Деревянко Б. В. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.04 / Деревянко Богдан Володимирович. — Донецьк, 2014. — 504 с.

ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ
МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

На правах рукопису

ДЕРЕВЯНКО Богдан Володимирович

УДК 346.2:37

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Спеціальність 12.00.04 – господарське право;
господарсько-процесуальне право

Д и с е р т а ц і я
на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Науковий консультант
ШЕЛУХІН Микола Леонідович,
доктор юридичних наук, професор

Донецьк – 2014

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ 4

ВСТУП 5

РОЗДІЛ 1. Загальнотеоретичні основи формування законодавства про господарську діяльність навчальних закладів 18

1.1. Теоретична основа господарської діяльності навчальних закладів 18

1.2. Поняття господарської діяльності навчальних закладів 36

1.3. Еволюція правового статусу навчальних закладів 59

1.4. Загальноправова основа господарської діяльності навчальних закладів 95

Висновки до розділу 1 109

РОЗДІЛ 2. Правовий статус навчальних закладів 114

2.1. Класифікація навчальних закладів 114

2.2. Легітимація господарської діяльності навчальних закладів 133

2.3. Майнова та фінансова основи господарювання навчальних закладів 166

2.4. Господарська компетенція навчальних закладів 192

2.5. Управління господарською діяльністю навчальних закладів 207

Висновки до розділу 2 220

РОЗДІЛ 3. Правова регламентація видів господарської діяльності навчальних закладів 225

3.1. Загальноправові ознаки діяльності навчальних закладів та правова регламентація основної освітньої діяльності 225

3.2. Правова регламентація додаткової освітньої діяльності окремих підрозділів навчального закладу 239

3.2.1. Правова регламентація діяльності бібліотек як окремих підрозділів навчального закладу 244

3.2.2. Правова регламентація діяльності підрозділів навчальних закладів з підвищення кваліфікації та надання освіти дистанційно 251

3.2.3. Правова регламентація діяльності юридичних клінік та відокремлених підрозділів навчальних закладів з надання консультативних послуг 264
3.3. Правова регламентація неосвітньої господарської діяльності навчальних закладів 270
Висновки до розділу 3 294

РОЗДІЛ 4. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів законодавством інших країн 301
4.1. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів законодавством країн ЄС та інших країн центральної Європи 301
4.2. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів законодавством країн СНД 322
4.3. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів законодавством США 333
4.4. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів законодавством країн Азії 349
4.5. Напрями удосконалення українського законодавства про господарську діяльність навчальних закладів за рахунок використання прогресивного зарубіжного досвіду 369
Висновки до розділу 4 385

ВИСНОВКИ 391
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 400
ДОДАТКИ 486

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

№	скорочення	значення
1.	АРК	Автономна Республіка Крим
2.	АТ	Акціонерне товариство
3.	ВВП	Валовий внутрішній продукт
4.	ВНП	Валовий національний продукт
5.	ГАТС	Генеральна угода про торгівлю послугами
6.	ГК України	Господарський кодекс України
7.	ДАК	Державна акредитаційна комісія
8.	КЗПНО	Кодекс законів про народну освіту УСРР від 22 листопада 1922 року
9.	КМУ	Кабінет Міністрів України
10.	МВС	Міністерство внутрішніх справ
11.	МОН України	Міністерство освіти і науки (з 9 грудня 2010 року по 28 лютого 2013 року – Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
12.	НДДКР	Науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи
13.	НЕП	Нова економічна політика
14.	НПА	Нормативно-правовий акт
15.	НТП	Науково-технічний прогрес
16.	ОЕСР	Організація економічного співробітництва й розвитку
17.	ОКР	Освітньо-кваліфікаційний рівень
18.	ПНР	Польська народна республіка
19.	ПТО	Професійно-технічна освіта
20.	ПТУ	Професійно-технічне училище або інший професійно-технічний навчальний заклад
21.	СОТ	Світова організація торгівлі
22.	СПД	Суб’єкт підприємницької діяльності
23.	ТНК	Транснаціональна корпорація
24.	ТОВ	Товариство з обмеженою відповідальністю
25.	УНР	Українська народна республіка
26.	ЦК України	Цивільний кодекс України
27.	ЮНЕСКО	(UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) – Організація Об’єднаних Націй з питань освіти, науки і культури
28.	ECTS	European Credit Transfer System; Європейська система заліків академічної успішності

ВСТУП

Актуальність теми. Наразі сфера освіти в Україні представлена багатьма тисячами НЗ різного рівня, форми власності, організаційно-правової форми, чия діяльність спрямована на реалізацію переважно публічних інтересів. Намагання вирішити винятково важливу задачу – забезпечити належну якість діяльності такого роду та послуг, що надаються цими закладами, стало причиною реформувань правового регулювання відносин у сфері освіти з перших днів існування держави і до сьогодні. Проте більшість перетворень такого роду спрямовані на запровадження в Україні стандартів Болонської системи та на спрощення освітнього процесу для учнів. Виправити ситуацію, на нашу думку, можна за рахунок припинення тривалих реформ, вибіркового і розумного запозичення зарубіжного досвіду, приділення більшої уваги саме українським традиціям діяльності НЗ.

У сфері освіти види діяльності НЗ поділяються на основні та додаткові освітні, а також неосвітні господарські. Якщо регулюванню перших законодавець приділив лише незначну увагу, то здійснення других, а надто – третіх майже не регламентовано. Те саме стосується й правового статусу НЗ різного рівня – якщо статус ВНЗ частково визначено у законодавстві, то правове становище дошкільних, шкільних, професійно-технічних НЗ законодавчо майже не унормовано.

Законодавство про освіту представлено загальним Законом України «Про освіту», кількома спеціальними законами, що стосуються НЗ різних рівнів, великою кількістю підзаконних НПА КМУ, Президента, МОН України та ін. Проте положення цих документів суперечать одне одному, не захищають інтересів держави, власників майна НЗ і споживачів їх послуг, не забезпечують необхідної якості освіти, і зрештою, майже нівелюють можливість НЗ здійснювати ефективну господарську діяльність тощо.

Теоретичні питання регулювання господарської діяльності НЗ, надання ними послуг у сфері освіти перебували у центрі уваги радянських, українських та російських науковців. Зокрема, дисертаційні та монографічні дослідження з господарського, адміністративного та цивільного права відповідній проблематиці присвятили: М.І. Ануфрієв [2], В.В. Астахов [4], О.М. Бандурка [2], Н.С. Барабашева [12], А.В. Бєлозьоров [18], О.Л. Войно-Данчишина [60], К.Г. Грищенко [81], Г.А. Дорохова [533], С.А. Загородній [186], Е.Г. Зінурова [195], К.А. Карчевский [210], Д.В. Корф [237], М.Н. Курко [253], С.В. Куров [265], О.В. Куцурубова-Шевченко [267], А.О. Монаєнко [320], П.В. Нестеренко [326], Є.А. Огаренко [358], І.М. Острівний [366], В.В. Рєзнікова [476], М.В. Токмовцева [542], Ю.М. Федорова [553], Р.В. Якубовський [605], О.Н. Ярмиш [2] та ін.; з державного управління – В.М. Бесчастний [22], В.С. Долечек [166], В.В. Марченко [291], О.В. Поляк [393], з педагогічних наук – Р.В. Шаповал [587] та ін. Абсолютна більшість названих вчених розглянули у своїх працях шляхи подолання різних проблем функціонування ВНЗ. Водночас питання правового регулювання господарської діяльності НЗ інших рівнів залишилися за межами досліджень. Елементи правового статусу НЗ (у т.ч. і ВНЗ) розглянуто вибірково в контексті окремих сфер (наприклад, ВНЗ системи МВС України), форм власності (державні або приватні ВНЗ), певних напрямів діяльності (наприклад, фінансування сфери освіти). Отже, на сьогодні відсутнє комплексне дослідження правового регулювання господарської діяльності НЗ, так само як і немає праць, які б узагальнювали досвід господарсько-правового регулювання такої діяльності у зарубіжних країнах.

Наведене вище й зумовлює актуальність і доцільність дослідження за темою дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано у розвиток Державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття»), затвердженої Постановою КМУ України від 3 листопада 1993 р. № 896, Національної доктрини розвитку освіти,

затвердженої Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002, планів наукових досліджень МВС України за темами «Організація навчального процесу у вищих навчальних закладах МВС України, удосконалення його форм та змісту», «Проблеми навчально-методичного забезпечення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників міліції», «Упровадження інноваційних педагогічних технологій у процес підготовки майбутніх правоохоронців» (додаток 14 до Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 рр., затвердженого наказом МВС України від 29 липня 2010 р. № 347), а також згідно з планом науково-дослідних робіт кафедри господарського та екологічного права Донецького юридичного інституту МВС України за темами «Розвиток господарсько-правового забезпечення сучасної економіки» (держреєстрація № 0104U006758) й «Господарсько- та адміністративно-правове регулювання відносин у сфері освіти» (держреєстрація № 0113U004006), у межах яких автором самостійно проведено дослідження регулювання господарської діяльності НЗ і сформульовано пропозиції до теорії, практики і законодавства.

Мета і завдання дослідження. *Метою дослідження* є розробка науково обґрунтованої концепції удосконалення правового регулювання господарської діяльності НЗ України; виявлення причин та умов, усунення яких дасть змогу підвищити якість та ефективність такої діяльності у сфері освіти; формування теоретичних положень і висновків та пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

Відповідно до цієї мети було визначено і вирішено наступні завдання:

– аналіз теоретичних основ господарської діяльності НЗ і формулювання концепції господарювання НЗ в Україні;

– надання доктринальної дефініції поняття «господарська діяльність НЗ»;

– з'ясування критеріїв оцінювання еволюції правового регулювання освітніх відносин і виокремлення основних історико-правових етапів процесу формування правового статусу суб'єктів господарювання у сфері освіти;

– класифікація НЗ і обґрунтування пропозицій щодо обрання оптимальної організаційно-правової форми НЗ різних типів;

– визначення правової природи акта про утворення НЗ, внесення пропозицій стосовно шляхів удосконалення законодавства про ліцензування НЗ та атестацію науково-педагогічних працівників;

– встановлення меж господарської компетенції НЗ у відносинах із різними суб'єктами господарського права і споживачами;

– розробка пропозицій щодо удосконалення законодавства, що характеризує майнову основу діяльності НЗ;

– з'ясування критеріїв визначення розмірів державного фінансування НЗ;

– класифікація послуг, що надаються у сфері освіти;

– надання характеристики основних видів господарської діяльності у сфері освіти;

– визначення критеріїв оцінювання ефективності господарської діяльності НЗ із виконання науково-дослідних робіт та рівня їх фінансування;

– виявлення можливостей підвищення ефективності діяльності бібліотек НЗ як окремих структурних підрозділів НЗ;

– визначення господарсько-правових засобів стимулювання НЗ і підприємств, установ, організацій, державних та місцевих органів до якісного підвищення кваліфікації працівників і службовців;

– надання характеристики дистанційній освіті як виду освітньої господарської діяльності НЗ; послуг із надання освіти дистанційно як додаткових платних освітніх послуг НЗ;

– розробка пропозицій щодо підвищення ефективності додаткової неосвітньої господарської діяльності НЗ;

– аналіз законодавства зарубіжних країн і практики його застосування, визначення у цьому контексті можливих напрямів удосконалення діяльності українських НЗ.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення господарської діяльності НЗ.

Предмет дослідження – правове регулювання господарської діяльності НЗ.

Методи дослідження. Для проведення дослідження було використано комплекс філософських та загальнонаукових методів, зокрема: історичний, діалектичний, формально-логічний, порівняльний, системно-структурний, структурно-функціональний, герменевтично-семантичний та інші.

За допомогою історичного методу висвітлено проблеми формування правового статусу суб'єктів господарювання у сфері освіти, визначено критерії розгляду історії становлення господарсько-правового статусу НЗ. Застосування діалектичного методу надало можливість внести пропозиції щодо удосконалення законодавства про ліцензування НЗ та атестацію науково-педагогічних працівників, а також законодавства, що визначає майнову основу діяльності суб'єктів господарювання у сфері освіти; передбачити засоби стимулювання НЗ та підприємств, установ, організацій, державних і місцевих органів до якісного підвищення кваліфікації працівників та службовців; з'ясувати обсяг компетенції НЗ у відносинах із різними суб'єктами господарського права і споживачами, а також розробити критерії визначення розмірів державного фінансування НЗ.

Завдяки формально-логічному методу охарактеризовано основну та додаткову діяльність НЗ. Системно-структурний метод застосовано для класифікації НЗ, видів господарської діяльності у сфері освіти, наведення варіантів організаційно-правових форм для НЗ різних типів. За допомогою структурно-функціонального методу упорядковано функції органів управління НЗ, критерії ефективності виконання науково-дослідних робіт НЗ та рівня їх фінансування, досліджено можливості підвищення якості

діяльності бібліотек як структурних підрозділів НЗ. Для формулювання ключових понять роботи використано герменевтично-семантичний метод. Порівняльний метод надав можливість з'ясувати правову природу акта про утворення НЗ, дослідити процеси регулювання господарської діяльності НЗ у зарубіжних країнах, визначити норми, акти та особливості їх застосування, досвід, який може стати Україні у нагоді.

Теоретичну основу дослідження становлять праці вищезазначених авторів, а також радянських, українських та російських учених – юристів, економістів, управлінців, у числі яких: А. Г. Бобкова, Т. М. Боголіб, Є. В. Булатов, О. П. Віхров, С. Ф. Демченко, Р. А. Джабраілов, Г. Д. Джумагельдієва, С. Е. Жилінський, О. Р. Зельдіна, В. В. Кваніна, О. А. Кратт, В. К. Мамутов, В. С. Мартем'янов, О. Ф. Мельничук, В. С. Мілаш, В. О. Огнев'юк, Н. О. Саніахметова, О. П. Подцерковний, Г. О. Пономаренко, В. М. Сирих, В. Я. Тацій, А. А. Телестакова, В. А. Устименко, О. В. Шаповалова, М. Л. Шелухін, В. С. Щербина, О. Х. Юлдашев, В. Д. Яремчук та ін. Емпіричну основу дослідження склали НПА України та інших країн, статистичні та довідкові матеріали, законопроекти, практика діяльності НЗ, матеріали правозастосовної практики щодо правового регулювання діяльності НЗ.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена тим, що вперше в Україні здійснено комплексне дослідження правового регулювання господарської діяльності НЗ, на основі чого розроблено наукову концепцію, в межах якої обґрунтовано нові наукові положення, спрямовані на вдосконалення норм відповідного законодавства і практики його застосування. Наукова новизна результатів дослідження полягає у наступному.

Уперше:

на основі дослідження теоретичних засад господарської діяльності НЗ сформульовано концепцію, що визначає стратегію розвитку правового регулювання господарської діяльності НЗ в Україні, яка передбачає

орієнтацію на власні традиції в освіті та господарюванні з урахуванням зарубіжного досвіду і міжнародних зобов'язань нашої держави, максимальне застосування загальних принципів господарювання, право обрання підприємницького або некомерційного статусу, організаційно-правової форми суб'єкта господарювання, розширення прав щодо здійснення додаткових видів діяльності, стимулювання співробітництва НЗ з іншими суб'єктами господарювання тощо;

надано доктринальну дефініцію поняття «господарська діяльність НЗ». Зокрема, господарську діяльність НЗ визначено як діяльність суб'єктів господарювання – НЗ, виконувану для задоволення потреб суб'єктів господарювання, державних органів і споживачів через послідовний, системний та цілеспрямований процес передачі змісту навчання, що визначає певний рівень або ступінь знань, умінь та навичок; не має матеріальної форми, не залежить від характеру результатів, на платній чи безоплатній основі, має цінову визначеність; а також діяльність із передачі інших прав і матеріальних цінностей, належних НЗ, виконання робіт, надання послуг на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність;

виокремлено 14 основних історико-правових етапів еволюції національного законодавства, що визначає господарсько-правовий статус НЗ. На основі цього переліку окреслено перспективи розвитку законодавства, спрямованого на запровадження Болонської та інших міжнаціональних систем, а з іншого боку – законодавства, спрямованого на охорону національних досягнень і традицій;

з'ясовано, що правова природа акта про утворення НЗ є складною, організаційно-господарською;

у складі майна суб'єктів господарювання виокремлено його інноваційну складову – перспективні майнові активи. Запропоновано передбачити у Податковому кодексі України пільги платникам податків, які в якості інвестицій передаватимуть НЗ перспективні майнові активи.

Удосконалено положення про:

майнову основу діяльності НЗ – обґрунтовано необхідність захисту публічної власності, тобто приділення більше уваги підтримці НЗ, які діють на основі державного майна, через закріплення у законодавстві про освіту максимальної частки місць у недержавних НЗ кожного виду в межах певного населеного пункту України. Запропоновано поліпшити якість майна, що використовується для забезпечення побуту і відпочинку споживачів послуг НЗ;

недопущення суб'єктивізму при прийнятті рішення про надання тим або іншим суб'єктам господарювання чи споживачам додаткових платних послуг НЗ завдяки детальному обговоренню можливих рішень колегіальними органами (вченою радою, ректоратом), прийняття публічних зобов'язань, рішення про виконання яких приймається, а виконання здійснюється особами, які не є керівниками НЗ;

характеристики послуг, що надаються НЗ, – якість, конкурентоспроможність, спеціальну мету і завдання, зміст, можливість надання НЗ різних форм власності, умову надання – отримання ліцензії. Визначено, що головним критерієм віднесення діяльності НЗ до основної освітньої є сукупність дій НЗ, а не оплатність;

запровадження в Україні обов'язкових нормативних визначень істотних умов господарських та інших договорів у сфері освіти; мінімальних розмірів статутного капіталу для приватних НЗ: 1250 мінімальних зарплат – для НЗ і технікумів, 2000 – для коледжів, 4000 – інститутів, 6000 – академій, 12 000 – для консерваторій і профільних університетів, 20 000 – для класичних університетів;

класифікацію суб'єктів господарювання, які діють у сфері освіти, і видів їхньої діяльності, що належать до основної, додаткової освітньої або неосвітньої господарської діяльності.

Дістали подальшого розвитку:

положення про ліцензування НЗ – внесено пропозиції про зміну та скасування окремих із ліцензійних умов; підтримано пропозиції розробників

проекту Закону України «Про вищу освіту» № 7486-1 стосовно визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денну форму навчання; у розвиток Проекту запропоновано додати інститут, в якому за цією формою повинно навчатися не менше 2 тисяч осіб;

запровадження доктринальної та легальної класифікацій засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання та їх поділ на прямі й непрямі із зазначенням переліку останніх у новій частині 2^1 статті 12 ГК України; до непрямих засобів регулюючого впливу держави на господарську діяльність НЗ віднесено атестацію педагогічних працівників НЗ;

положення про державне фінансування НЗ шляхом запровадження в якості критерію визначення розмірів такого фінансування частки участі НЗ у реалізації державних програм і проектів;

пропозиції вітчизняних вчених стосовно утворення об'єднання бібліотек ВНЗ системи МВС України та у межах ВНЗ інших міністерств і центральних органів виконавчої влади, а також щодо більш ефективного використання можливостей електронного бібліотечного фонду;

система засобів стимулювання НЗ і підприємств, установ, організацій, державних та місцевих органів до якісного підвищення кваліфікації працівників і службовців – підготовлено пропозиції щодо застосування заходів господарської відповідальності до суб'єктів господарювання – роботодавців або державних органів зі сприяння зайнятості населення у разі невиконання ними соціально-комунальних зобов'язань та зобов'язань з організації підвищення кваліфікації і проходження професійної підготовки працівниками, які мають обмежену працездатність, не мають вищої освіти, займають посади у державних органах, або які перебувають на обліку у службі зайнятості; а також надання пільг суб'єктам господарювання – роботодавцям, які є учасниками довгострокових освітніх програм у рамках угод із НЗ про підвищення кваліфікації. Також запропоновано НЗ і сумлінним роботодавцям ефективніше застосовувати взаємне стимулювання;

пропозиції про підвищення ефективності здійснення НЗ: а) додаткової освітньої платної господарської діяльності через нормативне забезпечення дистанційної освіти (яку визнано формою навчання, що за якістю поступається заочній, вечірній та очній). Визначено категорії суб'єктів господарювання і споживачів, на які слід орієнтуватися при наданні освітніх послуг дистанційно; б) додаткової неосвітньої платної господарської діяльності шляхом розширення переліку видів такої діяльності, а саме: послуги з харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами споживачів освітніх послуг; надання в оренду приміщень під житло, магазини, книгарні, кав'ярні, аптеки, комори тощо, або іншого майна НЗ;

положення про посилення державного контролю за діяльністю НЗ релігійних організацій, а також про заходи господарської та іншої відповідальності за діяльність у сфері освіти тих релігійних НЗ, які не одержали ліцензію; запровадження державного фінансування діяльності традиційних для України релігійних НЗ за умови виконання ними завдань держави, перед якою в особі МОН України такі НЗ будуть звітувати;

пропозиції про запровадження в Україні аналогічної американській різнорівневої недержавної фінансової підтримки НЗ, які отримають у такий спосіб дійсну незалежність та університетську автономію; прямої залежності державного фінансування НЗ від якості реалізації державних програм і проектів;

положення реформи КНР, метою якої є вхід 100 національних ВНЗ до світової еліти, високий рівень фінансування тих ВНЗ, які цього досягли; утворення технопарків і реалізація програм із підвищення якості послуг НЗ (насамперед спеціалізованих ВНЗ із природничих і технічних наук) та ін.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що пропозиції стосовно правового регулювання господарської діяльності НЗ мають слугувати підставою для вдосконалення чинного законодавства. За підсумками дослідження розроблено проекти законів України «Про внесення змін і

доповнень до Господарського кодексу України та Податкового кодексу України» (додаток А) і «Про внесення змін і доповнень до актів законодавства у сфері освіти» (додаток Б), які можуть бути використані у законотворчій діяльності. Перший проект Закону було направлено до Верховної Ради України (довідка від 29.03.2013 р. № 1011; (додаток В). Результати дослідження використані у практичній діяльності Сумського обласного управління освіти (довідка від 05.12.2012 р. № 12-148/3 (додаток Д), Ради ректорів вищих навчальних закладів Донецького регіону (довідка від 04.04.2013 р. № 35-37/4 (додаток Е). Положення дисертаційної роботи використовуються у навчальному процесі при викладанні спеціальних частин дисципліни «Господарське право» й у практичній діяльності Донецького юридичного інституту МВС України (довідка від 30.10.2012 р. № 33-3/26 (додаток Ж). Для МВС України розроблено пропозиції про удосконалення пункту 3.6. «Забезпечення економічної стабільності, пошук нових ефективних шляхів господарювання, удосконалення матеріально-технічної бази, інфраструктури та фінансово-господарської діяльності» проекту Концепції розвитку Національної академії внутрішніх справ на 2013-2017 роки (Додаток З).

Деякі положення, висновки та пропозиції, викладені у дисертації, мають дискусійний характер і можуть становити основу для подальших наукових досліджень.

Особистий внесок здобувача. У дисертації викладено наукові результати, одержані особисто автором під час науково-дослідних робіт упродовж 2005–2013 рр. Дослідження виконано самостійно.

Апробація результатів дисертації. Основні положення роботи було оприлюднено й обговорено на наукових конференціях: науково-практичній конференції «Реалізація чинних Цивільного та Господарського кодексів України: проблеми та перспективи» (м. Київ, 2005 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми господарського права і методика його викладання» (м. Донецьк, 2006 р.); Міжнародній науково-практичній

конференції «Розвиток підприємництва в Україні: економіко-правове забезпечення» (м. Львів, 2007 р.); Всеукраїнських науково-практичних конференціях «Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку економіки України» (м. Донецьк, 2008 р.; 2010 р.; 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Законодательное обеспечение экономической политики государства и юридическое образование» (Донецьк – Святогірськ, 2009 р.); І Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції, присвяченій 90-річчю СНУ ім. В. Даля (м. Луганськ, 2010 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні» (м. Хмельницький, 2010 р.); ІІ Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи України» (м. Київ, 2010 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Наука и ее роль в современном мире» (м. Караганди, Республіка Казахстан, 2011 р.); ІІ Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності» (м. Одеса, 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності» (м. Херсон, 2011 р.); Звітній науково-практичній конференції юридичного факультету Львівського державного університету внутрішніх справ (м. Львів, 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Нове міжнародне та національне законодавство – нові завдання юридичної науки» (м. Київ, 2012 р.); Науково-практичній інтернет-конференції «Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих науковців» (м. Тернопіль, 2012 р.); Наукових читаннях, присвячених пам’яті В. М. Корецького (м. Київ, 2012 р.); ІІ Міжнародній науково-практичній конференції «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави» (м. Київ, 2012 р.); Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Новітні наукові дослідження держави і права» (м. Миколаїв, 2012 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького

складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин» (м. Хмельницький, 2013 р.) та ін.

