавали юридичної обов'язковості низки культурних прав, зокрема права на освіту. Вважалося, що на рівні державного регулювання право на освіту та відповідні його конкретизації 16 грудня 1966 р. у Пакті про економічні, соціальні та культурні права є побажаннями, а не юридичними обов'язками суб'єктів державного управління. Фактично, право на освіту не входило до сукупності поняття «міжнародні визнані права людини», і це викликало ситуацію, за якої державне регулювання цього права виявилось за межами процесів поширення міжнародних стандартів прав людини» [1, с. 16].

За радянських часів проблему правового регулювання освітніх відносин досліджували в рамках публічно-правового (адміністративно-правового) регулювання з точки зору державного управління освітою та підпорядкування навчальних закладів органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Протягом останнього десятиліття акцент змістився в бік приватно-правового (цивільно-правового) регулювання. Прийняття ряду законодавчих актів, які дозволили створення та функціонування приватних навчальних закладів, а також відкрили можливість отримувати освіту не лише коштом державного бюджету, але й коштом фізичних та юридичних осіб, призвели до перенесення акценту з публічно-правового до приватно-правового регулювання [2, с. 23].

Із наростанням демократичних тенденцій у суспільстві наприкінці 80-х рр. ХХ ст., а особливо зі здобуттям Україною незалежності правознавці відмовилися від обмежень, які впливали з попереднього жорсткого дотримання партійного і класового підходу, збагатили свій методологічний інструментарій досягненнями світової науки, переосмислили наявні штампи та стереотипні оцінки в історико-юридичних розвідках, було систематизовано сучасні теоретико-методологічні та концептуальні підходи до аналізу правових систем сучасності, визначено загальні тенденції їх розвитку з урахуванням національних особливостей [3, с. 11–14].

Термін «освітнє право» міцно увійшов у мову педагогічної та юридичної науки. Разом із тим полі-

семантичність цього поняття ускладнює системний та цілеспрямований характер дослідження освітньо-правової тематики. Це змушує звернутись до основних змістовних значень цього терміна. У літературі можна зустріти термін «освітнє право» в багатьох розуміннях: а) освітнє право як комплексна галузь права; б) освітнє право як нормативно-правовий масив (освітнє законодавство); в) освітнє право як елемент системи конституційних прав і свобод, зокрема елемент системи міжнародних стандартів прав і свобод («право на освіту»); г) освітнє право як елемент освітніх прав учасників освітніх відносин; ґ) «освітнє право» як навчальна дисципліна; д) освітнє право як актуальний напрям теоретико-правових, соціально-правових та галузевих юридичних наукових досліджень; е) освітнє право як елемент (сторона) системи освіти загалом [4, с. 22].

Законодавство України про освіту базується на Конституції і складається із законів України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про дошкільну освіту», «Про позашкільну освіту» та багатьох інших нормативно-правових актів, що створили правову й фінансову засади реалізації конституційного права громадян на освіту, значна частина яких відображена у збірниках нормативно-правових актів: «Освіта в Україні: нормативна база»; «Вища освіта: нормативно-правові акти про організацію освіти у вищ. навч. закл. III–IV рівнів акредитації»; «Права та обов'язки студентів вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації: Збірник основних нормативних актів (станом на 2 квітня 2008 року)»; «Нормативно-правові документи з питань вищої освіти»; «Про виконання законодавства щодо розвитку загальної середньої освіти в Україні»; «Освіта України. Нормативно-правові документи»; «Законодавчі акти Уряду України щодо вдосконалення національної системи вищої освіти України (від 27 серпня 2010 р.)», законодавчі акти Уряду України щодо удосконалення національної системи вищої освіти в Україні тощо.

Із метою правового забезпечення підвищення ефективності підготовки висококваліфікованих фахівців у вищих навчальних закладах України необхідно здійснити заходи щодо вдосконалення освітнього законодавства, створення відповідного правового поля нашої держави, яке б відповідало інтересам українського суспільства. До таких заходів можна віднести:

1. Максимальна децентралізація управління і перерозподіл повноважень суб'єктів управління на національному, регіональному, місцевому, інституціональному рівнях із включенням органів громадського самоврядування й громадськості.

2. У законодавчих і нормативно-правових актах мають бути чітко окреслені права громадських органів управління освітою (аж до права в певних випадках накладати вето на проекти адміністративних актів, які не відповідають запитам і очікуванням громадян). В органах громадського самовряду-

вання дорадчі функції мають бути доповнені більш дієвими. Громадам треба надати законодавчі права контролювати діяльність керівників, педагогічних і науково-педагогічних працівників, брати участь у визначенні пріоритетів бюджетного фінансування освітніх закладів, програмуванні їх розвитку та формуванні освітньої політики загалом.

3. Мають проводитися систематичні (і головне, неформальні) звіти перед колективом і громадськістю, а громадські структури, що створені для участі у формуванні освітньої політики і прийнятті управлінських рішень, разом із державними органами управління освітою мають активно співпрацювати, регулярно розглядати назрілі проблеми, ухвалювати результативні рішення.

4. До різних форм державно-громадського управління мають бути залучені зацікавлені особи, які можуть реально сприяти розвитку освіти та навчальних закладів.