Публікації. Результати дисертаційного дослідження опубліковано у трьох монографіях загальним обсягом 70,84 д.а., 35 основних наукових працях у фахових виданнях (у т.ч. у 6 зарубіжних) обсягом 23,38 д.а. Результати дослідження висвітлено також у 32 додаткових друкованих працях загальним обсягом 6,05 д.а., представлених тезами доповідей на конференціях і підрозділами навчальних посібників, які належать автору особисто.

РОЗДІЛ 1
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ГОСПОДАРСЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

1.1. Теоретична основа господарської діяльності навчальних закладів

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 [518, с. 273]. Але сам розвиток освіти потребує якісного правового забезпечення. Постійне реформування усіх сфер та галузей економіки автоматично тягне за собою зміни в організації діяльності НЗ. Щоб ці зміни були ефективними необхідно визначитися із тим, що саме слід розуміти під освітою, НЗ, наданням послуг, освітньою та господарською діяльністю у сфері освіти. Такі визначення також повинні надати можливість визначити особливості освітньої діяльності та правовий статус суб'єктів господарювання, які діють у сфері освіти.

Оскільки визначення господарської діяльності статтею 3 ГК України дається через поняття «виготовлення та реалізація продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність», то і господарська діяльність НЗ повинна визначатися через реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг вартісного характеру. Однак специфіка сфери освіти полягає, у першу чергу, у наданні послуг (на це, зокрема, вказує норма статті 1 Закону України «Про вищу освіту», яка визначає, що освітня діяльність – діяльність, пов'язана з наданням послуг для здобуття вищої

освіти, з видачею відповідного документа [404]). Надаватися такі послуги повинні суб'єктам господарювання - роботодавцям, які на договірній основі із НЗ вирішують завдання із забезпечення своєї діяльності якісними фахівцями, підвищення ними своєї кваліфікації тощо. Інші суб'єкти господарювання можуть укладати договори із НЗ про проведення останніми на їх замовлення наукових досліджень, можуть брати в оренду майно НЗ тощо. З іншого боку, споживачами послуг НЗ можуть бути громадяни. Відносини, що виникають між ними та НЗ, є комплексними й у більшій мірі опосередковуються цивільним правом. Однак господарські відносини, що існують між НЗ і суб'єктами господарювання - споживачами, чинять вплив на інші відносини, одним із учасників яких є НЗ. Крім цього, погляди окремих вчених - господарників вказують на можливість віднесення громадян - споживачів послуг суб'єктів господарювання до учасників відносин у сфері господарювання. І з такими поглядами у переважній більшості слід погодитися.

Вважаємо, що учасниками господарської діяльності у сфері освіти можуть бути – 1) суб'єкт господарювання, який надає послуги; 2) суб'єкт господарювання, який їх оплачує або замовляє. Його можна вважати контрагентом або споживачем; 3) споживач, який їх отримує.

Для характеристики відносин між ними слід розглянути важливе питання про співвідношення понять «суб'єкт господарського права», «суб'єкт господарювання», «СПД», «некомерційний суб'єкт господарювання». У ГК України ці категорії прописано однозначно, проте вченими і практиками визначаються по-різному.

Виходячи з логічно побудованого ГК України можна визначити співвідношення цих понять. 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 [74].

НЗ є суб'єктами господарювання. Тому вони відповідно до частини 1 статті 55 ГК України здійснюють господарську діяльність [74], 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 забороняється підприємництво, на основі рішення відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування [74].

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 господарського 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 [453]. 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., 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 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) [431; 324, с. 7]; С.С. Валітов вважає, що частиною 4 статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкти господарювання і споживачі розділено; а тому споживачами слід скоріше вважати громадян або населення [48, с. 42]. Також не зрозуміло чому Г.Л. Знаменським 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 [431; 562, 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 [569; 602, 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 [74]. Аналогічний висновок випливає 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 [403]. 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 [411]. Так, саме споживачем теплової енергії Закон України «Про теплопостачання» визнає фізичну або юридичну особу, яка використовує теплову енергію на підставі договору [462; 602, с. 21-22].

Інші українські автори у коментарі статті 2 ГК України зазначають, що: «споживачі – фізичні особи, які набувають, замовляють, використовують або мають намір придбати чи замовити продукцію *для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю* або виконанням обов'язків найманого працівника» [75, с. 4] (виділення наше, Б.Д.). І далі додають: «Закон України «Про природні монополії» від 20.04.2000 року відносить до споживачів також юридичних осіб, які набувають товари, що виробляються суб'єктами господарювання» [75, с. 4]. Як бачимо, автори коментаря ГК України загальним видом споживачів визнають фізичних осіб, які не здійснюють підприємницьку діяльність, а юридичних осіб, які набувають товари, що виробляються суб'єктами господарювання, відносять до споживачів *також* (виділення наше, Б.Д.).

З урахуванням викладених вище аргументів провідних вітчизняних вчених з різних наукових шкіл висловимо наступне. У нашому випадку (під час надання суб'єктами господарювання послуг у сфері освіти) суб'єкти цивільного права – учні, студенти тощо будуть споживачами послуг суб'єктів господарювання – НЗ. Як було показано, правовідносини між ними будуть спрямовуватися на досягнення і публічних, і приватних інтересів. У цьому випадку правова наука буде вивчати відносини між громадянами - споживачами послуг суб'єктів господарювання - НЗ, а тому споживачі

будуть учасниками відносин у сфері господарювання, але не будуть суб'єктами господарського права. Але відносини між НЗ і споживачами мають значення для науки господарського права і повинні досліджуватися на предмет виконання обов'язку НЗ надати якісні освітні послуги таким споживачам. Саме забезпечення якості послуг НЗ є предметом дослідження науки господарського права.

У випадку, коли замовником послуг є інший суб'єкт господарювання або організація, а не особа, що їх отримує, замовник також буде споживачем або інвестором - контрагентом НЗ.

Крім цих учасників у відносинах за участі НЗ можуть брати участь інші учасники відносин у сфері господарювання: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською 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, власники майна). Останні дослідження у сфері господарського права вказують, що суб'єктами господарського права можуть бути міста, від імені яких реалізують господарську компетенцію органи місцевого самоврядування [161, с. 169-170]. Вони також можуть бути повноцінними споживачами послуг НЗ.

Слід сказати, що питанням правового регулювання діяльності НЗ із позицій господарського й інших галузей права, так само як і визначенню природи послуг взагалі як правової категорії присвячувала увагу велика кількість вітчизняних і зарубіжних вчених. Проте правовому регулюванню здійснення господарської діяльності НЗ приділялося менше уваги вчених. Не дивлячись на комплексність досліджуваних правовідносин, видається ефективним регулювання їх господарсько-правовими методами. Вони стимулюють виконавців до зацікавленості у досягненні результату. При цьому вірним є саме регулювання, а не управління. Друге передбачає застосування жорстких імперативних методів без альтернативи, координації

та рекомендацій. Можливо тому цей термін останнім часом з адміністративного права поступово переходить до науки державного управління. А господарсько-правовий термін «регулювання» поширює вплив на інші галузі права. Нами вирішено досліджувати саме господарсько-правове регулювання діяльності НЗ, оскільки суспільні відносини, які виникають у їх діяльності, вимагають застосування до себе не лише владних приписів, але і вказівок та рекомендацій у межах господарсько-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 [84, с. 157]. Максимального ефекту у регулюванні діяльності НЗ можна досягнути при комплексному застосуванні усіх груп наведених засобів регулюючого впливу держави. І на це має спрямовуватися наше дослідження. При цьому можна не погодитися із наведеною класифікацією, адже ліцензування, патентування та квотування, сертифікація та стандартизація, застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів є засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. І вони названі у частині 2 статті 12 ГК України.

Господарська діяльність НЗ може бути підприємницькою і некомерційною. Більш детальну характеристику відмінностям буде дано у наступних розділах роботи. А зараз слід розглянути основи цих відмінностей, що надають характеристику окремим рисам господарської діяльності НЗ.

Законодавством про освіту обов'язкових вимог до комерційності або некомерційності діяльності НЗ не встановлено. Винятком є діяльність ВНЗ. Тому діяльність НЗ, що не є ВНЗ, може бути і комерційною, і неприбутковою. Стосовно ВНЗ слід розглянути глибше.

Є.В. Булатов та І.М. Острівний 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 [44, с. 62]. Слід не погодитися із застосуванням до НЗ терміну «негосподарська організація», який з часом буде замінено у законодавстві на «неприбуткова організація», «некомерційна організація» або іншим більш вдалим терміном. Також частково слід не погодитися із твердженням авторів. Виходить, що будь-який 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 [74]. При цьому господарська діяльність може здійснюватись і без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність, яка визначена главою 5 ГК України) [74]. Тобто господарська діяльність є більш широкою, ніж виготовлення і реалізація певної продукції за гроші. О.М. Олійник та Г.Л. Знаменський

зазначають, що із смисловим значенням слова «господар» (рос. «хозяин») пов'язують українські традиції і навіть український національний характер. Стверджується, що бути українцем – означає бути господарем. У слові «господар» є свобода, праця і турбота про навколишній світ. В основу ставиться принцип «господаря»: господаря своєї долі, свого дому і сім'ї, господарського відношення до справи [401, с. 63; 561, с. 10]. 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 [441]. Виходячи з цього можна не погодитися навіть із тим, що господарська діяльність має для ВНЗ додатковий характер. Хоча автори мають рацію у тому, що головною діяльністю НЗ є освітня діяльність, а господарська діяльність покликана забезпечити освітню. Аналогічно В.М. Пашков виділяє в якості основної для закладів охорони здоров'я саме охорону здоров'я [373, с. 5], метою чого є забезпечення кожному громадянинові права на здоров'я, гідних умов існування, соціальної захищеності тощо [373, с. 8], а функції господарського законодавства полягають у створенні конструктивної господарсько-правової концепції забезпечення галузі охорони здоров'я з метою усунення загроз її руйнування [373, с. 16]. Тобто господарська діяльність лікувальних закладів є додатковою і господарське законодавство має на меті унебезпечити від руйнування сферу охорони здоров'я. Слід розділити точку зору названого вченого, що НЗ, які надають платні послуги та отримують ліцензію, здійснюють господарську діяльність [376, с. 145]. Із цим не погоджується О.В. Куцурубова-Шевченко, яка вважає недостатнім для віднесення до господарської діяльності з надання всіх платних послуг [267, с. 20-21]. Протилежну точку зору висловлює Є.В. Булатов, який вважає, що з точки зору чинного законодавства господарська діяльність може бути виражена не лише у виробництві і наступній реалізації матеріальних благ,

але і в наданні будь-яких платних послуг, у т.ч. тих, що не належать до категорії господарських [42, с. 15]. А.Г. Бобкова слушно співвідносить господарську і підприємницьку діяльність як загальне і приватне, проте погоджується із дискусійністю питання; а під господарською діяльністю пропонує розуміти діяльність, пов'язану із виготовленням і реалізацією продукції, виконанням робіт, наданням послуг і забезпеченням їх виробників необхідними ресурсами [28, с. 12]. О.В. Куцурубова-Шевченко вказує, що за своїм цільовим призначенням і суттю державні НЗ, у т.ч. державні ВНЗ, не можуть бути господарськими організаціями, тобто вважатися суб'єктами господарювання, вони можуть бути самостійними суб'єктами господарського права [267, с. 23-24]. Але яке саме місце у системі суб'єктів господарського права відведено державним НЗ авторкою не вказується. Вважаємо такі погляди неточними, а НЗ повноцінними суб'єктами господарювання, які здійснюють господарську діяльність – комерційну або некомерційну. О.П. Подцерковний удосконалює тлумачення механізму ціноутворення в майново-господарських зобов'язаннях, в основі якого полягає презумпція вартісної основи товарно-грошових зв'язків та цінової визначеності господарських правовідносин, зокрема некомерційної господарської діяльності [392, с. 13, 351]. А отже, відносини які виникають між НЗ незалежно від того, є вони СПД чи некомерційними суб'єктами господарювання, та іншими учасниками відносин у сфері господарювання, що опосередковуються майново-господарськими зобов'язаннями, є предметом дослідження науки господарського права.

Можна зробити попередні висновки, що сьогодні ВНЗ є некомерційними суб'єктами господарювання, основним видом діяльності яких є надання на платній чи безоплатній основі освітніх послуг. Ці послуги, як буде показано далі у роботі, можуть бути основними і додатковими. Але крім цього ВНЗ не заборонено здійснювати інші види господарської діяльності, які не вимагають отримання спеціальних дозволів чи проходження спеціальних процедур. ВНЗ на платній госпрозрахунковій

договірній основі можуть передавати суб'єктам господарювання та державним органам у користування майно, виконувати замовлення тощо.

Є.В. Булатов стверджує, що логіка поведінки господарських і негосподарських організацій відрізняється, а тому дослідник не погоджується із академіком В.В. Лаптєвим, який виділяв у межах особливої частини господарського права самостійний інститут господарської діяльності соціально-культурних установ [272, с. 142-143] і стверджував, що беручи участь у господарських відносинах, організації негосподарського профілю діють як господарські органи, користуються їх правами і виконують їх обов'язки, і тому не утворюють самостійний вид або групу суб'єктів господарського права [534, с. 86; 42, с. 12-13]. На нашу думку, по відношенню до ВНЗ позиція В.В. Лаптєва є більш вірною і останні є повноцінними некомерційними суб'єктами господарювання.

Н.О. Бардашевич при пошуку характеристик релігійних організацій вказує, що на їх позначення різні НПА, українські і російські вчені використовують ряд термінів: неприбуткові організації, некомерційні організації, негосподарюючі суб'єкти, суб'єкти неприбуткової господарської діяльності, негосподарюючі організації, суб'єкти з особливим статусом, непідприємницькі товариства, непідприємницькі юридичні особи, непідприємницькі організації, суб'єкти некомерційного господарювання, суб'єкти некомерційної господарської діяльності [14, с. 20-21]. З усього багатоманіття авторка цілком слушно обирає термін «непідприємницька організація» як організація, що здійснює відповідну діяльність, яка є частиною господарської діяльності, слушно критикуючи термін «неприбуткова діяльність», яку можуть здійснювати і збиткові СПД [14, с. 21].

Вважаємо за необхідне використовувати на позначення ВНЗ терміну «некомерційний суб'єкт господарювання». ВНЗ є суб'єктами господарювання і здійснюють некомерційну господарську діяльність, яка згідно з пунктом 2 статті 52 ГК України «Некомерційне господарювання»

здійснюється суб'єктами господарювання 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. Цією ж нормою зазначено, що некомерційна господарська діяльність може здійснюватися також іншими суб'єктами господарювання, яким здійснення господарської діяльності у формі підприємництва забороняється законом [74].

ВНЗ є неприбутковими організаціями. Однак майже усі ВНЗ здійснюють платну освітню та іншу господарську діяльність. Отримані грошові кошти не вважаються валовим доходом. Така ситуація склалася через наявність двох основних критеріїв визначення прибутковості НЗ. Першим є отримання грошей у кількості, що перевищує собівартість організації господарської діяльності. А другим – 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 асигнувань[1] [260, с. 231]. Застосування терміну «прибуток» не випадкове, оскільки ще двічі повторюється вченим [260, с. 231].

[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 найбільшої важливості тут набуває проблема компромісу між кількістю та якістю, адже розширення рівня обсягів послуг має забезпечуватися виконанням високих стандартів. Розглядаючи результати надання освітніх послуг як суспільний товар і зважаючи на їх інтелектуало-, 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 [220, с. 112].

Стосовно другого критерію у недавньому дисертаційному дослідженні В.Ю. Поляковим пропонувалося законодавчо закріпити у визначенні некомерційних організацій відсутність розподілу (а не одержання) прибутку між засновниками, учасниками, членами господарської організації; прибуток некомерційних організацій пропонувалося реінвестувати для розвитку організації: розширення масштабів і диверсифікації діяльності, створення робочих місць, оплати праці тощо; в якості позитиву виділялося одержання, але не розподіл між учасниками вказаних організацій прибутку, надаючи можливість організаціям залучати додаткове джерело доходів для власного розвитку [394, с. 18-19]. Так є на сьогодні, однак доцільність закріплення цього критерію у законодавстві по відношенню до усіх некомерційних організацій вимагає окремих досліджень. Позитивом тут можна відзначити саму назву дисертаційного дослідження [394], що однозначно відносить некомерційні організації до суб'єктів господарювання.

Другий критерій 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. 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...» [512, 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

[589, с. 469; 73, 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 [463]. А визначення поняття товарної біржі вказує, що «Товарна біржа є організацією, що об'єднує юридичних і фізичних осіб, які здійснюють виробничу і комерційну діяльність...» [463]. 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 [464]), 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» [439] (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» [13, с. 1]. Зі статті 112 ГК України частково випливає, що релігійні організації є некомерційними. Непрямо це можна зрозуміти і з положень названого Закону України «Про свободу совісті і релігійні організації» [457]. 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» [457]) та деякі інші організації. Вони є некомерційними, проте надають платні послуги й отримують прибуток від цього. Вважаємо, що така ситуація є невірною. На нашу думку, 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. Проте це питання потребує окремих досліджень у майбутньому. Зараз лише можемо прогнозувати, що за якийсь час залишиться один критерій і всі суб'єкти господарювання будуть мати статус СПД. 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 тривалого часу не можуть вирішити це очевидне питання і відносять кошти, отримані за виконання госпдоговірних робіт і від здачі в оренду приміщень, до прибутку [181, с. 101-102].

Слід також підтримати думку згадуваного Є.В. Булатова у тому, що соціально-культурна за змістом діяльність, що фінансується за рахунок бюджетних коштів та благодійництва, може бути організованою як господарська, а діяльність, що має виробничо-господарський зміст, інколи може фінансуватися з бюджету або інших зовнішніх джерел, – і тоді з точки зору способу її організації втрачає риси господарювання; відповідно, змістом господарської діяльності далеко не завжди є господарський процес, вона може виражатися, наприклад, у платному соціально-культурному обслуговуванні населення, виконанні госпдоговірних наукових досліджень, наданні платних юридичних й аудиторських послуг тощо [42, с. 16].

Отже, НЗ здійснюють підприємницьку або некомерційну господарську діяльність. Проте якщо усі дошкільні та шкільні НЗ можуть бути і такими, й іншими, то ВНЗ незалежно від форми власності їх майна в силу законодавства є некомерційними суб'єктами господарювання. З одного боку, це є одним із положень вітчизняного законодавства, яке певним чином перетворилося на одну із вітчизняних традицій, що сформувалися в освіті та під об'єктивним впливом правового господарського порядку у сфері господарювання взагалі. А з іншого боку, традиції господарського права і правовий господарський порядок, сформований в Україні, вказують на необхідність дотримання свободи вибору як виду діяльності, у тому числі не одного (основного), а значної кількості додаткових, так і вибору організаційно-правової форми суб'єкта господарювання; свободи вступу в об'єднання підприємств, та свободи вибору контрагентів (у т.ч. при організації співробітництва у межах технопарків, стратегічних альянсів, реалізації програм державно-приватного партнерства тощо). Вважаємо дотримання і розвиток основних принципів господарювання пріоритетними. А свобода господарської діяльності НЗ повинна обмежуватися як чинним законодавством, так і міжнародними зобов'язаннями України.

Повертаючись до порівняння державних і недержавних ВНЗ, слід вказати, що якщо державні ВНЗ господарюють на основі майна держави чи

територіальної громади, то недержавні діють на основі майна приватних осіб чи суб'єктів господарювання. Вони також є некомерційними, а тому грошові кошти, що залишилися після покриття усіх витрат, повинні спрямовуватися на інвестування розвитку своєї основної – освітньої діяльності. Але якщо державні і комунальні НЗ забезпечують свою діяльність необхідними ресурсами шляхом оголошення і проведення відкритих торгів на основі Закону України «Про здійснення державних закупівель» [434], то недержавні НЗ можуть укладати договори на закупівлю потрібних ресурсів із будь-якими суб'єктами господарювання на будь-які суми. Вони можуть у довільному порядку шляхом перемовин із контрагентами визначати ціну продукції, яку закуповують для власних потреб. І це не залежить від підприємницького чи некомерційного статусу недержавного НЗ. Тому контролюючі органи у будь-якому випадку повинні слідкувати за тим, щоб величина оподатковуваного прибутку не занижувалася (для підприємницьких НЗ), і не було зловживань через завищення цін і «відмивання» грошей керівниками некомерційних недержавних НЗ.

На нашу думку, ситуація із однозначним некомерційним статусом ВНЗ в Україні виглядає не зовсім вірною. Виникає питання: «чим їх діяльність відрізняється від діяльності НЗ нижчих рівнів акредитації, які можуть бути СПД, від діяльності рекреаторів, які є СПД тощо ?». Вважаємо доцільним надати ВНЗ право на вільне обрання підприємницького або некомерційного статусу. У другому випадку ВНЗ матимуть своєрідну пільгу – не сплачуватимуть податок на прибуток; і обов'язок – усі грошові кошти інвестувати у розвиток основної діяльності. При цьому власники майна не можуть розподіляти між собою результати діяльності, а лише встановлювати додаткові премії і доплати в межах трудового законодавства. У випадку обрання недержавним ВНЗ статусу СПД (мова йде про недержавний, оскільки власником майна державного ВНЗ є держава або територіальна громада, які навряд чи будуть зацікавлені у зміні правового режиму майна

підпорядкованого їм ВНЗ) власники його майна зможуть розподіляти між собою отриманий прибуток, але після сплати податку на прибуток.

Вважаємо, що таким чином будуть реалізовані перші два принципи господарювання, визначені статтею 6 ГК України, і суб'єктам господарювання, що діють у сфері вищої освіти на основі недержавної форми власності, буде надано можливість обрання комерційного чи некомерційного статусу. Така практика уже є у КНР, де Законом «Про освіту в КНР» освіта визнана некомерційним видом діяльності, але приватним НЗ, зареєстрованим у Бюро промисловості і торгівлі, дозволено отримувати прибуток за умови обов'язкової сплати податків [61, с. 75-76]. Видається, що зроблена пропозиція у випадку своєї реалізації зрівняє у правах власників майна ВНЗ III і IV рівнів та довузівських НЗ і ВНЗ нижчих рівнів акредитації, і буде використана переважною більшістю недержавних ВНЗ. Крім цього, у розвиток застосування НЗ загальних принципів господарювання, останні повинні мати можливість обирати організаційно-правову форму суб'єкта господарювання, яка буде зручною для реалізації своїх завдань.

Таким чином, на основі дослідження теоретичної основи господарської діяльності НЗ можна сформулювати концепцію, що визначає стратегію розвитку правового регулювання господарської діяльності НЗ в Україні, яка передбачає орієнтацію на власні традиції в освіті та господарюванні з урахуванням зарубіжного досвіду і міжнародних зобов'язань нашої держави, максимальне застосування загальних принципів господарювання, право обрання підприємницького або некомерційного статусу, організаційно-правової форми суб'єкта господарювання, розширення прав щодо здійснення додаткових видів діяльності, стимулювання співробітництва НЗ з іншими суб'єктами господарювання тощо. Окремі складові концепції буде розглянуто у наступних розділах роботи.

1.2. Поняття господарської діяльності навчальних закладів

Отже, після надання характеристики правовій природі господарської діяльності НЗ необхідно перейти до визначення ключових понять роботи. Господарська діяльність НЗ, рівно як і освітня діяльність характеризується категорією «послуга». Тому для визначення поняття господарської діяльності НЗ необхідно провести аналіз категорії «послуга». З іншого боку, освітні послуги НЗ є предметом господарсько-правового регулювання, а тому є частиною господарської діяльності НЗ. Але НЗ крім освітніх послуг на платній госпрозрахунковій договірній основі можуть надавати і інші послуги. Тобто інша частина господарської діяльності НЗ крім надання освітніх послуг передбачає й інші види господарської діяльності. Тому надати поняття «господарська діяльність НЗ» можливо після надання визначення цим поняттям, основним із яких є поняття «освітні послуги».

Однією з останніх ґрунтовному правовому аналізу концепцій сутності категорії «послуга» піддавала В.В. Рєзнікова. 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 [475].

Незважаючи на достатньо ґрунтовний аналіз концепцій категорії «послуга» особливої уваги потребує дослідження саме освітніх послуг та інших послуг, що надаються НЗ, які напряму впливають на визначення поняття «господарська діяльність НЗ». Визначити досліджувані поняття можна на основі розгляду довідкових джерел, результатів наукових досліджень, а також НПА. На сьогодні прямі легальні визначення досліджуваних понять у Законі України «Про освіту» відсутні. Лише із преамбули до цього Закону можна навести загальні положення про те, що освіта – основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства і держави [448]. У статті 1 Закону України «Про вищу освіту» 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» [404]. Для визначення досліджуваної категорії із останнього поняття цікавість являють такі характеристики, як послідовність, системність та цілеспрямованість процесу засвоєння змісту навчання.

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 НЗ і установ, через які здійснюються ці заходи [50, с. 857; 330, 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 [50, 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 [576, 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 [257, с. 535].

Проте потреба в освіті має і значну частину приватних інтересів. Якщо перенести теорію потреб Ф. Котлера у сферу освіти, 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 та ін. [485, с. 142]. Приблизно ті самі три потреби по відношенню до своїх наявних або потенційних працівників реалізовує суб'єкт господарювання - споживач послуг НЗ. Йому потрібні працівники, які отримають за його гроші у престижному ВНЗ вищу освіту, необхідні знання і навички, необхідні для реалізації стратегії господарської діяльності суб'єкта господарювання - роботодавця.

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 більш широко, ніж останнє значення, оскільки зацікавленими споживачами освітніх послуг є не тільки люди – споживачі, а в більшій мірі зацікавленими у результаті цих послуг будуть інші підприємства, установи, організації – роботодавці, та держава. Вони можуть бути органами господарського керівництва, контрагентами і споживачами. А надавати ці послуги будуть НЗ.

Під словом «навчати» розуміється: 1) передавати кому-небудь знання, уміння, досвід. // Виховувати, прищеплювати, виробляти які-небудь якості, навики і т.ін. // Збагачувати досвідом, знаннями, розумінням чого-небудь; 2) давати поради, вказівки, наставляти [50, с. 706; 329, 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 [50, 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. [50, с. 395; 329, с. 65].

Відносини в освіті, як і всі інші, виникають за наявності зобов'язаної сторони, якою є НЗ (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 [179, с. 538]. У Законі України «Про вищу освіту» є поняття 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 [404].

Вважаємо, що такі визначення не дають можливості повністю змістовно розкрити сутність НЗ. По-перше, поняття освітніх послуг є дискусійним та нормативно не визначеним, а тим більше воно ускладнюється ще терміном «освітньо-виховні». По-друге, аналізуючи поняття освітньої послуги, науковці виділяють таку її ознаку, як корисність для замовника [185, с. 6]. Якщо 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 споживачам. Здійснюючи освітню діяльність, НЗ створює неоціненну послугу всьому суспільству, державі [301, с. 52]. Тобто він надає послугу державі і суспільству, суб'єкту господарювання - роботодавцю. А за аналогією із ними освітня послуга надається іншим споживачам. Проте ці відносини у більшій мірі нас цікавлять із точки зору забезпечення якості послуг.

Слід частково 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» [301, с. 52]. І безумовно слід погодитися із наявністю крім приватного ще й

високого рівня публічних інтересів в освітніх відносинах. Але таке поняття, можливо, придатне в основному для педагогічних наук. Для вирішення завдань господарського права у визначенні НЗ повинні знайти місце елементи його правового статусу.

Поняття освітніх послуг та господарської діяльності НЗ можна вивести через визначення окремих характеристик. Зокрема, статтею 28 Закону України «Про освіту» 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; загальну середню; позашкільну; професійно-технічну; вищу; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту [448]. В окремих нормах статей 33; 35; 38; 40; 42 визначено поняття названих вище видів освіти.

НЗ будемо вважати суб'єкт господарювання, який незалежно від форми власності на професійній основі надає суб'єктам господарювання, державним органам та громадянам різні послуги, виконує на їх замовлення певні роботи, передає їм різні товари, має виключну компетенцію, що обмежена законодавством та спеціальними дозволами. Єдиного визначення НЗ на сьогодні у законодавстві немає через велику кількість видів НЗ та значні відмінності в їх компетенції. Ці відмінності також простежуються і в переліку видів діяльності, які вони можуть здійснювати. Крім освітньої вони можуть здійснювати значну кількість видів іншої діяльності. Тому об'єднуючими поняттями, що прямо характеризують поняття «господарська діяльність НЗ» будуть «послуга», «освітня послуга», «надання послуг у сфері освіти» і «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 [50, 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... 3) відправляти, надсилати щось кому-небудь [50, 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 сфері освіти можуть бути підприємства, установи, організації, які професійно займаються цією справою, а тому є комерційними або некомерційними суб'єктами господарювання. У випадку з наданням освітніх послуг споживачами повинні бути суб'єкти господарювання, державні органи та споживачі - громадяни.

Наведені визначення понять «надання» та «освіта» в цілому є зрозумілими і не викликають питань. А 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. Сфера послуг сьогодні – це одна з найперспективніших галузей економіки, яка розвивається. Термін «послуга»

міститься у законодавчих та підзаконних правових актах, зокрема з питань освіти [398, 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 чиїхось потреб; обслуговування [51, с. 894]; люб'язний вчинок, служіння, слугування [541, с. 305]; діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувану для задоволення чиїх-небудь потреб; обслуговування [50, с. 1080; 330, с. 612-613]; або роботу, виконувану для задоволення чиїх-небудь потреб; обслуговування [330, 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 [74]. 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» [569].

Стосовно цивільно-правового регулювання діяльності НЗ російський вчений вказує, що в освітніх відносинах відсутні основоположні риси цивільного правовідношення – свобода волі і рівність сторін [526, с. 73-74]. У РФ згідно з пунктом 3 статті 2 ЦК РФ до майнових відносин, заснованих на 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 [526, с. 74]. Можна погодитися із авторами, що інструментарієм цивільного права відносини у сфері освіти забезпечуватися не можуть. Але так само переважна більшість із них у сфері освіти виходить за межі владно-підпорядкувальних, притаманних адміністративному праву. Тому слід звернути увагу на вітчизняних авторів, які справедливо 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 правовідносин, які формуються за участю цих ВНЗ, і змістом яких є надання освітніх послуг у сфері вищої освіти із видачею відповідного документа про освіту та/або забезпечення надання вказаних послуг [538, с. 217]. Іншими словами, відносини у сфері освіти виділяються в окремий вид відносин, які мають частково спільне з адміністративними, цивільними і господарськими відносинами. Нас цікавлять останні, які у першу чергу виникають між НЗ і суб'єктами господарювання, і в другу чергу – між НЗ та споживачами, на які перші чинять вплив.

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...»; «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» [389]. Ці легальні поняття можна використовувати при визначенні основних категорій нашої роботи.

В.С. Мілаш вказує, що 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. Класифікатор наводить перелік 160 узагальнених видів послуг, поділений на низку розділів, серед яких один присвячений освітнім послугам [309, с. 73].

Г.Д. Джумагельдієва вказує, що залежно від предмету договору – товару чи послуги, – обирається принцип ціноутворення. Якщо предметом договору є товар, то ціну договору визначають з розрахунку ціни на одиницю товару. Якщо предметом договору є послуга, то подібне визначення ціни неможливе з приводу нематеріальної природи послуги. У такому разі грошове вираження вартості послуги відображається у тарифі. Якщо послуга є різновидом товару, то і тариф можна уявити як різновид ціни [163, с. 14]. Для підтвердження неможливості визнання послуги товаром проведемо аналіз аргументів різних учених. Слід сказати, що єдність поглядів на сьогодні відсутня й у представників цивільно-правової науки. Яскравим підтвердженням цього є те, що А.Ю. Кабалкін спочатку вважав неможливим застосовувати конструкцію «договору послуг» [204, с. 44-45, 48]; потім указував, що вони «не можуть бути самостійним типом цивільно-правового зобов'язання» [205, с. 38]. Крім того, він не розглядав їх як самостійний правовий інститут. М.В. Кротов вважав, що зобов'язання з надання послуг є самостійним інститутом зобов'язального права [246, с. 89]. У певному сенсі можна погодитися із таким поглядом. Їх можна вважати окремим правовим інститутом і розглядати у межах різних галузей права. Більше того, зобов'язальні відносини є одним із основних інститутів господарського права.

Основою системи договорів про надання послуг у цивільному праві є те, що об'єктом їх є послуги нематеріального характеру. У цьому і полягає їх

відмінність від інших договорів і саме нематеріальний об'єкт результату послуг повинен бути покладений в основу системи договорів про надання послуг [310, 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» [207, с. 33; 310, с. 229]. Думки цих авторів є достатньо 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 її не має [206, с. 24; 370, с. 16; 600, 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 [532, 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 [15, с. 14]. Пропонується вважати матеріальний результат послуги об'єктом зобов'язальних підрядних відносин, що регламентують певні економічні відносини з надання послуг. Нематеріальні послуги за цією класифікацією належать до об'єкта окремого виду зобов'язань з надання послуг [191, 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; 8) предмет послуги – відповідні дії, а не їх кінцевий результат (оскільки результат праці не отримує речової форми, він існує у вигляді самої діяльності) [309, с. 73]. Ці ознаки є визначальними і важливими для нашого дослідження, які характеризують послугу як саме господарсько-правову категорію.

Підтверджують, що результат дій зобов'язаної особи за послугою може і не мати матеріальної форми, окремі цивілісти [510, с. 189]. Саме відсутність матеріальної, уречевленої форми, а також у більшості випадків відсутність гарантованого результату послуги відрізняють її від товару і роботи.

І.В. Жилінкова під послугою розуміє «певне нематеріальне благо, яке надається виконавцем і споживається замовником у процесі вчинення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності» [568, с. 267]. Схожу думку висловлюють і інші автори, які вважають, що об'єктом відносин з надання послуг є діяльність, не пов'язана зі створенням матеріального блага [77]. У зв'язку з цим вказується, що продається не результат послуги, а дії, що призвели до нього, діяльність і результат складають одне ціле [600, с. 978]. Слід погодитися із єдністю діяльності та результату, проте заявити категоричніше: 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, що задовольняє певну людську потребу, може мати або не мати матеріальної форми, тісно пов'язаний з виробництвом товарів або повністю самостійно оформлений [481, с. 13; 600, 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 – 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 відчути 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 [245, с. 82; 3, с. 38]. Так само суб'єкт господарювання може оцінити якість послуг, наданих йому НЗ, лише за певний час. Класично таким часом може бути звітний (фінансовий) рік. На його основі спеціальний відділ, бухгалтер, економіст, керівник суб'єкта тощо господарювання може визначити ефект від діяльності працівників.

А.А. Телестакова стверджує, що послуга як процес праці виступає в якості об'єкта трудових правовідносин, під яким розуміється виконання працівником певної трудової функції відповідно до його спеціальності, кваліфікації й посади [531, с. 69]. З таким твердженням слід частково не погодитися. Вважаємо дещо обмеженим розгляд властивостей послуги під кутом зору трудового права. І продуктом праці послуга може бути не завжди.

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; 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 [309, с. 73]. Вважаємо невірним повністю ототожнювати послугу з товаром.

Є.Д. Шешенін іще в середині XX століття проаналізував економічну сутність відносин при наданні різноманітних послуг і на основі цього зробив висновок, що послуга як предмет договірного 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 [597, 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 [597, с. 182]. Термін «послуга» вживається крім економічного, також і в правовому розумінні, коли під послугою слід розуміти діяльність, що здійснюється на виконання зобов'язання і не пов'язана зі створенням уречевленого блага [596, с. 357].

Взагалі у класичному економічному розумінні послуга розглядалася як особлива споживча вартість праці, що надає послуги не як річ, а як діяльність [289, с. 413]. Також в економічному розумінні послугу визначають і як особливий різновид товару [297], який має мінову вартість і ряд інших характеристик, які відрізняють послуги від матеріальних товарів [600, с. 977]. Як бачимо, погляди окремих вчених містять протиріччя. Так, послуги відносять до різновидів товару. Однак 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 або в «обслуговуванні» особистих немайнових благ замовника (медичні, соціальні, освітні послуги тощо) [309, 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 [79, с. 19].

З приводу економічної сутності послуги В.В. Рєзнікова зазначає, що в економічній науці послуги визначаються як дії, діяльність, економічне благо, функції, економічні відносини, зміна інституціональної одиниці тощо. А тому 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; 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, і змінюються під впливом об'єктивних економічних умов конкретної сфери господарювання [475]. На те, що послуга в економічному розумінні є більш широкою категорією не лише порівняно з її юридичним розумінням, а й з поняттям обслуговування, вказують вітчизняні автори: в економічній літературі прийнято поділяти послуги на дві категорії – ті, що надаються усьому суспільству, та ті, що надаються безпосередньо індивідууму для задоволення його специфічних потреб [191, 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 [15, 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 [474, 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 перші виникають між спеціалізованими організаціями та громадянами, а зобов'язання з надання послуг – між будь-якими суб'єктами [246, с. 53-61; 474, с. 108]. Тобто категорія «обслуговування» опосередковується цивільно-правовими відносинами, а «надання послуг» є комплексним поняттям, притаманним у рівній мірі і господарським відносинам. Хоча, з іншого боку, під обслуговуванням розуміють *господарську діяльність* (виділення наше – Б.Д.), спрямовану на задоволення потреб споживачів. Для опосередковування цієї 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. Надто широка трактовка поняття обслуговування позбавляє його конкретності, визначеності. Оскільки будь-яке договірне зобов'язання в кінцевому рахунку є спрямованим на задоволення потреб та інтересів кредитора [474, с. 109]. Тобто обслуговування може містити у собі від однієї до кількох десятків, сотень, а то 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 з економічної точки зору будь-яку корисну діяльність однієї особи для іншої 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 [600, с. 979]. Такий склад речей слід підтримати, адже

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 відмежуванні послуг від робіт є природа отримуваного результату (матеріального чи нематеріального) внаслідок здійснення відповідних дій. Для уникнення дискусій слід відмовитися від позначення у законодавстві діяльності, спрямованої на створення уречевленого результату, поняттям «послуга» та використовувати щодо неї поняття «робота» [309, с. 74].

На думку В.В. Рєзнікової «послуга» у широкому розумінні – діяльність, спрямована на створення корисного ефекту, який може знаходити своє втілення в об'єктах матеріального світу, а також бути необ'єктивізованим. Послуга у вузькому розумінні полягає у здійснення діяльності, в результаті якої створюється корисний ефект, що не знаходить свого об'єктивізованого втілення у матеріальному світі. Матеріальна послуга є роботою [402, с. 80; 474, с. 113].

Неможливо здійснити повну заміну терміну «робота» терміном «послуга» навіть з огляду на прийняту в міжнародних договорах термінологію, пов'язану с використанням єдиного терміну «послуга» для позначення і робіт, і послуг [600, с. 979]. За основний критерій відмінності роботи від послуги згадувана В.В. Рєзнікова визнає майновий результат роботи і відсутність такого у послуги. В літературі відмічаються різні підходи до констатації відсутності у послуги майнового результату: 1) послуга не призводить до задоволення будь-чим; 2) послуга не має такого результату, що упредметнюється; 3) послуга не має матеріального результату [474, 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, а його корисна дія. Послуги у сфері освіти є наслідком праці, спрямованої на

споживання. Ці види праці збільшують частку духовних споживчих благ у суспільстві, з іншого боку – самі є об'єктом споживання. Однак вони не можуть бути використані з метою розширення виробництва. Освітня послуга – це не матеріальна, а соціальна цінність [30, 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: 1) характеристику основної послуги (навчальна й виховна програма); 2) послугу в реальному виконанні: рівень якості викладання освітніх програм, товарну марку (назву НЗ, його імідж) і додатковий сервіс (наявність гуртожитку, їдальні, спорткомплексу, туристичних баз та інших елементів інфраструктурного потенціалу); 3) підтримку інструментами маркетингу (цінову політику, політику розподілу, маркетингову комунікативну політику) [244, 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» [71, с. 45]. Зрозуміло, що це визначення є однобоким і не може бути кінцевим, оскільки вимагають уточнення питання хто є надавачами та споживачами цих послуг і за чиєю саме ініціативою ці послуги надаються. Однак позитивом його можна вважати господарсько-правову спрямованість у визначенні надавачів – суб'єктів господарювання та громадян - СПД. Господарсько-правовий статус останніх не є предметом нашого дослідження.

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 [600, с. 979].

Крім економічного погляду на природу послуги необхідно розкрити погляд на неї законодавця. 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 [531, 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) [435]. 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)» [430]. Як бачимо, тут законодавець послугу вважає різновидом товару. Це можна виправдати необхідністю забезпечення єдності термінології у конкретних правовідносинах (зокрема зі 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 [460]. Тут законодавець відокремив послугу від товару і визначив останню результатом економічної діяльності, що є вірним.

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 [600, с. 977; 569]. І з цим слід погодитися. Проте посилання на ЦК України ще не означає, що послуги надаються тільки у межах цивільного права.

Знаходження освітніх відносин за межами цивільного права визнає і російський законодавець. 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. 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, – слушно підсумовує В.М. Сирих [526, с. 71].

Завдяки надвисокому рівню публічності 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 [516, с. 22]. Фактично для послуги важливою є наявність попиту, конкретного продукту й форм прояву (форм надання послуги) [516, 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» [385, с. 99]. В цілому із наведеними характеристиками можна погодитися. 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 зі 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 та якість послуг відповідно до потреб та кон'юнктури ринку.

Більш точно при визначенні сутності медичної послуги висловлюється А.А. Сіроткіна. Вона вважає, що медична послуга характеризується як публічний договір. 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 [495]. Стосовно медичних послуг (аналог освітніх) С.Б. Булеца застосовує характеристику «дія (діяльність)»: дії (діяльність) медичної установи, що має відповідний дозвіл (ліцензію), направлені на дослідження, зміцнення, збереження, відновлення організму людини і його органів і тканин [45, с. 222]; сукупність необхідних професійних дій виконавця медичної послуги, спрямованих на задоволення потреб споживача послуги у підтримці здоров'я, лікуванні захворювань, їх профілактиці, діагностиці відповідно до згоди пацієнта [45, с. 223].

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 [398, 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 поняття «надання освітніх послуг», і не лише державним, а будь-яким НЗ. У наведеному визначенні цікавою 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. Тому освітня послуга завжди має цінову визначеність і підпадає під вимоги, що приділяються до господарської діяльності. На підтвердження можна навести думку О.П. Подцерковного, яким не виключається ціновий вимір матеріальних благ, які надаються суб'єктами некомерційного господарювання у відносинах з реципієнтами. Навпаки розподіл цих благ у вигляді майна (коштів) або послуг (робіт) цими суб'єктами вимагає суворого обліку («прозорості») джерел походження та напряму використання цих благ задля доказу саме неприбуткового характеру відповідного розподілу згідно з митними, податковими та фінансовими правилами. Отже, суб'єкт некомерційного господарювання вимушений здійснювати вартісну оцінку здійснюваних ним операцій. Саме тому в господарському договорі навіть за участю некомерційного суб'єкта умова щодо ціни відповідає характеру господарських відносин [392, с. 237].

Також на підтвердження наявності характеристики платності послуг у сфері освіти можна навести міркування В.В. Рєзнікової: «...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» [474, с. 111]. Таким чином, послуги у сфері освіти однозначно є оплатними, мають вартісний характер та цінову визначеність і підпадають під визначення господарської діяльності.

Отже, проведений аналіз дозволяє надати доктринальне визначення поняттю «освітня послуга НЗ»: послуга, що надається НЗ для задоволення потреб суб'єктів господарювання, державних органів і споживачів через послідовний, системний та цілеспрямований процес передачі змісту навчання, що визначає певний рівень або ступінь знань, умінь та навичок; не має матеріальної форми, не залежить від характеру результатів, на платній чи безоплатній основі, має цінову визначеність.

Поняття «господарська діяльність НЗ» буде спиратися на попереднє поняття освітньої послуги. Проте воно буде ширшим за попереднє і поглине його. Господарська діяльність НЗ здійснюється шляхом надання освітніх послуг. Але НЗ крім освітніх послуг не обмежені у праві надавати інші послуги, які є господарськими і виходять за межі освітніх. Завданням господарсько-правового регулювання є забезпечення якості як освітніх, так і всіх інших послуг, що надаються НЗ. Останні надаються з метою забезпечення діяльності НЗ. Їх надання здійснюється на договірній основі іншим суб'єктам господарювання на платній основі. Вони мають цінову визначеність і не в меншій, ато і в більшій мірі, ніж освітні послуги підпадають під визначення господарської діяльності. Крім надання послуг НЗ можуть здійснювати і інші види господарської діяльності, що виходять за межі освітньої. Вони можуть виконувати роботи на замовлення суб'єктів господарювання чи держави, продавати майно тощо як на платній, так і на безоплатній основі. Але ця діяльність є господарською і має цінову визначеність. У понятті господарської діяльності НЗ контрагенти, споживачі (державні органи, суб'єкти господарювання, громадяни) крім отримання освітніх послуг при здійсненні НЗ неосвітньої господарської діяльності можуть отримувати певні права (наприклад, право користування майном НЗ). Неосвітня господарська діяльність здійснюється НЗ, як правило, на оплатній

основі і тільки для забезпечення потреб суб'єктів господарювання, а тому однозначно має цінову визначеність. Крім цього, якщо освітні послуги мають комплексний характер, то неосвітня господарська діяльність НЗ є господарсько-правовим інститутом.

Поняття «господарська діяльність НЗ» можна визначити наступним чином: діяльність суб'єктів господарювання - НЗ, виконувана для задоволення потреб суб'єктів господарювання, державних органів і споживачів через послідовний, системний та цілеспрямований процес передачі змісту навчання, що визначає певний рівень або ступінь знань, умінь та навичок; не має матеріальної форми, не залежить від характеру результатів, на платній чи безоплатній основі, має цінову визначеність; а також діяльність із передачі інших прав і матеріальних цінностей, належних НЗ, виконання робіт, надання послуг на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність.

Запропоновані поняття будуть фундаментом для досліджень правового статусу суб'єктів господарювання, що здійснюють освітню та іншу господарську діяльність у сфері освіти, їх компетенції, визначення видів основної і додаткової освітньої й іншої діяльності, засад державного і договірного регулювання такої діяльності. Проте дослідження цих питань необхідно проводити після історичного аналізу становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності.

1.3. Еволюція правового статусу навчальних закладів

Визначення правового статусу сучасних НЗ, що мають публічно-приватні інтереси, неможливе без ретроспективного аналізу еволюції відповідного законодавства. Формування правового статусу суб'єктів господарювання у сфері освіти як в європейських країнах, так і в Україні

проходило впродовж кількох століть. Активізувалися і прискорилися ці процеси у ХХ столітті. А сучасні зміни правового статусу НЗ проходять з кінця ХХ – початку ХХІ століття. Тому виглядає логічним розгляд генезису правового статусу суб'єктів господарювання, що діють у сфері освіти, від давніх часів до початку ХХ століття (первинне становлення); формування правового статусу цих суб'єктів у ХХ столітті (розвинений імперіалізм); новітніх тенденцій з кінця ХХ – початку ХХІ століття (часи глобалізації).

Отже, необхідно виявити основні елементи правового статусу суб'єктів господарювання сфери освіти, від появи таких суб'єктів до діяльності НЗ на початку ХХІ століття, а також визначити основні історико-правові етапи процесу формування правового статусу НЗ. 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). 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)» та «національний» критерії). Сфера освіти спрямовувалася на підготовку фахівців для певних галузей і сфер господарства (спеціалізований (професійний) критерій). За допомогою застосування цих критеріїв проведемо діалектичний аналіз становлення та розвитку сфери освіти та її правового забезпечення і місця НЗ у цих процесах.