5. Треба законодавчими актами дозволити навчальним закладам використовувати самостійно зароблені кошти на потреби установи, зокрема, спрямовуючи їх на розвиток громадської складової управління [5, с. 93–94].

У відносинах, що утворюються в рамках процесу навчання, виникає симбіоз власне правових відносин (конституційних, адміністративних, цивільних, трудових, фінансових тощо) та інших соціальних, зокрема етичних, моральних норм, що вимагає додаткової аргументації для виокремлення і чіткого окреслення поняття «предмет освітнього права». Учасники суспільних відносин ставляться в особливе правове становище, яке можна кваліфікувати як юридичний режим, у рамках якого і визначаються їхні вихідні юридичні позиції. І якщо в рамках якоїсь сукупності норм суб'єкти набувають своєрідного юридичного статусу, ми можемо говорити про специфічний метод правового регулювання і, отже, про ознаку галузі права. Під методами, чи юридичним режимом правового регулювання розуміють сукупність правових способів, прийомів, засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини, що є предметом правового регулювання. Загалом метод правового регулювання відповідає на запитання, яким чином норми цієї галузі регулюють спеціальні відносини, які становлять її предмет. Метод розглядається як один з юридичних критеріїв розмежування галузі права.

Додатковими ознаками галузі права є наявність у галузі загальних принципів права, також самостійного окремого інституту, який закріпив би ці принципи і положення, що характерні для всього масиву норм.

Як бачимо, питання «освітнього права» є досить дискусійним. Науковці наводять як аргументи «за»,

так і «проти». Головними критеріями правової галузі, як вже зазначалося вище, є предмет і метод. Але разом із тим треба враховувати, що, крім предмета і методу, кожна галузь права, яка вже відбулася, характеризується ще рядом інших показників – джерелами, принципами, функціями, внутрішньою структурою, механізмом регулювання, правовими режимами, понятійним апаратом тощо, комбінація яких для кожної з них є унікальною, а стосовно «освітнього права» потребує подальшого вдосконалення. Не прийнято в Україні й Освітній кодекс. Не на користь «освітнього права» як самостійної галузі права свідчить аналіз судової практики про фактичну відсутність в Україні виключно «освітніх» спорів, адже спори, що так чи інакше стосуються галузі освіти, як правило, потрапляють під цивільну, рідше – під адміністративну чи господарську юрисдикції, а тому потребують використання норм традиційних матеріальних галузей права (цивільного, трудового, господарського тощо), з епізодичним зверненням, у разі відмінностей у правовому регулюванні, до спеціальних законів: «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність» тощо. Отже, на нашу думку, поки що не можна вважати, що «освітнє право» вже сформувалося як самостійна галузь українського права. Можна говорити про початок його формування і треба докласти чимало зусиль для розробки і становлення «освітнього права» як окремої, нової самостійної спеціальної галузі права. Поки що ми можемо говорити лише про початок виокремлення галузі, але відносити її до галузей, що вже склалися, передчасно [6, с. 118].

Висновки. Освітнє право є комплексним елементом системи права України, що стрімко розвивається та небезпідставно претендує на статус самостійної галузі права. Під час вивчення цієї тематики ми зрозуміли, що стан наукових розробок правового регулювання відносин у сфері освіти в Україні перебуває на етапі зародження, але, зважаючи на темпи розвитку цієї галузі, можна заявити, що роль освітнього права збільшиться.

Модернізація вищої освіти в Україні (Закон «Про вищу освіту» та ряд нормативних актів Міністерства освіти) має деякі спільні риси з Болонським процесом (початкова стадія системи освіти), але в більшості областей вона не збігається. Це пов'язано з тим, що оригінальні концепції цієї модернізації не були зосереджені на інтеграції національної системи освіти в європейський простір. Вони мають більш «внутрішні» характер і значною мірою обмежуються «прив'язкою» системи вищої освіти до нових внутрішніх реалій. Нині концепція реформи має радикально переглянути та створити цілісну програму зближення з європейською освітньою та дослідницькою областями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Валеев Р.Г. Освітнє право України [Навчальний посібник] / Р.Г. Валеев. – Луганськ, 2011. – 287 с.
2. Куров С.В. Образование и гражданское право (учебное пособие) / С.В. Куров. – Москва, 2004. – 123 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pravo.vuzlib.org/book_z1999_15.html.
3. Шемшученко Ю.С. Наукові школи, сформовані на боці Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України / Ю.С. Шемшученко // Правова держава. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. – 600 с.
4. Ягофаров Д.А. Правовое регулирование системы образования / Д.А. Ягофаров. – Москва, 2004. – 211 с.
5. Біла книга національної освіти України / [Т.Ф. Алексеєнко, В. М. Аніщенко, Г. О. Балл та ін.]; за заг. ред. акад. В.Г. Кременя; НАПН України. – К.: Інформ. системи, 2010. – 342 с.
6. Медончак М.М. Правовий статус приватного вищого навчального закладу за чинним законодавством України / М.М. Медончак // Вісник Київського інституту бізнесу та технологій. – 2010. – № 2(12). – С. 118–121.