У літописі «Повість минулих літ» (XII століття) вказується, що Володимир Великий «почав посилати забирать дітей у нарочитих мужів своїх і віддавати їх на учення книжне» [586, с. 43; 387, с. 593]. Тому на сучасних українських землях публічні НЗ почали з'являтися при перших

християнських церквах. Навчання проводилося з поглибленим вивченням церковних вчень.

Схожі на сучасні суб'єкти 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. Могла бути замовником і держава. Розвиток освіти і науки був тісно пов'язаний із розвитком нації і держави. За часів Я. Мудрого було введено шкільну освіту для дітей «нарочитої чаді», а згодом вийшов звід законів В. Мономаха «Повчання дітям», засновані Острозький колегіум, братські школи [314, с. 76].

При Києво-Печерському монастирі існувала школа вищого типу, де поряд з богослов'ям вивчалися філософія, риторика, граматика. Відкрила школу й онука Я. Мудрого Анна 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 Єфросінья Полоцька [586, с. 43].

У цей же час у Західній Європі поступово почалося викладання наук, забутих з античних часів. Так, у кінці XI – початку XII століть у Західній Європі виникли перші університети, було розгорнуто вивчення й опрацювання візантійських правових пам'яток. З'явилася університетська юриспруденція [543, с. 15]. Тобто європейські суб'єкти господарювання 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, – поступово розпочинається вивчення інших суспільних наук.

Значною подією в освітній сфері Європи було відкриття у 1150 році Паризького та в 1253 році Сорбонського університетів, функціонування яких привнесло в організацію освіти якісно нові елементи [189, 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. НЗ визначали правила поведінки у суспільстві та напрями розвитку цілих держав.

У Західній Європі система освіти будувалася на базі латинської писемності. В окремих країнах, наприклад в Англії, 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 [543, с. 16]. Таке становище пов'язане із мовою передачі знань від викладачів студентам. Зворотній висновок можливо зробити відносно Русі (не можливий для Західної Європи), оскільки у європейських країнах мало хто у побуті спілкувався латинською мовою.

В українських землях у цей час відбувалося 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 фінансувалися за рахунок коштів Війська Запорізького й особистих пожертв окремих козаків, шляхти та міщан. Освітні послуги надавалися безоплатно. Проте тодішні НЗ мали право на надання різних платних послуг – з виготовлення або ремонту обладнання, зброї, одягу тощо. Навчалися навіть дівчата (особливо це стосувалося доньок загиблих козаків). Також до тодішніх суб'єктів у сфері освіти можна віднести бурси, що підпорядковувалися церкві, проте надавали і світські знання та різні послуги[1]. По-друге, на відміну від тодішнього Московського царства освіта на українських землях більшою мірою носила світський, а не суто теологічний характер. Вивчалися гуманітарні і точні науки, іноземні мови,

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

правові науки. Останні передбачали вивчення звичаєвого козацького права, права міських громад, цехового права, торгового права, 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 дослідника історії Запорізького козацтва Д.І. Яворницького, більшість січового війська за грамотністю переважала 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 [586, 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. Успенське братство у Львові у 1585 році 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 виникали початкові школи, які були опорними пунктами боротьби народу за розвиток національної культури проти католицької й уніатської експансії [212, 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 [586, с. 44]. У 1632 році відбулося об'єднання братських шкіл у Київський колегіум. Статус Академії було закріплено Гадяцькою угодою 1658 року. У 1701 році Петро I підтвердив рівень Києво-Могилянської академії як найвищого НЗ. Тут було 8 класів, тривалість навчання – 12 років. В академії існувала система виборів

викладачів і ректора. Правління здійснювали ректор, префект, суперінтендант. Знання студентів оцінювалися за 7 рівнями навчання: «доброго», «мірного», «старанного», «неслабкого», «слабкого», «худого», «безнадійного» [586, с. 44]. Як бачимо, утворення та легітимація діяльності найвищих НЗ в Україні XVII-XVIII століть здійснювалося найвищою державною владою. 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 [38, с. 233].

Високий рівень Києво-Могилянської академії підтверджують інші вчені, які вказують, що у період розвитку перших європейських університетів до XVIII століття за рівнем культурного розвитку та вищої освіти Україна перебувала в загальноєвропейському середовищі. У XV-XVI століттях зростає прошарок українців, які здобули освіту у провідних західноєвропейських університетах – Краківському, Празькому, Болонському та ін. Перші ВНЗ в Україні – Острозька та Києво-Могилянська академії – за навчальними планами [545, с. 197-206; 252, с. 117] і за асортиментом навчальних програм, і за рівнем викладання мало чим відрізнялися 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 [503; 295, 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 академії були засновані колегіуми в Чернігові (1700 рік), Харкові (1721 рік), Переяславі

(1738 рік). Харківський колегіум став центром освіти у Слобідській Україні. У 1765 році тут почали викладати інженерну справу, артилерію, геодезію та географію [586, с. 45]. Діяльність НЗ виходила за межі комерційного інтересу власників їх майна. Завдяки ним велася боротьба за національну ідентичність і право нації на майбутнє.

Острозька академія протиставила польській експансії вітчизняну систему духовних цінностей. Академія 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). Там викладалося «сім вільних наук» [586, 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 угода[1], одна зі статей якої гарантувала Русі Академію в Києві і другу «там де їй місце підходяще виберуть». А таким місцем було обрано Львів, де створено греко-католицьку школу [212, 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 [292]. Цей ВНЗ мав важливе значення для всього західноукраїнського регіону і був утворений привілеєм Яна Казимира від 20 січня 1661 року. Привілей мав владне правове значення, яке міг відібрати тільки король [212, с. 68].

Незважаючи на опір сейму і сеймиків, у Львові була школа академічного рівня, яка утрималася на цьому рівні і після розпаду Речі Посполитої. Ця школа за документами не завжди могла вживати титул

[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» [66].

академії, але у ній можна було одержати ступінь доктора теології, а в певні часи і філософії, ректор не мав титулу «магнифіценція», не було деканів, але були два факультети, – філософії, математики і фізики (догматичної і моральної теології), було право і медицина [212, с. 69]. Пізніше у XVIII столітті після першого поділу Польщі у 1772 році Львівський університет було реорганізовано у ліцей, а в жовтні 1784 року відновлено австрійським імператором Йосипом II. У ньому діяли чотири факультети, а також гімназія [213, с. 66].

У XVII-XVIII століттях у Західній Європі йшло вироблення різних моделей університетів: у Пруссії А. Гумбольдт запропонував ідею університету, що об'єднав освітню і наукову діяльність [189, с. 130]. Започаткування університетської освіти на території сучасної України має ті самі часові межі (250-300 років), що і в Європі. 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: Д. Наливайко, І. Борецький, І. Косинський, Є. Плетецький, М. Смотрицький, П. Сагайдачний, І. Виговський, І. Самойлович, Д. Туптало-Ростовський, П. Орлик, П. Полуботок. С. Величко, Г. Сковорода, М. Бантиш-Каменський, М. Берлицький, М. Маркевич, П. Гулак-Артемовський, М. Березовський, С. Палій, І. Зарудний, брати І. й В. Григоровичі-Барські та ін. [295, с. 94].

А 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 встановлювала штрафні санкції за відмову від обов'язкового навчання, а також встановлювала можливість отримання освітніх послуг на платній основі. Водночас, держава створювала гарантовані механізми доступу до освіти дітям із малозабезпечених сімей. Так, закріплювалася норма, яка зобов'язувала вносити кошти за їх навчання за рахунок церкви або

громадської каси [572]. Ці правила, а також принцип обов'язкового навчання хлопчиків і дівчат німецькі колоністи перенесли до Російської імперії [384, с. 215-216; 188, 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 [200, с. 36; 188, 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 [579, с. 250]. 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 [579, с. 257-258]. В останню чверть XVIII століття було відкрито Херсонський морський кадетський корпус. Пізніше на його основі відкрилися Чорноморське штурманське училище та училище корабельної архітектури [579, с. 251]. У 30-50-х роках XIX століття почало діяти Херсонське училище торговельного мореплавства [579, с. 251-252], в якому було підготовлено велику кількість фахівців.

Набагато пізніше внаслідок розвитку промисловості України були відкриті: Харківський технологічний інститут (1884 року); Київський політехнічний інститут (1898 року); Катеринославське вище гірниче училище (1899 року); Київський (1906 року) і Харківський (1912 року) комерційні інститути. У 1915 році у Харкові почав функціонувати евакуйований з Нової Олександрії сільськогосподарський інститут [586, 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) [303, с. 60].

Свої особливості мала організація діяльності НЗ у західних українських землях, що у різні часи входили до складу інших держав. 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. За австрійським зразком відбувалося й становлення освітньої системи у 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 народні школи, гімназії, академії та університети [609, с. 64].

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, українські школи підтримувалися коштами місцевих громад та церков. Позитивом цього історико-правового етапу є принесення німецькими колоністами на українські землі принципу обов’язковості освіти, який отримав закріплення на наступних етапах розвитку законодавства про освіту в усій Російській імперії. Важливого значення набуло відкриття кількох НЗ, які готували суднобудівників та моряків. Ця подія відкрила шлях для утворення протягом наступних етапів спеціалізованих ВНЗ. Етап тривав протягом століття і прямо вплинув (як негативно, так і позитивно) на наступні етапи.

У Російській імперії у 1802 році було утворено Міністерство народної просвіти, яке у 1803 році провело систематизацію НЗ. Було затверджено парафіяльні, повітові, губернські (гімназії) школи та 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 [586, с. 45].

Протягом 1802-1804 років Міністерство народної просвіти 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), гімназії (середній), повітові училища (проміжний), приходські школи (нижчий). Утворювалися 6 округів, у кожному з яких мав бути університет та середні НЗ, які «примикали» до нього [591, 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» [69, с. 19]. Запроваджена структура російських наукових ступенів відрізнялася від країн Західної Європи. Так, утвердилися два наукових ступеня – магістр (відповідав сучасному кандидату наук) і доктор наук (найвищий науковий ступінь). Європейський ступінь доктора права прирівнювався лише до ступеня магістра (більш низького ступеня) [69, 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 часто стикається з перепонами. Висновок один – працювати на благо власної країни. А наявність двох найвищих наукових ступенів дозволяє підвищувати якість послуг НЗ.

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 університетів[1] [586, с. 45].

Незважаючи на схожість із європейськими ВНЗ Києво-Могилянської колегії, цей ВНЗ відповідав духу свого часу і мав правовий статус, далекий від статусу сучасних ВНЗ. А ВНЗ, схожі із сучасними, почали з'являтися на українських землях аж у XIX столітті. 5 (17) листопада 1804 року імператором Олександром I було затверджено Статут Харківського імператорського університету [529, 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, що передбачала виборність ректорів, проректорів, професорів таємним голосуванням, право університетів затверджувати присудження наукових ступенів, утворювати кафедри тощо [548]. Виконавчим органом університету було Правління, яке складалося із ректора, деканів і особливого засідателя, який призначався піклувальником із кола професорів. Правління здійснювало керівництво всією господарською та іншою діяльністю університету. Фактично університети цього часу діяли як самостійні суб'єкти господарювання, суб'єкти майнових правовідносин.

Таким чином, університети, які діяли на початку XIX століття, мали дуже схожий обсяг компетенції і схожі особливості управління, фінансування та відповідальності, що і сучасні державні ВНЗ III-IV рівня акредитації. І з XIX століття у Європі та Російській імперії почали з'являтися дослідницькі університети. Вперше поняття «дослідницький університет» (research university) виникло у США, а перший дослідницький університет заснував В. Гумбольдт у Берліні у 1809 році. У наші дні найбільшого

[1] З 1805 по 1863 роки у російських університетах було захищено 625 дисертацій, у т.ч. докторських – 160, з яких 30% складали правові; з 1864 по 1916 роки захищено 2266 (з них 880 докторських) дисертацій (юридичні науки склали 25%). За зведеними університетськими даними географія захистів з права склалася за ВНЗ наступним чином: Московський – 180; Петербурзький – 152, Київський – 98, Дерптський – 75, Харківський – 66, Казанський – 57, Новоросійський – 22, Варшавський – 4 [69, с. 23].

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 невідновної шкоди [359, с. 11-12; 360, с. 20].

Університети займали найвище становище в системі освіти Російської імперії у XIX столітті. 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. Водночас держава була не в змозі задовольнити потреби у дипломованих спеціалістах. Це призвело до появи неурядової вищої школи, створеної за ініціативою буржуазної інтелігенції та частково за рахунок коштів торговельно-промислових кіл. Приватні ВНЗ були першими суб'єктами господарювання, які повністю матеріально забезпечувалися за рахунок внесків засновників, пожертвувань та внесення плати за навчання студентів. Хоча плату за навчання брали 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 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 некомерційних суб'єктів господарювання викликало певні сумніви у «повноцінності» такої конструкції. Тому конструкція установи, яка відрізнялася від класичних, розглядалася іноді як певна вада в усталеній конструкції юридичної особи [296, 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 просвіти, 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» [339]. 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. 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 [198, 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) [591, с. 161].

Окремі вчені відзначають протекторат російської мови та православної християнської релігії. Так, Я.В. Шевчук-Бєла на прикладі Одеси зазначає, що на рівні державних НЗ у програмах приходських училищ, у гімназичній освіті й університетах були відсутні дисципліни, які стосувалися б вивчення мов «інородців» [591, 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: 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 [506], серед яких 5 належали окремим національним громадам [591, 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 – університет з німецькою мовою викладання, який мав три українські кафедри [586, 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 повернули 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 [586, с. 45-46]. Проте жіночих НЗ було недостатньо для наявної в імперії кількості жінок. Жіночі НЗ надавали платні освітні послуги на основі договорів, і не в останню чергу із державними органами та суб'єктами господарювання. Ціна такого договору була достатньо високою. А для забезпечення своєї діяльності НЗ закуповували необхідні матеріали, меблі, продукти харчування тощо, і надавали велику кількість додаткових послуг, виконували роботи на замовлення суб'єктів господарювання.

У 60-70-ті роки XIX століття на території України за ініціативою царського уряду з метою пристосування державного ладу Російської імперії до проблем капіталістичного розвитку було проведено ряд реформ, серед яких однією з перших протягом 1860-1864 років – шкільну реформу [85, с. 25].

У ході реформи освіти 1864 року всі типи початкових шкіл оголошувалися загальноосвітніми й діставали назву початкових народних училищ. Середніми НЗ були гімназії двох типів: класичні і реальні. Наприкінці XIX століття в українських губерніях Російської імперії було 129 гімназій, 19 реальних і 17 комерційних училищ, 17 тис. початкових шкіл усіх видів, 19 ВНЗ, у т.ч. 3 університети та 3 вищі технічні НЗ. 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 письменних нараховувалося лише 24 % [586, 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 було зумовлено і проведення шкільної реформи 1860-1864 років.

У 1864 році видано новий Статут середніх шкіл, який ліквідував станову дискримінацію, передбачив плату за навчання, а також надання грошової допомоги та стипендій найбільш здібним учням. Було узаконено три типи середніх шкіл, а також прогімназію з 4-річним курсом навчання [591, 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. Проте лібералізація освіти була нетривалою: статут початкових шкіл 1874 року передбачив посилення контролю з боку міністерських інспекторів [591, с. 162].

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 [70, 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. Державні ВНЗ в кінці XIX – на початку XX 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 [198, с. 20]. Тобто університетська автономія, студентське самоуправління та інші демократичні засади, притаманні європейським ВНЗ, у ВНЗ Російської імперії були практично відсутні. Натомість була розвинена та ефективно функціонувала вертикаль влади у межах міністерств та інших державних органів тих часів, що суперечило навіть тодішнім відносинам і з часом було змінено. А територія тогочасної України як складова частина імперії у цьому питанні підпадала під загальні правила.

У 90-х роках XIX – початку XX століття земствами було розпочато створення народних шкіл вищого типу. Для завідування двокласовими 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 [323, 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 XIX-XX століть діяли

чотирикласова місцева і заводська школи, трикласова церковноприходська школа та двокласова школа товариства допомоги незаможним євреям [178]. Тобто, ще більш ніж століття тому навіть працівники підприємств та селяни мали можливість вибору НЗ для своїх дітей.

Під впливом революційних подій 1905 року 27 серпня були опубліковані «Тимчасові правила про управління ВНЗ відомства Міністерства народної просвіти» (указ про автономію університетів). «Правила» надавали НЗ певну автономію щодо попечителів округів і міністерства. Радам поверталося право обрання ректорів та їх помічників, а факультетським зборам – деканів і секретарів. Ректор керував інспекцією свого закладу [467, с. 7-8].

У сфері освіти у Західній Україні у цей час продовжувалася політика полонізації. Наслідком її стало те, що серед українців Галичини та Буковини у 1913 році письменні складали 37,25 % (передостанній показник у державі). Майже суцільно неписьменним був закарпатський регіон. Хоча український народ становив абсолютну більшість на своїх етнічних землях, йому до розвалу імперії доводилося боротися за право на національні НЗ [609, с. 70-71].

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 [586, 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 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. [250, 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. Розпорядження Державного секретаріату освіти і віросповідання від 11 лютого 1919 року передбачало запровадження в усіх типах шкіл суттєві заходи щодо українізації. Умовами для надання дозволу на створення приватних шкіл було: керівник і педагогічний колектив мали бути громадянами УНР; організація школи мала відповідати організації державних шкіл; мала бути декларація з основними положеннями керівника і педагогічного колективу про свої обов'язки виконувати закони і розпорядження [76, с. 66].

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 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, а уряд звернувся до вчителів Західної України, які тимчасово не працювали, повернутися до виконання своїх обов'язків [76, с. 67].

Важливим кроком, спрямованим на вивчення стану справ і накреслення нових планів у сфері освіти, став з'їзд викладачів середніх і вищих шкіл у Станіславі (березень 1919 року). Було визначено пріоритети в освіті: підготовка учнів не лише до університетських студій, а й до життя і праці;

відмежування школи від одностороннього впливу держави, політичних партій та інших суспільних утворень. Для співпраці школи і сім'ї утворювалися батьківські комітети з дорадчими голосами [76, 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. Так, 9 (22) листопада 1917 року було прийнято Декрет ВЦВК і РНК РРФСР про заснування Державної комісії з освіти, до складу якої увійшов Науковий відділ [87]. За цим актом справа загального керівництва народною освітою доручалася Установчим зборам, Державній комісії з народної освіти, представником якої був народний комісар. У складі Державної комісії передбачалося організувати 15 відділів, у т.ч. і Відділ автономних ВНЗ. Іншими словами, Декретом було визнано можливість діяльності ВНЗ на засадах автономії, а також, що Державна комісія з освіти «зовсім не є центральною владою, що керує навчальними та освітніми установами» [20, 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 [20, с. 29].

Перші засади правової політики у сфері регулювання науки і народної освіти визнавали можливість 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 [20, с. 32].

У грудні 1919 року В.І. Ленін підписав декрет «Про ліквідацію неписьменності серед населення», який передбачав, що все населення республіки віком від 8 до 50 років, яке не вміє читати і писати, зобов'язане

вчитися грамоті рідною чи російською мовою за бажанням [586, с. 46]. У березні 1920 року у Харкові відбулася перша всеукраїнська нарада з освіти, яка затвердила систему освіти Радянської України (дошкільні НЗ, загальноосвітні школи, НЗ нижчої, середньої і вищої професійної освіти, різні культурно-освітні НЗ для дорослих) [608], тобто визначила види НЗ.

У 1920 році всі ВНЗ, і, передусім університети, було перетворено на інститути народної освіти [586, с. 47]. Чомусь університетську форму було віднесено до капіталістичного надлишку, не потрібного робочому класу. У 1920-х роках вважалося, що радянській державі достатньо мати певну кількість інститутів та технікумів, які готували фахівців з технічних спеціальностей.

На X з'їзді РКП(б) у 1921 році 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...» [228, с. 559; 608]. Для вирішення багатьох питань у сфері освіти було розроблено та ухвалено 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 [482, с. 25]. 22 листопада 1922 року цей Кодекс було затверджено. У ньому було визначено завдання та структуру органів народної освіти, завдання шкіл, середніх і вищих професійних НЗ [608]. Джерелами Кодексу стали акти ВУЦВК, РНК, НКО УСРР з питань освіти 1920-1922 років, а також Декларація НКО РРФСР про соціальне виховання дітей в УСРР 1920 року і частково Декларація 1918 року «Основні принципи єдиної трудової школи» [482, с. 25]. Вважаємо, що кодифікація такого широкого і різноманітного законодавства, що регулює ще більший пласт суспільних відносин, була виправданою у 20-х роках XX століття і є необхідною сьогодні. Проте сьогодні необхідно визначитися чи потрібен в Україні єдиний кодифікований акт про освіту, чи краще додати

нові норми або глави до чинних кодексів. Відповідь на це питання дамо у роботі нижче.

Економічний хаос і криза 1921-1922 років привели заклади народної освіти до тяжкого стану. Вони були передані на місцеве забезпечення. А оскільки бюджет місцевих органів влади ще не зміцнів, то різко зменшилася шкільна мережа і контингент учнів [546, 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 [478, 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 необхідно повернутися до розгляду цього питання.

При розгляді історичної ретроспективи слід також декілька слів присвятити специфічним місцям набуття освіти – місцям 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 [282, с. 70]. Питання виконання освітніх завдань закладами виконання покарань, що виникло на рубежі XIX-XX століть, не облишило своєї актуальності і сьогодні.

Щось схоже було у правовому статусі дитячих виховних колоній у 1930-1960-ті роки: заклади 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 [243, с. 144]. Створені дитячі виховні колонії були ще одним типовим спеціальним закладом радянського часу [243, с. 145]. Незважаючи на велику кількість завдань виховні колонії для неповнолітніх як в СРСР, так і в сучасній Україні не виправдали свого існування. Ані якісних знань, вмінь чи навичок більшості учнів вони не надали, ані повноцінним громадянином майже нікого не виховали. Однак часто вони мали переваги перед іншими НЗ, які дозволяли ефективно здійснювати господарську діяльність. Такі НЗ виконували роботи з виготовлення різноманітної продукції на замовлення держави і різних підприємств - замовників і при цьому не платили зарплати безпосереднім виконавцям – учням і вихованцям.

В.К. Мамутов і Б.Г. Розовський вказують, що голандські кримінологи одну із причин зростання рецидивної злочинності неповнолітніх бачать у тому, що підліток, потрапивши до колонії, утримується у гарних умовах побуту та проживання, а люди, розбалувані такою увагою суспільства до своєї персони, не надто намагаються принести йому користь і прагнуть знову потрапити у місця утримання [284, с. 11]. Слід погодитися з такими міркуваннями. 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 освіти у місцях позбавлення волі. Хоча за законодавством таке право у засуджених є. Причому НЗ переважну більшість послуг для ув'язнених надають безкоштовно. Отже, питання здійснення освітньої діяльності у місцях позбавлення волі є складним і суперечливим, проте безумовно важливим. Пошук відповіді на нього розпочався у 1920-1930-ті роки в СРСР та потребує окремого спеціального дослідження. А наше дослідження потребує продовження

розгляду еволюції законодавства, яким регулювалася господарська діяльність НЗ у регіонах України у ХХ столітті.

У ті часи, коли в УРСР відбувалося становлення радянської системи освіти, у землях Західної України 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 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 [522, с. 126; 611, с. 34]; у 1925 році кількість українських шкіл становила 1055; у 1930 – 650, а в 1939 році їх залишилося 139 [611, с. 40].

Ще гірша ситуація була на українських землях Буковини та Бесарабії, що з 1918 по 1940 роки знаходилися у складі Румунії. Із 590 українських НЗ, що були перед Першою світовою війною, у 1924 році залишилося тільки 14 [180, с. 950; 610, 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 [610, с. 5-6].

У часи між 1920 та 1939 роками у Західній Україні на першому плані були політичні та національні питання, пов’язані із необхідністю отримання освіти та одночасним збереженням рідної мови і національної ідентичності.

Шкільна система підпала зміні у 1932 році у зв’язку із впровадженням законів про шкільний устрій і про приватні школи і наукові та виховні заклади, які змінили систему організації і програми навчання загальних і

середніх шкіл (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 врегулювали систему освіти приватних НЗ, гарантувавши державній та освітній владі можливість їхнього контролю і нагляду за школами національних меншин [544].

У Чехословаччині у 20-30 роки ХХ століття 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 [547, с. 347]. Влада надала притулок і фінансову підтримку Українському вільному університету (1921 рік), заснованому М.С. Грушевським і М.Ю. Шаповалом, Українському високому педагогічному інститутові імені М.П. Драгоманова (1932-1933), Українській сільськогосподарській академії в Подєбрадах (1922-1935) тощо [607, с. 56].

Корінне населення вимагало будівництва нових шкіл, навчання рідною мовою, поліпшення підготовки народних учителів для національних шкіл Закарпаття. На знак протесту проти зволікань чеського уряду з будівництвом нових шкіл селяни гірських районів організували навчання своїх дітей під відкритим небом у «школах під дубом» [479, с. 47; 607, с. 56-57]. Зрозуміло, що майнова база таких «НЗ» була майже відсутня, проте і сьогодні є суб'єкти господарювання, які діють майже або повністю не маючи власного майна.

Як і в землях, окупованих Польщею, у землях, окупованих Чехословаччиною, на перший план вийшло питання утворення НЗ з рідною мовою викладання. У цьому плані ситуація була дещо кращою, ніж у Польщі. Майнова основа господарювання українських НЗ була на низькому рівні. А тому їх діяльність була можливою завдяки бажанню і пожертвам окремих осіб.

В УСРР 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. В УСРР налічувалося 42 інститути та 109 технікумів. А після реорганізації кількість ВНЗ становила 155 інститутів, технікумів – 768, але вони вже вважалися середніми НЗ [527]. 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 [527].

Проте позитиви більшою мірою стосувалися великих міст. У сільській місцевості протягом 1932-1933 років кількість учнів зменшилася. В.І. Марочко 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 [290, с. 53; 608]. 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 1937 рік у республіці було сформовано стабільну мережу зі 123 ВНЗ [586, с. 47].

Після об'єднання Західної України з УРСР у першому півріччі 1939/1940 навчального року школи працювали за перехідними програмами, з 11 січня 1940 року перейшли на програму радянської школи, а до березня 1940 року було завершено реорганізацію системи освіти на радянських засадах [612, с. 7]. До початку 1940/1941 навчального року було реорганізовано систему народної освіти на Північній Буковині. Організовуючи українські педагогічні, фельдшерсько-акушерські школи, музучилища, учительський інститут, реорганізовуючи румунський університет, перевівши 406 шкіл на українську мову викладання, відкривши будівельний і кооперативний технікуми, влада набувала авторитету. Кількість учнів у школах порівняно з 1939/40 навчальним роком збільшилася майже удвічі. Було скасовано платність навчання [610, с. 10].

Під час Другої Світової війни при окупації Угорщиною Закарпаття закривалися українські школи; з 7 гімназій 5 було переведено на угорську мову. Наприкінці 1939 року з 430 народних шкіл 320 було переведено на угорську мову. Кількість учнів у школах скоротилася [607, с. 61]. Аналогічне відбувалося і на землях, захоплених Румунією.

Під час Великої Вітчизняної війни окупаційна німецька адміністрація діяла в різних областях України у середньому 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 Урал, у Сибір, Кавказ або Середню Азію; відновлювали роботу і готували фахівців[1].

У післявоєнний період в Україні швидко було відновлено освітню галузь, значно зміцнено ВНЗ. Так, у системі ВНЗ Мінвузу УРСР у 1966 році обсяг наукових досліджень в усіх ВНЗ України з 1956 року збільшився у 12 разів [586, с. 47]. НЗ працювали за усталеною системою, фінансувалися

[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 [303, с. 60].

державою. Існував тісний зв'язок між НЗ та виробництвом у межах ПТО та вищої освіти. НЗ готували фахівців у кількості, потрібній народному господарству. Учні ПТУ та технікумів 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 підприємств на основі договору між ними та ВНЗ з оплатою навчання. Хоча обидва суб'єкти господарювання (НЗ та підприємство) знаходилися у державній власності. Важливою у ті часи була наявність чіткого і виваженого державного плану, за якого неможливо уявити ситуацію з підготовкою надмірної кількості економістів і юристів і дефіцитом інженерів. Тому і сьогодні у сфері освіти перехил у бік ринкового саморегулювання економічних відносин повинен вирівнюватися підвищенням ролі державного регулювання макроекономічних процесів.

У 1960-1980-ті роки у СРСР кожні п'ять років вищими органами влади приймалися постанови, пов'язані з регулюванням діяльності вищої школи, де якість освіти та підготовки фахівців були ключовими категоріями державної освітньої політики. Обговорювалися проблеми адаптивності спеціалістів, їх спроможності до самовдосконалення протягом розвитку кар'єри [78, с. 22].

У зв'язку із прийняттям 19 липня 1973 року Основ законодавства Союзу РСР про народну освіту [364] почали ставитися питання відносно самостійності галузі законодавства або права у сфері 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... [172, с. 37; 6, с. 53-54]. У праві СРСР була помітна комплексність правовідносин у сфері освіти. Слід підтримати думку відомого вченого у тому, що методами адміністративного права неможливо врегулювати

переважну більшість відносин за участі НЗ, і в першу чергу – господарських відносин за участі НЗ.

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 вигляді проблему врегулювання відносин між ВНЗ і суб'єктами господарювання розв'язано не було. А з початком «перебудови» (середина 80-х років) ця інфраструктура почала руйнуватися [268, с. 82]. Багато правильних рішень у галузі освіти було прийнято у 1985-1990 роках. Проте вони залишилися на папері. Отримання Україною незалежності, розпад СРСР змінили подальший процес реформування всієї сфери освіти [586, с. 47].

У світі у 1980-х роках 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 від якості підготовки фахівців та умов, які країна створює для прояву та реалізації інтелектуального потенціалу науковців [263, с. 227].

Після здобуття незалежності було сформовано законодавчу базу, що регулює діяльність у сфері освіти, створено НЗ різних форм власності, які отримали право надавати освітні послуги, у т.ч. й оплатні. Зараз слід визначити основні етапи генезису законодавства про освіту та власне розвитку самих НЗ і сфери освіти в Україні та зробити прогноз на майбутній розвиток.

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; II) етап зародження вітчизняного законодавства у сфері вищої освіти (кінець 1991 – 1995 роки); III) етап стабілізації законодавчої бази у сфері вищої освіти (1996

– 2000 роки); IV) етап вдосконалення законодавчої бази у сфері вищої освіти (початок XXI століття – до сьогодні) [537, с. 236-239]. У наведеній періодизації береться лише законодавство про вищу освіту і 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 [252, 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 [252, 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 у сфері освіти.

Отже, правовий режим законодавства про діяльність у сфері освіти та правовий статус українських НЗ формувався протягом століть. За цей час змінилося кілька історико-правових етапів досліджуваного процесу. Кожен етап відрізнявся характерними елементами у правовому статусі та режимі.

Першим можна вважати етап від появи перших НЗ при церквах і монастирях за часів князів Київської Русі до XIV–XV століття. 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. НЗ цього періоду залежали від владних світських та церковних осіб, уся діяльність НЗ залежала від їх думки.

Другий етап тривав у козацьку епоху. У цей час утворювалися і діяли НЗ середнього типу – братські школи та бурси. Ці НЗ залежали від фінансування з боку суспільних об'єднань – братств, Війська Запорізького, меценатів; діяли на власний розсуд; виконували завдання з навчення гуманітарним і точним наукам.

Третій етап припадає на XVII – початок XVIII століття. У цей час з'являлися НЗ, аналогічні західноєвропейським університетам, що мали визначену структуру та компетенцію управлінських органів, можливість самостійно використовувати грошові кошти і майно, вступати у договірні відносини. На четвертому етапі розвитку (у другій половині XVIII століття) у Російській імперії виникли і отримали поширення спеціалізовані НЗ, які реалізовували державне замовлення для різних галузей і сфер господарювання; у Західній Україні сформувався принцип утворення НЗ за національною ознакою.

П'ятий етап (перша половина XIX століття) передбачав існування 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 господарювання, мали обсяг компетенції й особливості управління, фінансування та відповідальності, аналогічні сучасним державним ВНЗ III-IV рівнів акредитації.

Шостий 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; розділено НЗ на державні і недержавні. НЗ отримали можливість брати гроші за надання систематичних освітніх послуг, право присвоювати наукові ступені. Недержавні НЗ поділялися на неурядові та приватні. Усі НЗ субсидувалися державою. Неурядові створювалися у формі некомерційних установ; приватні НЗ створювалися як комерційні організації.

Сьомий етап (від початку ХХ століття до 1917 року) передбачав щорічне утворення нових НЗ різного рівня. Законодавство 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 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 нижчою від європейських аналогів, якість освітніх послуг постійно зростала. Правовий статус НЗ був ідентичним сучасному. НЗ мали широкі повноваження і свободу своєї діяльності. Наявність некомерційних і комерційних НЗ одночасно є доцільним для дослідження питань щодо можливості використання сьогодні.

Восьмий етап тривав за часів першої незалежної української держави – УНР та гетьманщини П.П. Скоропадського 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. Вони мали форму казенних підприємств і фінансувалися напряму державою.

Дев'ятий етап, що тривав від 1920 року до початку Другої світової війни можна розглядати з двох боків: на території УРСР відбувалося відновлення сфери освіти, відкриття у 1930-х роках нових ВНЗ, що готували фахівців для промисловості; у Західній Україні продовжувалася боротьба за українську мову викладання, права місцевого населення, фінансування навчання здійснювалося за рахунок коштів окремих громадян, суспільних та інших організацій.

Десятий етап тривав від початку Другої Світової до початку Великої вітчизняної війни. Цей етап визначався приєднанням Західної України до УРСР та уніфікацією системи освіти на всій території України; навчання переведено на українську мову, держава поклала на себе фінансування сфери освіти.

Одинадцятий 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. 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. 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. Більшість шкіл не працювала. У тих, що відкривалися, головними дисциплінами були німецька мова та початкова арифметика. Фінансування сфери освіти організовувалося німецькою окупаційною владою.

Дванадцятим 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 тісний зв’язок між НЗ (особливо технічного спрямування) та підприємствами, установами, організаціями - майбутніми роботодавцями.

Тринадцятим етапом охоплюються 1990-ті роки. У цей час проходило формування українського законодавства з регулювання сфери освіти. З цих років, на думку Д.І. Дзвінчука, освіта стала невід’ємною складовою економіки, від розвитку якої залежить розвиток інших секторів. Сукупність цих факторів свідчить, що розвиток освіти є вирішальною умовою стабільного економічного росту, що світ стає суспільством знань, бо знання визначають розвиток усіх галузей виробництва [164, с. 26-27]. Виникла велика кількість НЗ, заснованих на різних формах власності. НЗ отримали можливість надавати значну кількість додаткових освітніх та інших послуг.

Зараз триває чотирнадцятий умовний етап становлення правового статусу НЗ та правового режиму їх діяльності в Україні. Він 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 [639]. 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 [197, с. 102]. Слід сказати, що те саме необхідно й Україні. Болонська система має на меті уніфікацію навчального процесу у різних країнах з тим, щоб дипломи цих країн взаємно визнавалися.

Однак умови, які прагнуть створити ініціатори Болонського процесу, дуже схожі на реалії, 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 [480, с. 173]. Тому М.Н. Курко прогнозує, що для України культурна глобалізація вищої школи матиме, ймовірно, такі наслідки: 1) популяризація глобальних мультикультурних цінностей; 2) посилення світового домінування євроатлантичної культури; 3) поява зарубіжних освітніх провайдерів на території національних держав; 4) втрата національної культури й ідентичності [252, с. 119]. Як бачимо з цього прогнозу, глобалізація у сфері освіти призведе до негативних наслідків. Знання і культура будуть уніфікуватися, руйнуючи кордони між країнами і націями. У зв'язку із цим у сфері освіти все одно 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. Н. Внукова бачить перспективу розвитку ВНЗ в умовах глобалізації, яка передбачає: орієнтацію на ринок праці; забезпечення найкращих засобів та умов праці; наявність кваліфікованих наукових кадрів; актуальність змісту навчальних програм; трансформацію результатів досліджень у зміст навчання; партнерські відносини наукового та адміністративного персоналу [58, с. 29].

На визначення напрямів розвитку господарсько-правового забезпечення сучасної економіки безпосередньо впливають об'єктивні інтеграційні процеси, що є наслідком світової глобалізації, а також процеси зближення романо-германської та англо-саксонської правових родин. Україна не може і не повинна залишатися осторонь від загальносвітових економічних закономірностей. Тому її законодавство має відповідати світовим демократичним засадам. Це стосується і господарського законодавства, яким визначаються «правила гри» в економіці. І не в останню чергу це стосується законодавства, що регулює діяльність у сфері освіти. Процеси інтеграції не повинні іти в розріз із власними історико-правовими традиціями і надбаннями. Вважаємо, що вітчизняне законодавство у першу чергу 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 XXI столітті відбувається поступовий перехід від репродуктивної освіти до освіти інноваційного типу зі збереженням української культурно-історичної традиції. ВНЗ повинні виступати в цьому як суб'єкти формування освітнього простору, тому що в подальшому у межах «Європейського простору вищої

освіти» буде підвищуватися їх відповідальність за якість вищої освіти [58, 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 у світі – 65 %, у країнах, які розвиваються – 61 %, високорозвинених країнах – 94 %, у країнах Східної Європи та СНД – 77 %) [586, с. 48]. Достатньо високий рівень освіченості населення є наслідком роботи за радянською системою освіти. А відставання від високорозвинених країн скоріше за все викликане 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 [263, 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 – від якості фахівців, що надають послуги у сфері освіти, та від кількості інвестицій.

Проблема розвитку освіти, вкладення інвестицій в людський капітал є актуальною не лише для України, а й усього глобалізованого світу. 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 [518, с. 273].

У зв'язку із визначеним у підрозділі можемо прогнозувати підвищення питомої ваги діяльності НЗ, що є уніфікованою у межах більшості країн світу і спрямованою 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.

Визначення закономірностей розвитку законодавства та пропозиція напрямів його вдосконалення можливі через відповідний аналіз.

1.4. Загальноправова основа господарської діяльності навчальних закладів

Законодавство, що регулює освітню діяльність, як і переважна більшість актів господарського законодавства, має комплексний зміст. Через складність і багатогранність правовідносин у сфері освіти останні регулюються актами різногалузевого законодавства. Через специфіку предмета наше дослідження більшою мірою буде стосуватися розгляду актів господарського 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. Частина друга визначає, що не всі громадяни зможуть безоплатно здобувати вищу освіту у державних і комунальних НЗ, а лише ті,

хто пройде конкурс [232]. 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 [232]. Тобто тут Конституція прямо називає ще один вид суб'єктів господарювання, 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 [232].

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: 1) невідповідність Конституції України та принципу верховенства права; 2) внутрішньою суперечливістю правових норм; 3) неповнотою правового регулювання [564, с. 73]. Вважаємо такі судження перебільшеними. Однак освітнє законодавство вимагає свого дослідження та певного коригування. Воно є комплексним і може знайти місце у межах законодавства визнаних галузей права, і в першу чергу – господарського.

Серед законів України виділяються загальні закони. ГК України як акт загального законодавства не містить окремих норм, які б регулювали виключно господарську діяльність у сфері освіти. 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.) [74]. У пункті 2 статті 103 ГК України передбачено, що серед іншого правління виробничого кооперативу вирішує питання навчання членів кооперативу [74]. У пункті 2 статті 370 ГК України передбачено зобов'язання правоволодільця за договором комерційної концесії надавати користувачеві постійне технічне та консультативне сприяння, включаючи сприяння у навчанні та підвищенні кваліфікації працівників [74].

Главу 63 ЦК України присвячено договорам про надання послуг. Серед них виділяються договори на надання послуг зв'язку, медичних, ветеринарних, аудиторських, консультаційних, інформаційних послуг, з навчання, туристичного обслуговування. Але прямо у цій главі вони не називаються [569].

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 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 не увінчалися успіхом, оскільки ця концепція неадекватна сучасній економіці [285, с. 93].

Серед актів спеціального законодавства вищу юридичну силу мають закони України: «Про освіту» від 23 травня 1991 року № 1060-XII [448]; «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 року № 103/98-ВР [456]; «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 року № 651-XIV [413]; «Про позашкільну освіту» від 22 червня 2000 року № 1841-III [451]; «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 року № 2628-III [410]; «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року № 2984-III [404]. Також правовий статус НЗ визначається законами України: «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 року № 1977-XII [442]; «Про наукову і науково-технічну

експертизу» від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР [443]; «Про пріоритетні напрями розвитку науки та техніки» від 11 липня 2001 року № 1977-XII [454].

До підзаконних НПА у сфері освіти належать Укази Президента України: «Про основні напрями реформування вищої освіти в Україні» від 12 вересня 1995 року № 832/95 [449]; «Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів» від 23 січня 1996 року № 77/96 [433]; «Про основні напрями реформування професійно-технічної освіти» від 8 травня 1996 року № 322/96 [450]; «Про заходи щодо поліпшення функціонування та розвитку загальної середньої освіти» від 2 червня 1998 року № 580/98 [432]; «Програма інтеграції України до Європейського Союзу», схвалена Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000 [466]; «Про додаткові заходи щодо реалізації державної молодіжної політики» від 29 березня 2001 року № 221/2001 [409]; «Про Національну програму правової освіти населення» від 18 жовтня 2001 року № 992/2001 [444]; «Про невідкладні додаткові заходи щодо зміцнення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя» від 15 березня 2002 року № 258/2002 [445]; «Про затвердження Національної доктрини розвитку освіти» від 17 квітня 2002 року № 347/2002 [415]; «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» від 4 липня 2005 року № 1013/2005 [446]; «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні» від 20 березня 2008 року № 244/2008 [408]; «Про забезпечення подальшого розвитку вищої освіти в Україні» від 25 вересня 2008 року № 857/2008 [412]; «Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України» від 8 квітня 2011 року № 410/2011 [420] 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» [437]. Серед великої кількості постанов КМУ,

які регулюють діяльність суб'єктів господарювання у сфері освіти, можна виділити наступні: «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»)» від 3 листопада 1993 року № 896 [431]; «Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів» від 5 квітня 1994 року № 228 [452]; «Про затвердження Положення про державний вищий навчальний заклад» від 5 вересня 1996 року № 1074 [418]; «Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)» від 20 січня 1998 року № 65 [421]; «Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» від 8 серпня 2007 року № 1019 [440]; «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 [416]; «Про затвердження Порядку надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти» від 16 червня 2003 року № 916 [423] 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 [461]...

До спеціальних НПА належать акти (у першу чергу, накази) МОН 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 [426]; «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» [276]; «Про затвердження Тимчасового положення про організацію навчального процесу в кредитно-модульній системі підготовки фахівців» від 23 січня 2004 року № 48 [425]; «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 [424]; «Особливості впровадження кредитно-

модульної системи організації навчального процесу в умовах кредитно-модульного навчання» від 20 жовтня 2004 року № 812 [365]; «Про затвердження типового положення про юридичну клініку» від 3 серпня 2006 року № 592 [429]. Відповідно до цього Наказу ректори ВНЗ «зобов'язані» забезпечити створення та функціонування юридичних клінік. Як вірно вказує В.М. Кравчук, така постановка питання зводить нанівець суть юридичної клініки як добровільного і самоврядного «формування, яке створюється для правозахисної і правопросвітницької діяльності». Юридична клініка має організовуватися, а не нав'язуватися в примусовому порядку як щось загальнообов'язкове [239, с. 433]. Слід сказати, що це не єдина суперечність у сучасній системі освіти.

Названі та інші акти спрямовані на здійснення НЗ максимально якісної господарської діяльності 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 [483, с. 134]. Про це говорить стаття 51 Закону України «Про вищу освіту» [404] і стаття 49 положення про державний ВНЗ [418].

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. Так, кілька років триває дискусія відносно нової редакції Закону України «Про вищу освіту». Більшість освітян та науковців бажають стабільності у сфері освіти. 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) [405; 167, 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? Університетам потрібна автономія (а під нею у нас розуміють вихід з під контролю МОН України), 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» [603, с. 275-276]. Якщо О.Х. Юлдашев не підтримує виключення наявних ОКР та запровадження нових, то М.О. Тимошенко пропонує зворотнє – ввести систему освітньо-наукового рівня доктора філософії та виключити рівень спеціаліста з переліку ОКР [536, 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 [639]. Питання наявних ОКР, наукових ступенів і вчених звань насправді прямо стосується господарської діяльності НЗ, оскільки впливає на якість послуг, що надаються НЗ суб'єктам господарювання і споживачам.

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 [227, 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 [459; 589, 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, у науковій літературі вказується, що 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 [357, с.70].

Важливий напрям розвитку законодавства про надання послуг у сфері освіти спрямовується на розробку та ухвалення НПА, що врегулюють

взаємовідносини між НЗ та 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» [414] знаходиться у стадії розгляду і досі не прийнятий в Україні [573, 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. [3, 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 [177, 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, яким визначається правовий статус НЗ. 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 КЗПНО у 1920-ті роки в УСРР. 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…» [171, с. 23-24; 583, с. 1110]. За нею Г.С. Сапаргалієв оцінював появу Основ законодавства про народну освіту як прояв зацікавленості держави у спеціальному правовому регулюванні відносин у галузі народної освіти, в його удосконаленні та кодифікації [489, 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 освітніх відносин, чітко визначити згідно з канонами юридичної науки інститути освітнього законодавства і дати учням, педагогам та управлінцям дієвий юридичний інструмент управління цією системою [11, с. 79]. Вважаємо такі погляди занадто сміливими і передчасними. На сьогодні ще немає підстав говорити про існування «освітнього права» навіть в якості комплексної галузі. Є лише значна сукупність правових інститутів, які можуть існувати у межах існуючих галузей права. Виникають ці правові інститути на основі освітніх відносин, що є комплексними і можуть одночасно бути правовідносинами різних галузей права, і в значній мірі – господарського.

Кодифікацією є завершальний етап становлення галузі права, коли необхідність законодавчого врегулювання і систематизації вимагає логічного завершення у вигляді узагальненого НПА. Тому через відсутність єдиного погляду на галузеву приналежність освітнього права проект Загальної частини Кодексу про освіту не було затверджено [6, с. 55]. Р.В. Шаповал вважає, що за останні більш ніж десять років в Україні сформовано єдину систему освітнього законодавства, яка має всі ознаки щодо визнання її окремою галуззю права [583, с. 1113]. І ці думки також треба піддати критиці, оскільки єдиної системи освітнього законодавства в Україні зараз немає, а окремі акти, у т.ч. закони, можна віднести до актів спеціального законодавства визнаних самостійних галузей права, зокрема і

господарського; такої окремої галузі права немає через відсутність у неї своїх власних особливих елементів, зокрема, методів, принципів і правовідносин. Проте кодифікувати широке, комплексне та різногалузеве законодавство про освіту вважаємо можливим. Однак самі принципи такої кодифікації повинні бути визначені додатково.

У зв'язку зі сказаним вище слід підтримати О.М. Бандурку у необхідності кодифікації відносин у сфері освіти [10, с. 11], проте не ухваленням Кодексу законів України про освіту, а внесенням змін і доповнень до уже діючих кодексів відповідно до предметів їх регулювання.

А.О. Монаєнко робить висновок, що основними принципами розвитку й удосконалення законодавства системи освіти повинні бути: 1) забезпечення єдності, системності і наступності у нормативних документах різного статусу і рівня; 2) уніфікованість законодавства про розподіл повноважень у прийнятті НПА між органами законодавчої, виконавчої влади й органами управління освітою; 3) кодифікація НПА у галузі освіти за основними об'єктами правовідносин; 4) широка соціальна база нормативних актів; 5) контрольованість виконання положень НПА [314, 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 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 демократичної основи [482, с. 27-28]. Проте це скоріше є справою майбутнього. Тому зі сказаним можна посперечатися. З іншого боку, слід не погодитися і з предметом запропонованого нового кодексу. Так, в якості позитива вказується на

збільшення фінансування ВНЗ. Однак 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 позитиву вказує на децентралізацію системи управління освітою. У цьому не завжди є позитив. Як мінімум такий вислів є сумнівним.

В.К. Мамутов та О.Р. Зельдіна дотримуються іншого напряму: 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. На доцільності продовження такої роботи шляхом «розширення ГК України, інкорпорації в нього положень законів, які регулюють відносини у сфері господарювання» загострює увагу колишній Голова Вищого господарського суду України С.Ф. Демченко [192, с. 67-68; 89]. Отже, названими авторами звертається увага на необхідності розширення змісту наявних кодексів, зокрема ГК України.

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 [55, 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 конкретизуватимуться великою кількістю не законів, а підзаконних НПА. З цього приводу В.К. Мамутов 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» [283, 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» [286].

Необхідно зазначити, що кодифікація, модернізація законодавства це складна і трудомістка робота, яка 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 розрізнених правових документах, вирішується проблема неузгодженості норм права [192, 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» [482, с. 25; 521, 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 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, виявилося 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 [287, с. 6]. Сказане В.К. Мамутовим говорить про те, що якщо сьогодні доповнювати чинний кодекс нормами про відносини між НЗ та її контрагентами - суб'єктами господарювання, а не розробляти новий, то цим чинним кодексом не може бути ЦК України, а лише ГК України.

А.І. Берлач вказує, що 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 [19, с. 4]. Вважаємо, що А.І. Берлач також пропонує не приймати велику кількість нових невеликих за обсягом і предметом регулювання НПА, а удосконалювати чинні великі кодифіковані НПА, і в першу чергу – ГК України.

Отже, існуюче законодавство, що визначає правовий режим діяльності у сфері освіти, є мінімально необхідним. Пропозиції щодо його удосконалення спрямовуються у бік кодифікації. Найбільш вдалою є розробка окремої глави ГК України, що буде присвячена регулюванню

господарської діяльності НЗ. 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 діяльності та видами договорів, що їх опосередковують; видами і формами відповідальності тощо.

Висновки до розділу 1

На основі викладеного у розділі необхідно зробити наступні висновки:

У розвиток двох перших принципів господарювання, визначених статтею 6 ГК України, доцільно надати недержавним ВНЗ можливість вибору статусу підприємницької або некомерційної організації. Це у випадку реалізації зрівняє у правах власників майна ВНЗ III і IV рівнів та довузівських НЗ і ВНЗ нижчих рівнів акредитації.

На основі дослідження теоретичної основи господарської діяльності НЗ можна сформулювати концепцію, що визначає стратегію розвитку правового регулювання господарської діяльності НЗ в Україні, яка передбачає орієнтацію на власні традиції в освіті та господарюванні з урахуванням зарубіжного досвіду і міжнародних зобов'язань нашої держави, максимальне застосування загальних принципів господарювання, право обрання підприємницького або некомерційного статусу, організаційно-правової форми суб'єкта господарювання, розширення прав щодо здійснення додаткових видів діяльності, стимулювання співробітництва НЗ з іншими суб'єктами господарювання тощо.

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 його прибутковості. 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 певний час залишиться один критерій і всі суб'єкти господарювання матимуть статус СПД.

Господарська діяльність НЗ передбачає надання освітніх і інших послуг – передачу майна або певних прав; виготовлення і реалізацію продукції, виконання робіт. Доктринальне визначення поняття «господарська діяльність НЗ» повинно бути наступним:

діяльність суб'єктів господарювання - НЗ, виконувана для задоволення потреб суб'єктів господарювання, державних органів і споживачів через послідовний, системний та цілеспрямований процес передачі змісту навчання, що визначає певний рівень або ступінь знань, умінь та навичок; не має матеріальної форми, не залежить від характеру результатів, на платній чи безоплатній основі, має цінову визначеність; а також діяльність із передачі інших прав і матеріальних цінностей, належних НЗ, виконання робіт, надання послуг на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність.

Серед критеріїв розгляду історії правового регулювання господарської діяльності у сфері освіти визначено: територіальний; релігійний (церковний); національний; спеціалізований (професійний); гендерний;

Виокремлено 14 умовних історичних етапів правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання 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, 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 відновлювала технічні ВНЗ для власних потреб німецької військової економіки, 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 розширити види своєї діяльності. 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;

На основі аналізу та періодизації історичного розвитку законодавства про освіту можна прогнозувати розширення видів діяльності НЗ, уніфікованих у межах більшості країн світу і спрямованих на надання уніфікованих загальних стереотипних знань; створення НЗ, спрямованих на передачу знань та досвіду окремих країн і націй. Українське законодавство буде розвиватися у суперечностях: набудуть розвитку НПА, спрямовані на впровадження Болонської системи навчання та інших міжнаціональних 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: [136; 156; 144; 103; 102; 104; 137; 105; 142; 106; 109; 133].

РОЗДІЛ 2
ПРАВОВИЙ СТАТУС НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

2.1. Класифікація навчальних закладів

У сфері освіти можуть діяти різні суб'єкти господарювання - НЗ. 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 напрями вдосконалення як самої системи освіти України, так і правового статусу НЗ. Однак єдиної законотворчої політики в освітній сфері на сьогодні немає. Тому законодавство постійно змінюється, проте все одно потребує нових змін і доповнень. Потребує досліджень практика діяльності НЗ, які прагнуть стабільності та ефективного захисту власних, у першу чергу, приватних інтересів. Здобутки теорії права спираються на роботи вчених, які досліджували процеси державного управління НЗ, цивільно-правового захисту приватних інтересів учасників відносин у сфері освіти. Потребує окремого дослідження видовий склад та правовий статус НЗ. Питання стосовно правового статусу НЗ та його елементів залишаються дискусійними. А.Г. Бобкова ще у 2000 році вказувала, що у теорії господарського права до ознак суб'єктів господарювання відносять: майнову відокремленість, організаційну єдність, виступ у господарському обігу від власного імені з метою отримання прибутку (доходу), самостійну майнову відповідальність, господарську компетенцію [28, с. 151]. Вважаємо доцільним проводити аналіз правового статусу НЗ на основі елементів правового статусу суб'єкта господарського права, нещодавно визначених В.С. Щербиною: 1) мети і завдання суб'єкта; 2) виду та організаційної (організаційно-правової) форми суб'єкта;

3) порядку утворення (набуття статусу) і державної реєстрації суб'єкта; 4) правового режиму майна суб'єкта; 5) основного виду діяльності (безпосереднє здійснення господарської діяльності чи організація й управління господарською діяльністю); 6) характеру прав і обов'язків (господарсько-виробничі) або повноважень (організаційно-господарські, організаційно-установчі); 7) юридичної відповідальності; 8) порядку припинення суб'єкта (чи його статусу) [602, с. 7-8]. Саме на основі цих елементів у цьому і наступних підрозділах буде дано характеристику правовому статусу НЗ в Україні.

Законодавство господарсько-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 тощо [404].

Т. Мацелик доходить висновків про те, що поняття суб'єкта є багатогранним; суб'єктом права може бути тільки соціальний суб'єкт; суб'єкт права є невід'ємним учасником соціальних процесів, наділеним розумною волею, суб'єктивні права якого закріплюються нормами об'єктивного права [293]. Саме поняття «суб'єкт» вказує на активну сутність, яка має значну кількість ознак та господарську компетенцію. Однією із ознак може бути наявність статусу юридичної особи. 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. Орєшкіна[1], а ще краще і точніше – суб'єкт господарювання – НЗ.

У наш час у російській та вітчизняній цивілістичній доктрині сформувалася конструкція юридичної особи, яку назвати довершеною і

[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 [361, с. 39].

адекватною сучасній ринковій реальності не можна, оскільки основні функції, які виконує інститут юридичної особи, реалізуються не повністю [72, с. 91].

Взагалі НЗ, що діють 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 НЗ, будучи суб'єктами освітніх відносин, діють переважно як суб'єкти публічного, а не приватного права [526, с. 71-72].

Найчастіше учасниками правовідносин в освітній сфері є НЗ та споживач його послуг – суб'єкт господарювання - замовник або вихованець, учень, студент. На перший погляд здається, що відносини між учасниками побудовано на засадах рівності; відносини спрямовані на досягнення приватних інтересів: комерційного НЗ – отримати плату за навчання, а споживача – отримати фахівця, 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 завжди з метою продати свої знання, вміння та навички державі чи роботодавцям з цієї або інших держав. А це також говорить про переважну наявність публічних інтересів у цих відносинах. 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 діяльності НЗ. Проте у сучасному світі така ситуація є теоретичною, і навіть обмін своєю продукцією чи послугами з іншими людьми підтверджує наявність публічних інтересів. А тим більше при діяльності НЗ з надання освітніх послуг.

Необхідно провести класифікацію учасників правовідносин у сфері господарювання, що функціонують у сфері освіти, а також надати характеристику елементам їх правового статусу.

Узагальнююче поняття «НЗ» у законодавстві відсутнє. Однак є більш спеціальні поняття. Якщо у нормах Закону України «Про освіту» називаються лише різні види НЗ, то у статті 1 Закону України «Про вищу освіту» надано визначення ВНЗ зі звуженням його поняття за формою власності: ВНЗ; ВНЗ державної форми власності; ВНЗ, що перебуває у власності АРК; ВНЗ комунальної форми власності; ВНЗ приватної форми власності [404]. Можуть бути і НЗ колективної форми власності. У статті 25 Закону України «Про вищу освіту» надано визначення типів ВНЗ – університету, академії, інституту, консерваторії (музичної академії), коледжу, технікуму (училища); а статтю 26 повністю присвячено Національному ВНЗ [404].

У Законі України «Про освіту» визначено різні види НЗ. Проте серед усіх видів НЗ, названих статтями: 34 «Дошкільні НЗ», 36 «Середні НЗ», 37 «НЗ для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації», 39 «Позашкільні НЗ», 41 «Професійно-технічні НЗ», 43 «ВНЗ» [448] далеко не всі можна вважати суб’єктами господарювання. Виходячи з виключного визначення видів суб’єктів господарювання, наданого у частині 2 статті 55 ГК України, суб’єкти господарювання у сфері освіти повинні мати статус юридичної освіти (громадяни - СПД не можуть бути НЗ), а згідно з частиною

1 цієї статті вони ще повинні здійснювати господарську діяльність, мати певну сукупність господарських прав та обов'язків [74].

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 [301, 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 ним зобов'язання з надання послуг поділяються на зобов'язання з надання побутових послуг і зобов'язання з надання послуг у сфері підприємницької діяльності [362, с. 255]. Відповідно й НЗ можна поділити на такі, 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. Відносини між НЗ і суб'єктом господарювання - споживачем чинять вплив на відносини між НЗ і споживачем без статусу юридичної особи.

У середині самих НЗ можна провести класифікацію за формою власності та організаційно-правовою формою: державні, власності АРК, комунальні, приватні. У цьому підрозділі трохи більше уваги слід приділити останнім.

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 навчалося понад 210 тис. студентів, або 14 % від загальної кількості [270, с. 204; 176, 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 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 [569]. 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 [44, 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.

Ще одним критерієм визначення видів класифікації НЗ, 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. Вирішення проблем удосконалення довузівської професійної підготовки молоді пов'язане із загальнодержавним баченням індустріального розвитку, із стратегічними оцінками структурних пропорцій розвитку окремих сфер економіки [275, с. 55].

Сучасна система організаційно-структурних формувань, які здійснюють регулювання у сфері позашкільної освіти, має розгалужену систему управління, яка потребує: структуризації публічних органів

управління; систематизації компетенції публічних органів управління; організації психологічних служб для дітей та молоді; організації у сільській місцевості мережі НЗ позашкільної освіти; забезпечення належного контролю за атестацією позашкільних НЗ, що є комунальною власністю; посилення взаємодії органів всіх рівнів з громадськими організаціями; здійснення кадрового та матеріального забезпечення сільських позашкільних НЗ та ін. [578, с. 263].

Питанням ПТО було приділено увагу іще у 20-ті роки XX століття. Так, у другій і третій книгах КЗПНО головна увага була зосереджена на проблемі соціального виховання дітей і розвитку ПТО та спеціально-наукової освіти [482, 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 кількості НЗ I-II рівнів акредитації на користь надмірного утворення ВНЗ. 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 структурі зайнятих у

РФ частка осіб, що мають довузівську професійну освіту, – трохи більше 43 % [275, с. 36-37].

У науковій літературі слушно піднімаються питання з приводу марнотратства при підготовці фахівців з вищою освітою, які не потрібні державній сфері. В Україні на безкоштовній державній основі продовжують готуватися бухгалтери, менеджери, юристи, які не знайдуть собі місця роботи за фахом [357, с. 68]. На ринку праці сьогодні затребувані представники технічних професій середньої та нижчої ланки і технічних спеціальностей, а цей профіль навчання залишається недостатньо привабливим для молоді, бо не тільки потребує більш тривалого і складного навчання, а й не відповідає сучасним уявленням про престиж роботи й комфортні умови життя [82, с. 9].

Стосовно підготовки юристів В.В. Комаров вказує, що лише у Києві існує приблизно 50 НЗ, що здійснюють підготовку юристів [226, 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 [5, с. 6].

Наведені абсолютні та відносні кількісні показники 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

[298, с. 101-102]. Безумовно, гуманітарна і технічна освіта діалектично пов'язані. І поліпшувати необхідну господарську діяльність і тих, і інших НЗ.

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.

Можна навести положення частини першої статті L.214-1 Кодексу освіти Франції, згідно із якими Регіональна рада встановлює і передає представнику держави у регіоні після узгодження із департаментом і з урахуванням напрямів, встановлених планом, прогнозну схему підготовки у коледжах, ліцеях і установах спеціальної освіти, професійних морехідних ліцеях і установах ссільськогосподарської освіти. А стаття L.214-2 вказує, що у рамках напрямів національного плану регіон може скласти регіональні плани розвитку підготовки вищої освіти і визначити багаторічні програми в галузі досліджень, що являють регіональний інтерес. Регіон консультується за регіональними аспектами карти вищих підготовок і досліджень [616, p. 69]. Отже, у Франції заздалегідь планується кількість учнів і необхідна кількість фахівців за різними спеціальностями з урахуванням потреб регіонів. При цьому застосовуються саме плани, а не програми, і словосполучення «планова економіка» використовується не для критики, як в Україні. І саме через застосування планування у сфері освіти проблеми із дисбалансом фахівців з різних спеціальностей виникають рідше, ніж в Україні.

Видається, що на державному рівні МОН України має видавати ліцензії лише найкращим ВНЗ, а також спільно з іншими державними і регіональними органами проводити політику на користь підвищення рівня технічної освіти (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 сьогоднішньою дійсністю.

В.М. Бесчастний пропонує МОН 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 законодавчі засади функціонування таких закладів як самостійно, так і в структурі ВНЗ [24, 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 при обов'язковому збереженні якості підготовки майбутнього спеціаліста [199, 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 має бути. Проте переведення їх фінансування на місцевий рівень повинно здійснюватися еволюційним шляхом, поетапно. В іншому випадку виникає загроза взагалі втратити ПТО, що 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 [275, 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 [24, 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 [573, с. 227], у межах статті 17 і частини 2 статті 12 ГК України.

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...» [447], але Законом України «Про професійно-технічну освіту» (стаття 29) участь роботодавців у процесі професійної підготовки задекларована, насамперед, у вигляді зобов'язань та відповідальності [456]. У Законі України «Про вищу освіту» взагалі відсутня норма про тих, хто є замовниками випускників [404; 177, 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 суб'єктів господарювання. 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 [262, с. 149]. Слід внести зміни до чинної

законодавчої бази, щоб відносини між роботодавцями і НЗ будувалися на договірній взаємовигідній основі [177, 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») [275, 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 напрямах, як: а) збільшення обсягів бюджетного та позабюджетного фінансування НЗ; б) збільшення частки висококваліфікованих працівників у структурі випускників системи довузівської професійної освіти; в) підвищення престижності і привабливості для населення і бізнесу установ спеціальної професійної освіти, здатних готувати 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 вимогам ринку праці [275, с. 39].

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 розробляє програми федеральної допомоги

освіті, координує дослідження у цій галузі й надає допомогу в експериментальному провадженні результатів цих досліджень, надаючи субсидії деяким НЗ [31, с. 72]. У США більшість штатів призначають різноманітні стипендії та ґранти 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 ґрантів на реалізацію інноваційних завдань у школах та інших НЗ. Місцеві освітні ґранти затверджуються міською радою, після їх оцінки так званим комітетом експертів [629, s. 236; 606, с. 139]. За законодавством Іспанії будівництво й утримання державних шкіл належить до відання органів місцевого самоуправління – муніципій [322, 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; 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 перспективними для столичного регіону професіями і спеціальностями [275, с. 52].

В Україні 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 – бути акціонерами, власниками часток або цілісного майнового комплексу.

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 [169, с. 32].

На конкурентоспроможність послуг впливає регіон розташування НЗ [319, 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 за рік, а для жителів інших штатів – на $ 10-12 тисяч більше [31, с. 75]. Найпотужніший серед сінгапурських ВНЗ – Наньянгський технологічний університет, 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 % [552, 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. 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) [552, 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, шляхи оптимізації системи НЗ в окремому регіоні наступні: 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'єднавчих 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. Роботодавці 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 кризу у сфері освіти України функціонує більше 1000 ВНЗ. Крім них функціонує у рази більша кількість НЗ нижчого рівня. Після їх легітимації вони усі незалежно від форми

власності та організаційно-правової форми стають суб'єктами господарювання. Крім них у сфері освіти можуть діяти інші організації, які не є НЗ, а створюються для досягнення сотень власних цілей або цілей окремих їх учасників: 1) організації, пов'язані із наданням юридичної освіти або підвищенням правової грамотності населення; 2) організації українського національного спрямування; 3) організації, спрямовані на популяризацію мови та культури інших країн і народів в Україні; 4) організації, діяльність яких спрямована на популяризацію певних галузей знань та спеціальностей і підготовку фахівців з них; 5) 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; 7) інші організації у сфері освіти. Зараз не будемо наводити приклади таких організацій і визначати особливості їх правового статусу, оскільки їх діяльність виходить за межі господарської і тому не є предметом нашого дослідження. Діяльність названих організацій, що діють у сфері освіти, повинна регулюватися за допомогою різних механізмів регулювання їх діяльності. А вироблення таких механізмів із визначенням елементів правового статусу НЗ, утворених такими організаціями, зокрема релігійними, вимагають розгляду далі у роботі.

Через поширення в Україні діяльності різноманітних громадських та інших орагнізацій, що фінансуються із-за кордону, філіалів іноземних НЗ (часто сумнівних) 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 НЗ різних країн, та надання випускникам можливостей доступу на ринки праці різних європейських країн. Інших позитивів цього процесу майже не було. Україна розпочала інтеграцію. НЗ 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 їхніх ВНЗ [217].

Складається враження, що така ситуація спрямована на консервацію правовідносин у сфері освіти: європейські ВНЗ будуть надавати дорогі послуги громадянам своїх та інших країн, а ВНЗ східноєвропейських країн – 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 НЗ 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 [31, с. 71]. Тобто там ще на стадії підготовки студентів у НЗ низького рівня акредитації закладається формування проамериканської еліти в інших країнах.

Отже, Україна підписує різні угоди, вступає до різних союзів на основі модних тенденцій. При цьому не прогнозуються позитиви і негативи. В.М. Філіпов, будучи міністром освіти РФ, у грудні 2002 року на міжнародній конференції у Санкт-Петербурзі, присвяченій приєднанню до Болонських декларацій, заявив: «...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» [515; 227, с. 113]. Вітчизняні вчені зазвичай наголошують на незворотності Болонського процесу. Проте вказують що приєднатися до багатьох загальноєвропейських рішень необхідно без нівелювання власних багатовікових позитивних напрацювань. Нові виклики слід прийняти не тільки переносячи на наше підґрунтя досвід

інших держав, але й пропонуючи європейському співтовариству свої досягнення, пропозиції, тобто гармонійно поєднуючи європейські новації з підвищенням ефективності функціонування механізму забезпечення конституційного права людини і громадянина на вищу освіту у нашій державі [37, с. 71-72].

На сьогодні з метою забезпечення власного економічного суверенітету українським НЗ необхідно рекомендувати орієнтуватися на десятиріччями освоєний ринок і на власні конкурентні переваги. Основними такими 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 НЗ зможуть за рахунок споживачів, які не мають достатньої кількості грошей для користування послугами найрейтинговіших НЗ Західної Європи, США та інших країн. А такими споживачами, у першу чергу, є саме суб'єкти господарювання і громадяни України. На їх стовідсоткове навчання в Україні повинна бути спрямована синергія самих НЗ та держави. МОН України повинно консультувати потенційних споживачів про можливості вітчизняних НЗ і про нераціональність отримання освітніх послуг за кордоном. Велике значення також спроможна відігравати соціальна реклама, виготовлена на замовлення МОН 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. Споживачі, які намагаються отримати освіту за кордоном, є найбільш підготовленими та найбільш заможними. Потенційно вони є майбутнім так званого середнього класу, що тільки формується 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 у споживачів гроші для оплати навчання за кордоном[1] при навчанні в Україні перетворяться на первісний капітал для організації власної справи.

Також споживачами послуг вітчизняних НЗ можуть бути громадяни країн СНД[2], 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 НЗ. На це також повинна спрямовуватися державна політика в галузі освіти. 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 державного значення так званий економічний 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 % [313, с. 73]. Якщо держава майже не фінансує НЗ, то повинна хоча б стимулювати їх розвиток. За посередництва основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, зазначених у частині 2 статті 12 ГК України, можуть стимулюватися вітчизняні НЗ незалежно від ОКР та форми власності. Серед останніх можна прогнозувати підвищення ролі державного замовлення. За допомогою цього засобу держава стимулює НЗ до підвищення рівня послуг. Оплачуючи послуги

[1] 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 [31, с. 77].

[2] В.М. Бесчастний вірно вважає, що простір СНД – ближнє зарубіжжя є сферою українських інтересів. Українська освіта значно дешевше західної, що підвищує її конкурентоспроможність. До того ж, поки зберігає свою привабливість ряд спеціальностей, що мають традиційно високий рівень і престижність [25, с. 77].

кращих вітчизняних НЗ, держава сприяє збереженню та збільшенню кількості робочих місць та якості матеріальної бази. Також цим держава скеровує сферу освіти у бік підготовки фахівців, потрібних у сферах державного управління та підприємництва.

Отже, у підрозділі було визначено види НЗ, дано характеристику окремим елементам їх правового статусу. Для повноти дослідження необхідно більш ретельно розглянути питання легітимації їх самих та їх господарської діяльності.

2.2. Легітимація господарської діяльності навчальних закладів

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

Обрання організаційно-правової форми суб'єкта господарювання 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. Дослідник відносин у медичній сфері В. Пашков зазначає, що аналіз природи закладів охорони здоров'я дозволяє розрізняти їх за організаційно-правовою формою [375, с. 15]. Вони можуть існувати у вигляді суб'єктів господарювання усіх форм власності 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 [375, с. 15]. Аналогічне відбувається й у сфері вищої освіти. Тільки різниця полягає у тому, що індивідуальне підприємництво у цій сфері взагалі законодавством не передбачається.

Є й інші суперечності практики із законодавством. Так, не зважаючи на визначення приватних ВНЗ некомерційними організаціями, 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 Національною доктриною розвитку освіти, одним із базових принципів фінансування вітчизняної освіти є забезпечення економічної доцільності всіма НЗ на засадах неприбутковості (пункт 26) [367, 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 [404]. Важливим 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» [404]. 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 – технологічних парків. Сьогодні у найбільш розвинених країнах світу існують та успішно функціонують сотні таких структур, і їхня кількість безупинно зростає [268, 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 [599, 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. Об'єднання двох або більше державних ВНЗ 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 [209, с. 271]. Існує модель діяльності, характерна для громадсько-державних університетів, які мають статус громадських об'єднань, проте окремі сфери їх діяльності 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 [9, с. 6-7]. Слід зазначити, що у законодавстві більшості розвинених зарубіжних країн давно відбувся об'єктивний перехід від

цивілістичної термінології до господарсько-правової. 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 господарювання 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. У штаті Колорадо впроваджено аналогічну політику, відповідно до якої ВНЗ укладають угоди з владою штату й отримують додаткову незалежність [635, p. 111; 9, 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 [269, с. 208]. Вважаємо таку думку цікавою, проте нежиттєздатною. Інтеграція науки з виробництвом у господарському об'єднанні є ефективною. Проте керівництво з боку ВНЗ зведе нанівець навіть зусилля зі створення такого об'єднання. 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 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 задовольнити приватні інтереси суб'єктів господарювання, 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 [269, с. 209]. 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» тощо. А це робити недоцільно.

В Україні невеликі ВНЗ уже сьогодні змушені об'єднуватися із собіподібними щоб врятуватися на освітньому ринку. У таких випадках перед власниками майна невеликих приватних ВНЗ постає завдання із

забезпечення своїх майнових прав, а також вирішення питань, пов'язаних із керівництвом утвореним об'єднанням підприємств. Найбільш важливим є питання відносно обрання організаційно-правової форми новим суб'єктом. Ця форма повинна захищати інтереси міноритарних учасників.

Згідно із Законом України «Про вищу освіту» ВНЗ є неприбутковою організацією. Це випливає з норми частини 1 статті 63 Закону, адже діяльність на основі права оперативного управління вказує на здійснення некомерційної діяльності [404]. 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» [389]. Тобто з цієї норми випливає, що ВНЗ III - IV рівнів акредитації є неприбутковими установами. 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 думку згадуваного І.М. Острівного з метою нормативного закріплення виключно некомерційного статусу приватних ВНЗ в законодавстві України повинні бути передбачені три допустимі для них організаційно-правові форми: 1) форма традиційної установи, що фінансується власником за кошторисом; 2) форма автономної установи,

прийнятна, головним чином, для приватних ВНЗ, що діють на засадах самофінансування; 3) форма некомерційного партнерства, що пристосована для надання освітніх послуг у специфічних галузях діяльності [367, с. 404]. Проте аргументації, що наводиться автором, явно недостатньо. Форму установи, що фінансується власником, пропонується реанімувати з ЦК України 1993-2003 років [367, с. 402]. Вважаємо, що 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.

Форму некомерційного партнерства автор пропонує перенести з російського досвіду [367, с. 403]. Уявляється, що це буде тавтологією із наявною у ГК України формою некомерційного суб'єкта господарювання.

Форму автономної установи автором також пропонується запозичити з російського досвіду. Проте сам автор зазначає, що з позицій українського законодавства російська конструкція автономної некомерційної організації охоплюється передбаченим ЦК України поняттям установи приватного права [367, с. 403]. Тому навіщо вводити нову назву уже наявного явища? Незрозуміло, що 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). Хоча саме намагання віднайти шляхи усунення неузгодженостей між вимогою Закону України «Про вищу освіту» 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» [448].

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, вплив цих ВНЗ на більшість питань організації та діяльності освітнього об'єднання підприємств у формі асоціації, корпорації, а тим більше концерну, – буде мінімальним. Ефективним 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 і неухильного виконання дочірніми 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. У країнах далекого зарубіжжя холдингові компанії також виділяються жорсткими методами управління і володіння головною компанією контрольними пакетами акцій дочірніх. У європейських країнах, США і Японії діяльність холдингових компаній спрямована на розвиток інноваційних технологій і технологічну та фінансову підтримку дочірніх компаній. Входження ВНЗ до складу холдингової компанії забезпечить його економічно і надасть можливість виконувати інноваційні завдання держави. Однак самостійність від входження до складу холдингу ВНЗ безумовно втратить.

Зручно було б утворити новий суб'єкт господарювання у формі приватного АТ, акціонерами якого стануть власники майна невеликих ВНЗ. У цьому випадку кількість акцій у кожного акціонера залежатиме від вартості належного їм на етапі створення майна. Тому власники майна невеликих ВНЗ одразу не стануть мажоритарними акціонерами, а отже

піднята проблема не вирішиться. При усіх позитивах організаційно-правової форми АТ загроза «рейдерства» є найбільш вірогідною саме для цієї форми суб'єктів. Тому краще її мінімізувати на стадії утворення нового суб'єкта. Отже, утворення АТ містить у собі загрозу. Однак форма АТ є найбільш поширеною серед суб'єктів господарювання великого підприємництва.

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 одноголосність або кваліфіковану більшість при ухваленні стратегічних рішень з організації діяльності усього великого ВНЗ. Якщо ці стратегічні питання закріпити у статуті, а також вказати, що внесення змін до статуту можливе лише після згоди усіх учасників, – то загроза «рейдерства» 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 господарювання (скажімо, у формі ТОВ). Право на підприємницьку діяльність, закріплене статтею 42 Конституції України [232], та принцип свободи підприємницької діяльності у межах, визначених законом, закріплений статтею 6 ГК України, цього не забороняє [74]. Утворені суб'єкти господарювання 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 господарювання буде почергово 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 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 системи НЗ не відбудеться під контролем держави, то невеликі ВНЗ самостійно реорганізуються у великі освітні комплекси, що відповідатимуть ліцензійним вимогам та сучасним 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. Використання запропонованих форм повинно сприяти захисту одного власника майна від інших. Безумовно, обрана організаційно-правова форма НЗ є чи не найголовнішим елементом його господарсько-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 [448]. 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 – МОН України та іншими центральними органами виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні ВНЗ; ВНЗ, що перебувають у власності АРК – органами влади АРК; ВНЗ комунальної форми власності – органами місцевого самоврядування; ВНЗ приватної форми власності – власниками [404].

КМУ постановою від 5 квітня 1994 року № 228 «Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів» затвердив відповідний Порядок [452]. Чинний порядок створення НЗ передбачає

узгодження КМУ з МОН України, 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 [452]. 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 МОН України і відповідними галузевими міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. При утворенні приватних НЗ потрібен дозвіл відповідної Ради народних депутатів [452]. Таким чином, статутні документи НЗ, створюваного на основі майна, що знаходиться у державній чи комунальній 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; 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) [44, с. 62]. Із сказаним слід не погодитися. Утворення приватних ВНЗ відбувається на основі Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців» [407], який не зважаючи на термінологію має господарсько-правову, а ніяк не цивільно-правову природу. Якби акт про утворення приватного ВНЗ був цивільно-правовим, тоді послуги з навчання повинні були б 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 або господарськими. 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 [455; 422]. Виходить, що акт про утворення банку або ПФГ є або адміністративним, або господарським. Але державний банк, комерційний банк, ПФГ є суб'єктами господарювання, а їх відносини із КМУ та НБУ є організаційно-господарськими, визначеними пунктом 6 статті 3 ГК України. Те саме стосується й відносин між державним ВНЗ і КМУ. А акт про утворення такого ВНЗ має складну організаційно-господарську 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 капіталу; 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) [44, с. 62-63]. Із сказаним слід не 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 комерційних НЗ) не регулюються нормами господарського права. А це є абсолютно невірним. Хибність погляду Є.В. Булатова та І.М. Острівного доведено. Отже, порядок утворення і припинення діяльності (реорганізації та ліквідації) приватних ВНЗ також мають складну орагінзаційно-господарську природу і, відповідно, повинні включатися у структуру їх господарсько-правового статусу.

На підтвердження важливої ролі господарських відносин у діяльності приватних ВНЗ наведемо аргументи іншого вітчизняного вченого: 1) є засобом конкретизації загального змісту норм права відповідно до конкретного життєвого випадку чи суб'єктів; 2) надають можливість приватним ВНЗ визначити яка сфера суспільних відносин регулюється за допомогою права; 3) надають змогу практично втілити права та обов'язки суб'єктів господарювання (приватних ВНЗ) в життя, а також конкретизувати зміст цих прав та обов'язків; 4) надають можливість визначити характер поведінки суб'єктів господарювання з точки зору її відповідності правовим вимогам або невідповідності; 5) визначають найбільш раціональний шлях досягнення мети господарської діяльності приватних ВНЗ; 6) надають можливість уникати виникнення соціальних конфліктів та сприяти їх подоланню [538, 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 забезпечує належну якість освіти відповідно до вимог державного освітнього стандарту [526, с. 72]. Сказане підтверджує наявність публічних інтересів у створенні та діяльності НЗ.

Схожий і одночасно відмінний статус із суб'єктами господарювання у сфері освіти мають суб'єкти у галузі медицини. Там серед учасників договірних відносин можна виокремити кілька груп некомерційних суб'єктів господарювання, що фінансуються з різних джерел і знаходяться 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 і фармацевтичної практики [374, 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 господарювання 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.

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 неякісно господарює і демпінгує на ринку освітніх послуг. У МОН

підрахували вартість «якісного» диплому. Так, на 1 червня 2010 року було визначено, що вона не може бути меншою 10 тис. грн. на рік [222]. 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 [226, 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 [227, с. 114]. 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 [184, с. 221; 256, с. 101]. Отже, в Україні протягом кількох років збільшувалася кількість ВНЗ, а в інших 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 [471, 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 [585, с. 217]. Л. Марчук вважає, що на сьогодні у Львові ВНЗ більше, ніж у всій Франції, у т.ч. є кілька університетів [292]. 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 стрункy систему підготовки кадрів для підрозділів ОВС, 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 [594, 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 [261, с. 120]. З наведеним 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 обґрунтована і відповідає потребам часу [10, 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 І курс усіх форм навчання було прийнято 1643 студенти, а в 2004 – 2853); випуск молодих фахівців 1992 року складав 834 спеціалісти, 2004 – 2666; щорічна кількість студентів складає близько 16 тисяч [529, 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 [529, с. 42]. Проте збільшення набору студентів на комерційній основі може зламати традиції навіть найбільш відомих університетів.

Тому у 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 [575, с. 447]. Слід підтримати думку вітчизняного вченого у тому, що з одного боку поява нових різноманітних НЗ має сприяти більшій гнучкості системи підготовки кадрів, ліквідації монополії держави у даній сфері. Проте не варто на шляху до масовості вищої освіти забувати про підготовку та виховання еліти українського суспільства [220, с. 111]. Для найбільш ефективних ВНЗ, що надають високоякісні освітні й інші послуги, профільні міністерства (передусім МОН України) у розвиток положень статті 12 ГК України повинні передбачати інвестиційні, податкові та інші пільги.

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» [220, с. 110]. Саме для того, щоб відрізнити дійсно якісні університети, академії та інститути від тих НЗ, які лише мають такі назви, державою було запроваджено додаткові процедури – ліцензування та акредитації, які виконують роль засобів регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. Завдяки ним статус НЗ отримують лише суб'єкти господарювання, які відповідають достатньо жорстким ліцензійним або акредитаційним умовам.

Проходження ліцензування, 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. [319, с. 118].

В Україні законодавство про ліцензування має три рівні. 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 1 статті 9 передбачено, що окремі види господарської діяльності підлягають ліцензуванню відповідно до спеціальних законів, а пунктом 7 цієї частини 1 статті 9 передбачено, що до таких видів діяльності належить діяльність у сфері освіти) [441].

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 МОН України 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 МОН України, МОН 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 [448].

Законом України «Про дошкільну освіту» передбачено 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) [410]. Обов’язковість наявності ліцензії у загальноосвітніх НЗ,

заснованих на приватній формі власності, визначено пунктом 2 статті 8 Закону України «Про загальну середню освіту» [413].

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) [451]. 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; статтею 19 передбачено, що професійно-технічні НЗ незалежно від форм власності та підпорядкування розпочинають діяльність після отримання ліцензії, а ліцензія видається у порядку, що встановлюється КМУ [456].

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 [404].

Основним спеціальним НПА з питань ліцензування надання освітніх послуг є постанова КМУ «Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» від 8 серпня 2007 року № 1019. Пунктом 2 затвердженого цією постановою Порядку визначено, що ліцензуванню підлягає діяльність з надання більш ніж 20 видів освітніх послуг [440]. Пунктом 10 визначено органи ліцензування: 1) МОН України – щодо надання послуг у сфері професійно-технічної та вищої освіти; 2) МОН АРК, органи управління освітою обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій – щодо надання послуг у сфері дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти [440].

Для економічно розвинених країн типовим є змішане державно-громадське регулювання діяльності у галузі вищої освіти. Ліцензування 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 [3, с. 36].

Порядком також визначено особливості підготовки та проведення ліцензування, документи, що додаються до заяви про видачу ліцензії, строк прийняття органом ліцензування рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії, органи контролю за дотриманням ліцензійних умов – Державна інспекція НЗ, міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, що мають у підпорядкуванні НЗ, і власників НЗ [440]. Отже, 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 XIX століття: у 1808 році – в Англії, у 1809 році – у Франції, у 1811 році – у Росії, у 1812 році – у Швеції [52, с. 173]. Під час становлення системи державного регулювання діяльності 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. Зокрема проведені реформи передбачали введення «тарифної сітки» для визначення платні вчителеві, встановлення іспиту під час прийому педагога на роботу. Ці положення захистили школу від непрофесіоналів і позитивно позначилися на системі освіти цієї конфесії [36, с. 73; 188, с. 45]. 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 напрямами [356, с. 69]. Крім цього у сфері освіти НЗ можуть здійснювати додаткову освітню або іншу господарську діяльність, значна кількість видів якої підлягає ліцензуванню.

Н.О. Саніахметова вважає, що ліцензування необхідне для протидії вступу на ринок[1] осіб, не здатних внаслідок відсутності відповідної кваліфікації й інших можливостей грамотно займатися певним видом діяльності і спрямоване на захист споживачів та й самих учасників підприємницької діяльності [488, с. 8]. Ще жорсткіше висловлюється С.Е. Жилінський, який вказує, що 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 [183, с. 129].

Враховуючи зміст законодавства і практики можна виділити характерні ознаки ліцензування господарської діяльності: 1) передбачає надання дозволу на заняття певним видом господарської діяльності; 2) це діяльність, пов’язана з видачею ліцензій та вчиненням інших дій, що пов’язані з видачею ліцензій; 3) провадиться тільки уповноваженими на це державними органами; 4) ліцензії видаються тільки певним особам; 5) ліцензуванню підлягають тільки певні види господарської діяльності; 6) це надання дозволу на певний строк; 7) це надання дозволу за певних умов [211, с. 183]. Надані характеристики можна доповнити тим, що ліцензування є одним із основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб’єктів господарювання; за його допомогою підтримуються ті НЗ, які відповідають

[1] у нашому випадку – ринок здійснення господарської діяльності у сфері освіти.

ліцензійним вимогам, тобто спроможні якісно господарювати у сфері освіти; за допомогою зупинення дії або анулювання ліцензії, застосування органом ліцензування штрафних санкцій до НЗ, діяльність яких не відповідає 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 господарювання застосовуються компетентним органом, яким було виявлено порушення [391, с. 142].

Ю.М. Рєпкіна 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, а також поняття ліцензування, закріплене у Федеральному законі РФ «Про ліцензування окремих видів господарської діяльності» і зробила висновок про його неоднозначність [477, с. 83]. У кожній сфері, у кожному ліцензованому виді господарської діяльності є особливості. Визначення ліцензування дано у пункті 1 статті 14 ГК України [74]; статтею 1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [441]; статтею 1 Закону України «Про вищу освіту» [404]; статтею 1 Порядку ліцензування діяльності з надання освітніх послуг, затвердженого постановою КМУ від 8 серпня 2007 року № 1019 [440].

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 [211, с. 187]. Слід погодитися із таким визначенням. Проте тут необхідне уточнення стосовно

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, наділені господарською компетенцією щодо цих суб'єктів. Ці відносини за своїми ознаками повною мірою відповідають ознакам організаційно-господарських зобов'язань, і є організаційно-господарськими зобов'язаннями з ліцензування господарської діяльності [57, с. 159].

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 у сфері освіти здійснюють органи управління освітою та Державна інспекція НЗ. За результатами перевірки органи ліцензування мають право анулювати видані ліцензії, а також вносити пропозиції НЗ про усунення порушень ліцензійних умов [356, с. 69].

Вважаємо, що до складу органів ліцензування та органів з контролю дотримання ліцензійних умов НЗ повинні входити провідні вчені, педагоги та 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 [575, 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 або органів господарського керівництва, 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 ДАК України представників Міністерства юстиції. Відсторонення Міністерства від цього процесу, на думку заступника Міністра юстиції В.В. Богатиря, призвело до того, що не всі ВНЗ різних форм власності відповідають ліцензійним умовам щодо кадрового, методичного та матеріально-технічного забезпечення. Ця проблема породжує незадовільну якість підготовки юристів [226, 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 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 [304, с. 29]. 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. 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 [356, 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 [359, с. 8]. Також вчений ставить під сумнів необхідність застосування при ліцензуванні НЗ показника кількості місць у читальних залах, адже кожна навчальна аудиторія може виконувати функцію читального залу, а наявність Інтернету взагалі робить зайвими читальні зали [359, с. 8]. В.О. Огнев'юк також слушно пропонує відмовитися від застарілих показників кількості книг із розрахунку на одного студента, кількості періодичних фахових видань (усі вони представлені в Інтернеті) [360, с. 19]. Проте слід посперечатися із думкою вченого щодо необхідності припинити ліцензування доуніверситетської освіти [360, 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 [360, с. 19]. Зі зменшенням кількості ВНЗ та підвищенням конкуренції 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 [360, 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 вказується на необхідність переглянути питання про ліцензійні обсяги, яке втрачає актуальність в умовах демографічної кризи [360, 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». 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 (законопроектом МОН України) 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 [556]. 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 [639]. 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 [227, с. 116]. Тому пропонуємо в Україні з метою збереження відносно високої якості послуг НЗ підтримати пропозиції щодо визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денній формі навчання у вищевказаній кількості, 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 акредитація НЗ, атестація НЗ і педагогів.

У Законі України «Про вищу освіту» статтею 24 визначено ВНЗ чотирьох рівнів акредитації [404].

Пунктом 2 статті 28 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що акредитації підлягає напрям, спеціальність та ВНЗ. Акредитація здійснюється ДАК України. Цей орган на підставі заяви ВНЗ про проведення акредитаційної експертизи приймає рішення про видачу сертифіката про акредитацію напряму, спеціальності та ВНЗ чи про відмову у його видачі. ВНЗ, що успішно пройшли акредитаційну експертизу, отримують сертифікат про акредитацію напряму, спеціальності або ВНЗ, термін дії якого не може перевищувати 10 років [404].

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 [417]. 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, права та обов'язки акредитованого НЗ, встановлено порядок апеляційного оскарження НЗ рішень ДАК перед МОН України [417].

Зазвичай у практиці діяльності НЗ суперечливі питання, пов'язані із акредитацією, виникають не часто[1]. 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.

В якості 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. Основними видами акредитації виступають інституціональна та спеціалізована акредитації, що мають свої особливості, специфічні для країни. Акредитовані ВНЗ входять до переліку НЗ, які враховуються офіційною статистикою, стають учасниками Федеральної програми фінансової допомоги студентам, отримують право на розробку освітніх програм за вимогами Департаменту освіти США [640, p. 206; 9, с. 8]. 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 акредитаційної експертизи окремої навчальної програми, якщо ВНЗ не пройшов загальну акредитацію

[1] На відміну від акредитації за даними Е.Е. Бекірової більш за все скарг (апеляцій) на дії органів ліцензування надходить від суб'єктів господарювання 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.) [400, с. 87].

[9, с. 8]. У нас же поділ акредитації на інституціональну та спеціалізовану відсутній.

Крім ліцензування та акредитації НЗ крім ВНЗ та ПТУ не рідше одного разу на десять років проходять державну атестацію, яка здійснюється шляхом проведення атестаційної експертизи. Останню згідно з Порядком державної атестації загальноосвітніх, дошкільних та позашкільних НЗ здійснюють МОН України, інші центральні органи виконавчої влади, що мають у своєму підпорядкуванні відповідні НЗ (для НЗ державної форми власності); а також МОН АРК, управління освіти і науки обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій (для НЗ комунальної та приватної форм власності); відповідні органи управління, підпорядковані Раді міністрів АРК, обласним, Київській та Севастопольській міським, районним державним адміністраціям, до сфери управління яких належать позашкільні НЗ, органи місцевого самоврядування (для позашкільних НЗ комунальної форми власності); органи управління місцевих органів виконавчої влади відповідно до типу позашкільного НЗ та місця його розташування (для позашкільних НЗ приватної форми власності) [399].

Крім ліцензування, акредитації й атестації НЗ, 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 якість послуг, які вони будуть спроможні надати від імені НЗ. І від цього багато в чому залежить набір до певного НЗ, ефективність його роботи, рентабельність 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 у сфері освіти висуває підвищені вимоги до осіб, які безпосередньо надають освітні послуги: 1) повинні бути професіоналами у своїй галузі знань; 2) мати хист до педагогічної діяльності і вміння передати свої знання учням; 3) володіти високими моральними та

людськими якостями. Такі вимоги приділялися в усіх країнах в усі часи. У 1586 році у школі Успенського братства Львова було складено «Порядок шкільний», у якому зокрема викладено 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» [586, с. 44].

Набуття та обсяг дієздатності педагогічних та науково-педагогічних працівників ВНЗ характеризуються рядом об'єктивних та суб'єктивних чинників, а саме: 1) посади педагогічних працівників можуть обіймати особи з вищою освітою ОКР «магістр», які пройшли спеціальну педагогічну підготовку; 2) посади науково-педагогічних працівників можуть обіймати особи, які мають наукові ступені або вчені звання, а також випускники магістратури; 3) посади педагогічних та науково-педагогічних працівників у ВНЗ, що відповідають статусу державного службовця, не мають права обіймати іноземці та особи без громадянства [307, с. 277].

Як бачимо, набуття викладачем 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 [255, с. 76]. До стадій атестації педагогічних працівників відносять: 1) підготовку справи до атестації; 2) розгляд атестаційної справи; 3) прийняття рішень відповідним керуючим органом чи керівником за результатами проведеної атестації; 4) оскарження та опротестування прийнятого рішення (факультативна стадія); 5) виконання прийнятого рішення [577, с. 402]. Проведення атестації дозволяє залишати у НЗ лише найкращих працівників, спроможних реалізовувати завдання НЗ. Тому атестація працівників напряму впливає на якість послуг НЗ.

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, які 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 [59, 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 [10, 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 НЗ післядипломної освіти – науково-педагогічні працівники [448]. 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 [301, с. 53]. 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 гарантіями, а в певних випадках – додатковими заходами відповідальності [249]. 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 МОН України. За рішенням атестаційної комісії може бути звільнено педагогічного працівника з роботи у порядку, встановленому загальним трудовим законодавством [448]. 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, а також для експертів та опонентів за цією спеціальністю [492].

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 до учасників, порядку організації та проведення конкурсу в чотирьох номінаціях: з гуманітарних, природничих, медичних та ветеринарних, технічних та сільськогосподарських наук [225, с. 57].

Обов'язковість проходження атестації педагогічними працівниками підтверджено Типовим положенням про атестацію педагогічних працівників, за яким 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.) [428][1].

Типовим положенням визначено необхідність проходження атестації не рідше одного разу на п'ять років; порядок створення та повноваження атестаційних комісій; строки проведення атестації та ін. [428]. У багатьох НЗ атестації проводяться регулярно, а у багатьох запроваджуються.

[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 [356, с. 68].

Обов'язковість атестації педагогічних працівників є позитивом, покликаним стимулювати їх до самовдосконалення; надасть керівництву НЗ додаткову можливість заміни дійсно якісними фахівцями осіб, що за професійними якостями не відповідають вимогам НЗ. А саму процедуру атестації викладачів можна вважати непрямим засобом регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. У зв'язку з цим необхідно запровадити доктринальну та легальну класифікацію засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання з їх поділом на прямі та непрямі. Перші названо у частині 2 статті 12 ГК України. Вони є прямими, оскільки безпосередньо впливають 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 новій частині 2^1 статті 12 ГК України.

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. Утворення НЗ здійснюється КМУ, МОН України, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування або власниками майна НЗ. А сам порядок утворення НЗ має складну організаційно-господарську природу. Обрання організаційно-правової форми суб'єктом господарювання 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 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 сформують більш повну уяву про правовий статус НЗ.

Основними дієвими засобами регулюючого впливу держави на діяльність НЗ з метою дотримання якості освітніх та інших послуг у сфері освіти є ліцензування, акредитація, атестація 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 інших. Ліцензійні умови певною мірою застаріли через розвиток НТП, на що вказувалося окремими вітчизняними вченими. Тому необхідно змінити або скасувати окремі ліцензійні умови. У той же час слід наголосити 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. Запровадження обов'язкової атестації педагогічних працівників є ефективним засобом, що стимулює викладачів до самовдосконалення і сприяє НЗ у якісному відборі педагогічних кадрів і якісному наданні послуг у сфері освіти.

2.3. Майнова та фінансова основи господарювання навчальних закладів

Для здійснення будь-якої підприємницької або некомерційної систематичної господарської діяльності необхідно мати майно. Т.М. Боголіб взагалі вважає, що оскільки для задоволення діяльності 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) [30, с. 60]. Зрозуміло, що не в меншій мірі якісна діяльність інших 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 [254, с. 169]. Т.П. Козарь справедливо вважає, що розширення ринку освітніх послуг та підвищення їх якості серед іншого забезпечується станом матеріально-технічної бази [220, 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 ґрантів, 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 [30, с. 61]. Г.О. Пономаренко визнає, що матеріально-фінансове забезпечення освітньої діяльності сучасної системи ВНЗ МВС України має певні недоліки [397, 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, 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 [74]. 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 [44, с. 64]. Майнові активи НЗ можуть бути різними і використовуватися на основі різних правових режимів. Ці питання зазвичай активно досліджуються у теорії різних галузей права. А питання правового регулювання підвищення ефективності використання майна НЗ 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 господарювання 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. У пункті 3 цієї статті вказано, що НЗ самостійно розпоряджаються прибутками від господарської та іншої передбаченої їх статутами діяльності [448]. Тобто цим Законом вбачається можливість існування і підприємницьких, і некомерційних НЗ.

У Законі України «Про вищу освіту» статтею 63 «Правовий режим майна ВНЗ» 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, 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 [404]. А це прямо вказує на некомерційний характер діяльності ВНЗ. 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 років[1]. 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 [26, 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

[1] Мережа загальноосвітніх НЗ недержавної форми власності до 2001 року, порівнюючи з 1996 роком, збільшилася на 50% [26, с. 218].

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 США існує більш ніж 1550 приватних університетів та коледжів. Приватний сектор освіти представлений великими престижними університетами. 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 [248, 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 [636, p. 54, 137]. У ФРН право відкривати приватні школи підтверджено статтею 7 Конституції 1949 року. У США і Великій Британії право на створення недержавних НЗ підтверджується законодавчими актами [248, с. 43-44]. Університети, як і різні школи ФРН, в основній масі – державні установи [248, 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 господарювання, зацікавлені у підготовці для себе якісних фахівців. Складно однозначно визначити яка схема більш ефективна. Скоріше за все формування цих схем відбулося спонтанно. 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. А відстоювання національних стратегічних інтересів повинно спиратися саме на державні НЗ. Тому на сьогодні саме вони потребують захисту. На думку вітчизняних вчених сучасні держави-лідери світового масштабу забезпечили своє домінування саме завдяки виваженій політиці у сфері державного регулювання відносин власності та пошуку балансу між публічно-правовими та приватноправовими засобами впливу на сферу господарювання; а утопічність ідей про саморегулівний вплив на економіку відносин приватної власності доведено [549, с. 18].

Для забезпечення якості освітніх послуг в Україні доцільно підтримувати НЗ, що діють на основі публічної власності, оскільки там здійснюється більш якісний внутрішній і зовнішній контроль якості. При цьому доцільно захищати не певну кількість державних НЗ, а певну кількість споживачів, які у них навчаються і складають певну частку від загальної кількості у певному місті чи регіоні (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) одного виду повинні становити не менш ніж 80 %. Така норма має бути закріплена у статті 63 Закону України «Про освіту». У зв’язку із викладеним можна навести положення частин 4-6 статті L.131-5 Кодексу освіти Франції, згідно із якими родини, що мешкають поблизу двох або кількох публічних шкіл, мають право записати дітей у будь-яку із них незалежно від того, знаходяться вони на території їх комуни чи ні. Проте у комунах, що мають кілька публічних шкіл, коло діяльності кожної із них визначається постановою мера. А якщо у населеному пункті діє кілька дитячих садків і шкіл, запис учнів до публічних або приватних шкіл

здійснюється із наданням довідки про занесення до шкільного списку, яку видає мер і в якій вказує школу, яку повинна відвідувати дитина [616, p. 47].

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 накласти 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 повинна своєчасно захищати своє майно. 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 будівель і споруд, ступінь оснащеності класів та лабораторій сучасним обладнанням позначаються на успішності продажів освітніх продуктів. Хоча майбутні студенти 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 [490, 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.

У США університети володіють значними коштами, що дає їм можливість реалізовувати важливі і коштовні 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, зокрема лауреатів Нобелівської премії, авторів важливих відкриттів і винаходів. Тому до ВНЗ США прагне вступити багато випускників середніх шкіл із країн Європи, Азії, Африки, Латинської Америки, Австралії, бажаючих отримати знання в галузі новітніх досягнень науки і техніки [31, 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 поява суспільних прошарків призвела 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. А інші обирають стратегію економії за витратами, орієнтуючись на широкий ринок і пропонуючи низькі ціни на свої послуги [244, с. 97]. Хоча таке розшарування за розміром та якістю майново-технічної бази НЗ 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 капіталу та якість основних фондів. 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 (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 людини (спортивні споруди, стадіон, басейн, палац студентів та ін.) [528, 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 послуг, товарів, робіт тощо, здачі обладнання в оренду. Володіння виробничими потужностями забезпечує виконання робіт, пов'язаних з виробництвом товарів, виконанням замовлень, підтримкою наукоємного бізнесу, інновацій на власних потужностях, забезпеченням НДДКР [319, 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.) [319, с. 119]. У цьому зв'язку можна навести усього кілька прикладів забезпеченості вітчизняних НЗ сучасними основними фондами освітнього, побутового та іншого призначення: 1) 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 [27]; 2) 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 [529, с. 43]; 3) 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 у Карпатах. Територія університету розташована у центрі Львова: навчальні корпуси, студентське містечко, бібліотека, їдальня, спортивний комплекс, церква Святої Трійці. Спортивний комплекс має 4 спортивні зали, їх одноразова пропускна здатність становить 160 студентів [83, с. 8]; 4) один із перших ВНЗ приватної форми власності – Європейський університет – має сучасну матеріально-технічну базу, видавничий центр, сучасну комп'ютеризовану бібліотеку, низку медичних закладів, комфортабельні гуртожитки, а також туристично-оздоровчі комплекси під Києвом та в Карпатах [378, с. 33]; 5) Донецький юридичний інститут МВС України має 3 навчальні бази у Донецьку, чотири спортивних зали, два тири, 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 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 [266, 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, а тому й за посередництва відповідних міністерств здійснювати забезпечення НЗ майном, то недержавні суб'єкти господарювання 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 господарювання 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 слабкого фахівця тощо. Таке майно складає загальний обсяг іноземних інвестицій. Проте менша частина майна, що передається НЗ іншими суб'єктами господарювання (частіше саме вітчизняними), має інноваційний характер. Таке майно пропонуємо вважати

перспективними майновими активами НЗ. Питання щодо їх перспективності повинні визначати спеціальні підрозділи у складі МОН України, види і компетенція яких вимагає окремого правового дослідження. А для стимулювання економічного інтересу наявних і потенційних інвесторів, які передають НЗ перспективні майнові активи, пропонуємо закріпити у розвиток положень частини 2 статті 12 ГК України у Податковому кодексі України податкові пільги для таких суб'єктів господарювання. Зокрема можна запропонувати норму, згідно з якою при обчисленні витрат, понесених платником податку на прибуток, вартість переданих НЗ прогресивних майнових активів обраховується у подвійному розмірі. Але ці питання потребують окремих додаткових досліджень.

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 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 тощо. 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: 1) кожен суб'єкт господарювання 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; 2) майно НЗ може бути державної, комунальної, колективної та приватної власності. Вважаємо, що переважна більшість НЗ повинні 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; 3) для ефективного конкурування із НЗ економічно розвинених країн необхідно підвищувати вартість[1] та якість майна вітчизняних НЗ. Важливе значення набуває майно, що використовується для забезпечення якісного побуту й відпочинку студентів та інших споживачів послуг НЗ. Держава та територіальні громади повинні сприяти закупівлі нового обладнання та інших основних фондів для НЗ, а надавачі перспективних майнових активів НЗ повинні отримувати податкові пільги.

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-

[1] мається на увазі не підвищення вартості і не закупівля якомога дорожчого майна, а закупівля великої кількості основних фондів та оборотних засобів за оптимальними цінами.

викладацького складу та студентів; розвиток матеріально-технічної бази та соціальної інфраструктури ВНЗ [315, с. 32]. Проте фінансова основа діяльності НЗ та ВНЗ на сучасному етапі розвитку українського суспільства залишається достатньо слабкою. Це є однією із головних причин слабкості майнової основи господарювання 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 держава не в змозі належним чином забезпечити ВНЗ ОВС необхідними матеріально-технічними, фінансовими та іншими засобами [397, с. 10]. Недостатньо фінансується і ПТО. Щорічні планові бюджетні призначення не перевищують 25-30 % від потреб НЗ у фінансових асигнуваннях [355, 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 на матеріальне забезпечення не вистачає [484, с. 32]. Як вказує Н. Біденко за період з 1996 по 2000 рік дещо скоротилася кількість загальноосвітніх НЗ, що мали кабінети фізики (потребували спеціального обладнання), збільшилася кількість НЗ, які мали кабінети біології, української мови та літератури, іноземних мов (спеціального обладнання не потребували). Кабінетами основ інформатики та обчислювальної техніки у містах було обладнано лише до 60,9 % загальноосвітніх НЗ, а в сільській місцевості спостерігалося зменшення кількості таких НЗ [26, 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 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... 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» [35; 612, с. 10]. З цього прикладу видно, що польська влада кінця 1930-х років 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.

На сьогодні у Законі України «Про освіту» частиною 1 статті 61 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 10% національного доходу, а також валютні асигнування на основну діяльність [448]. 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 [357, с. 68]. Із наведеним безумовно слід погодитися. 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 і 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: 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 [585, 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 [259, 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 [227, с. 115-116]. М.Н. Курко вважає, що автономія ВНЗ розвивається повільно і фактично є формальною, що не дозволяє залучати додаткові джерела фінансування для підвищення заробітної плати працівникам, придбання техніки, обладнання, літератури тощо, розміщувати тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках [254, 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 витрачати самотужки.

У розвиток таких поглядів слід навести слова А.О. Монаєнка: «...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...» [313, с. 75].

На нашу думку, на сьогодні найбільш вдалими шляхами удосконалення фінансової основи діяльності НЗ є: 1) застосування самими НЗ режиму економії наявних фінансових та матеріальних ресурсів; 2) збільшення обсягів державного та недержавного фінансування НЗ. Стосовно першого шляху необхідно навести погляди вчених, які слушно піднімають питання з приводу марнотратства при підготовці фахівців з вищою освітою, які не потрібні

державній сфері. В Україні на безкоштовній державній основі продовжують готуватися бухгалтери, менеджери, юристи, які не знайдуть собі місця роботи за фахом [357, с. 68]. Упорядкування державного фінансування підготовки фахівців дозволить заощадити значні кошти. Держава має фінансувати підготовку лише такої кількості фахівців, яка затребувана для потреб державних підприємств і державних органів. Останні у випадку невірного планування своїх потреб у фахівцях повинні відповідно до частини 1 статті 225 ГК України відшкодувати державі суми неодержаного прибутку або втраченої вигоди [74], оскільки за ці гроші могли бути підготовлені фахівці з інших спеціальностей на замовлення інших державних органів чи підприємств. А отже, НЗ крім прямого відшкодування витрат на підготовку фахівця повинен від імені держави вимагати повернення упущеної державою вигоди, оскільки за час навчання фахівця, що виявився незатребуваним державним підприємством, замість нього міг бути підготовлений інший фахівець і принести значну користь державі.

Проте сьогодні на відшкодування таких витрат НЗ і державі несумлінними замовниками сподівання покладати не слід, то продовжуючи розгляд першого шляху забезпечення фінансової основи господарювання 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 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 призупинення фінансування та покарання винних [43, 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 [317, с. 131]. З приводу пропозиції можемо висловити інші міркування. В Україні утворення нових контролюючих органів, як правило, призводить до підвищення рівня корупції. У новому державному органі будуть працювати фахівці 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» [589, 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 господарювання. 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. Найкращим варіантом буде діяльність ініціативних керівників і господарників, які за рахунок різноджерельного 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: економії природних ресурсів.

Тут ми підійшли до питання про розподіл і співвідношення державного та недержавного фінансування діяльності НЗ. Видається, що більше уваги необхідно приділяти збільшенню обсягів фінансування НЗ.

Обмежене державне фінансування вищої освіти призводить до погіршення стану матеріально-технічної бази ВНЗ та їх соціальної інфраструктури, гальмує впровадження інноваційних технологій у навчання. Ці обставини обумовили появу платних освітніх послуг, що отримали законодавче закріплення як додаткові джерела фінансування державних ВНЗ [398, с. 8].

Для подолання недоліків бюджетного фінансування ВНЗ Л.М. Шаталова пропонує розширити перелік джерел поповнення спеціального фонду[1] та надати право на власний розсуд розпоряджатися коштами цього фонду [589, 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. 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 кредитування[2] [30, 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 [165, 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. Обґрунтовувалася необхідність поділу видатків на вищу освіту на дві окремі програми: програму видатків на ВНЗ та програму видатків на осіб, які отримують вищу освіту [81, 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 бюджету (Католицький Люблінський університет і Папська теологічна академія у Кракові) [209, с. 267; 49]. Як бачимо, польська практика фінансування НЗ схожа із вітчизняною. Проте у нас держава не фінансує приватні НЗ. Вважаємо це доречним. Більш вірно

[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.; у РФ – 60 млн. рублів; в Україні – 900 тис. грн. на рік [565, с. 91].

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 наслідків приходу «ринку» до вищої освіти є висунення одних дисциплін за рахунок інших на основі економічних причин [575, 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 держави кількості. А приватним і державним НЗ не заборонено за рахунок додаткових 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 випускника. У цьому зв’язку цікавою та ефективною 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 управляти проведенням досліджень і отримувати вигоду від винаходів їх викладачів та студентів, взаємодіючи з бізнесом. Дані Світового банку свідчать, що особливістю українського роботодавця є неготовність інвестувати в освіту наявних і майбутніх працівників, ігнорування відсутності навиків

працівників, наслідком чого є існування відносно високого попиту на низькокваліфікованих працівників [573, с. 225]. Через значну незацікавленість роботодавців у підготовці майбутніх працівників у РФ планувалося наблизити професійні училища, ліцеї, технікуми і коледжі до регіональних ринків праці. Однак одразу негативними результатами стало перенесення фінансування установ початкової та спеціальної професійної освіти на часто дефіцитні регіональні бюджети з відповідними дестабілізуючими роботу НЗ наслідками [275, с. 37]. Ще однією перепоною інвестування у сферу освіти в Україні є наявність суперечливого антикорупційного законодавства. Слабкість його полягає у тому, що 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 та не допущені до інвестування.

О.В. Скочиляс-Павлів вважає, що причини виникнення корупції у сфері освіти пов'язані із появою у суспільстві заможних людей, 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 [507]. 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 підприємств, 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 % [328, с. 120-121; 264, 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 до об'єднання підприємств.

Щоб зацікавити підприємства до створення об'єднань О.В. Куцурубова-Шевченко вважає за необхідне закріпити у законодавстві такі форми державного стимулювання: 1) пряме бюджетне фінансування наукових досліджень і розробок, що виконуються в господарському об'єднанні через науково-дослідні лабораторії ВНЗ і мають в подальшому впроваджуватися на виробництві учасника об'єднання; 2) поширення на господарське об'єднання пільгових умов оподаткування, які має ВНЗ; 3) пільгове кредитування інноваційних проектів, які здійснюються в рамках господарського об'єднання за участі ВНЗ [269, с. 209]. Ідея заслуговує на увагу, проте самі засоби стимулювання не витримують критики і потребують заміни більш реальними та ефективними, на 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: 1) надання місць практики і кураторство; 2) участь провідних фахівців компаній у навчальному процесі і в роботі атестаційних комісій; 3) проведення майстер-класів, професійних конференцій і ярмарків вакансій; 4) проведення конкурсів іменних стипендій; 5) корпоративні форми взаємодії (створення навчальних центрів, бізнес-центрів, центрів кар'єри, започаткування фондів розвитку вищої освіти і науки) [470, 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 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 [315, с. 34]. Так само не може бути і зворотного автоматичного перенесення пільг НЗ на інші комерційні суб'єкти господарювання. Ці питання повинні окремо і більш ретельно розглядатися у межах науки господарського права.

Сьогодні НЗ повинні шукати і знаходити свою нішу на ринку освітніх та інших послуг, що можуть надаватися як вітчизняним, так і зарубіжним споживачам. 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 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 у впровадженні результатів цих досліджень, надаючи субсидії деяким НЗ [31, с. 72]. 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) [30, 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. 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 підвищенні доступності навчання у коледжі», яким було розширено перелік фінансових гарантій отримання громадянами освіти у коледжі [617].

В.М. Бесчастним, пропонується вдосконалений механізм фінансування системи ПТО, суть якого було окреслено раніше. Автором зазначається, що додатковими джерелами фінансування НЗ ПТО є кошти, одержані за: 1) професійну підготовку понад державне замовлення, курсову підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників; 2) надання додаткових платних послуг; 3) інші додаткові джерела фінансування [24, 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. При цьому на вільні кошти у населення 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 [355, с. 115]. Із такою думкою можна погодитися лише частково. 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 [46]. Однак кошти цих бюджетів суттєво обмежені. Тому, дослідник справедливо вказує на необхідність здійснення пошуку додаткових джерел фінансування розвитку освіти. Як свідчить зарубіжний досвід, такі кошти НЗ можуть отримувати від здійснення підприємницької діяльності, отримання спонсорської допомоги, залучення ґрантів тощо [484, 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 загальний розподіл повноважень у сфері освіти передбачає матеріальну й фінансову відповідальність кожного адміністративно-територіального суб'єкта відносно певної навчальної ланки: 1) держава утримує ВНЗ та деякі середні НЗ; 2) регіони відповідають за матеріальне утримання ліцеїв і НЗ, які до них прирівнюються; 3) департаменти відповідальні в матеріальній частині за утримання коледжів; 4) місцеві територіальні громади – за школи [194]. Однак крім цього у Франції не заборонено отримувати кошти, майнові та фінансові ресурси і з інших джерел.

Російськими вченими пропонується вироблення пріоритетної сукупності цільових інноваційних завдань, посильних 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 [275, с. 47]. Безумовно, автор має рацію у цьому питанні. І фінансування, і підтримка діяльності НЗ мають 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, будуть фінансуватися у повній мірі.

Отже, фінансування НЗ доцільно здійснювати 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. У цілому податкові пільги є засобом регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, названим у частині 2 статті 12 ГК України.

2.4. Господарська компетенція навчальних закладів

Питання щодо визначення компетенції будь-якого суб'єкта господарювання є одними із центральних у правовій науці. Вони не облишені практичної спрямованості. У сфері господарювання усі суб'єкти 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 господарської 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) [601, с. 111].

Господарська компетенція НЗ має певні особливості. Вона 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 порівняння її обсягів із компетенцією інших учасників відносин у сфері господарювання, з якими вони взаємодіють.

Одними із основних факторів, що визначають обсяг господарської компетенції НЗ, є суб'єктний та договірний фактори. Перший поділяє компетенцію НЗ у відносинах зі споживачами, із контрагентами та державними органами. Другий поділяє компетенцію на таку, що виникає з договору, та із закону.

Вітчизняні дослідники виділяють інші критерії поділу суспільних відносин у сфері вищої освіти, що визначають обсяги господарської компетенції: а) відносини з управління системою вищої освіти; 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, контролі за відокремленими підрозділами [268, 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 господарської компетенції НЗ, що випливають із положень різних договорів. Ці договори найчастіше мають господарсько- або цивільно-правову природу. 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 [309, 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 [569]. Отже, господарська 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» [569].

А.А. Мірзоян вірно вказує, що ЦК України не названо значну кількість договорів про надання послуг [310, 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 – тристоронню природу, коли у ньому беруть участь НЗ, суб'єкт господарювання - замовник і його працівник або потенційний працівник.

А протягом дії договору компетенція НЗ та споживачів їхніх послуг визначається відповідним Типовим договором, затвердженим наказом МОН України від 11 березня 2002 року № 183 [426]. Згідно з цим договором встановлюється необхідність повернення замовнику коштів у разі дострокового припинення дії договору (незалежно від підстав для такого припинення) у зв'язку з ненаданням замовнику освітньої послуги [260, с. 230].

Законом України «Про освіту» визначено, що професійно-технічні НЗ можуть мати одне або декілька підприємств - замовників підготовки кадрів, відносини з якими регулюються відповідно до укладених угод [448]. Однак не слід перебільшувати значення оплати навчання як фактора впливу на компетенцію учасників у сфері освіти. Оплата вартості навчання, на слушну

думку В.М. Сирих, виступає лише в ролі юридичного факту, необхідного для виникнення освітнього відношення з акредитованим НЗ [526, с. 74].

Споживачами результатів діяльності НЗ можуть виступати: 1) індивідуальні споживачі – окремі громадяни; 2) організації, установи й підприємства будь-яких правових форм, що зацікавлені в якісній підготовці своїх працівників; 3) суспільство (держава).

Споживачем результатів діяльності НЗ може бути як суб'єкт господарювання - замовник, так і громадянин України або іноземець. Вони можуть одночасно бути учасниками тристороннього договору. У цьому випадку працівник або потенційний працівник суб'єкта господарювання - споживача - замовника, який на основі названого договору отримує послуги від НЗ, також є споживачем (навіть коли їх не оплачує). Проте він буде лише учасником відносин у сфері господарювання, тоді як перші будуть суб'єктами господарювання.

Слід погодитися із В.В. Рєзніковою, що основний споживач – це 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 [474, с. 114].

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 (договір підряду і договір відшкодувального надання послуг) і, вважають, що в основі розмежування даних договорів лежить предмет. Предметом договору першого типу є результат роботи, який набуває речової форми: створення нової речі, відновлення споживчої вартості існуючої речі. Предметом другого договору виступає сама діяльність виконавця. При цьому результат діяльності може бути і відокремлений від самого процесу здійснення діяльності [215, с. 17; 45, 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 результату діяльності.

За договором надання медичної послуги одна сторона (медичний заклад будь-якої форми власності) в особі лікаря, 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 [45, 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 найякісніші дії надавача освітньої послуги ще не гарантують досягнення результату. Лише зустрічні дії споживача послуги дозволять її найякісніше засвоїти.

Споживачем 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 [301, с. 49]. Із сказаним не можна 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

[526, с. 69-70]. І тут слід погодитися із російським вченим, що ми виявили суперечності, які відділяють відносини у сфері освіти від цивільно-правових відносин.

Основний обсяг господарської компетенції НЗ у відносинах зі споживачами своїх послуг та іншими суб'єктами 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 дій, виконаних НЗ.

Вітчизняні дослідники компетенції приватних ВНЗ вважають, що даний елемент їх правового статусу включає їх права та обов'язки у таких сферах як: планування; ціноутворення; фінансово-кредитні відносини; зовнішньоекономічна діяльність та ін. Вказана схема традиційно застосовувалася для характеристики компетенції підприємств, і немає жодних перепон щодо поширення її також і на приватні ВНЗ [44, с. 64].

Розглядаючи питання компетенції НЗ та інших суб'єктів господарювання, що господарюють 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 [524]. 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 [526, с. 74]. Але слід піддати критиці і останню думку самого російського професора, оскільки на сьогодні відсутні об'єктивні передумови для визнання в якості окремої галузі освітнього права. 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. А освітні правовідносини є комплексними і можуть існувати в межах різних галузей права, зокрема і господарського. Крім цього 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 господарського керівництва), які опосередковуються господарсько-правовими відносинами.

Отже, обсяг компетенції НЗ має відмінності саме у відносинах зі споживачами. У відносинах із іншими суб'єктами - контрагентами, споживачем продукції яких є НЗ, господарська компетенція останніх визначається договорами та НПА. НЗ закуповують велику кількість продукції, яка необхідна для забезпечення їх життєдіяльності, їм надають будівельні, ремонтні та інші послуги спеціалізовані суб'єкти господарювання, вони можуть надавати окремі об'єкти в оренду іншим суб'єктам (рівно як самі можуть орендувати нерухоме та рухоме майно) тощо. У цих випадках їх компетенція визначається законом і договором.

У відносинах із державними органами господарська компетенція НЗ визначається законодавством. Проте тут більше цікавить обсяг господарської 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 [261, с. 121]. Тому обсяг компетенції НЗ повинен зростати за рахунок зменшення обсягу компетенції органів керівництва – державних органів, наділених відповідною компетенцією.

Наступним критерієм визначення обсягів компетенції є форма власності та галузева приналежність НЗ. Якщо НЗ є суб'єктом господарювання приватної форми власності, то відповідно до свого статуту визначає обсяг 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 господарською компетенцією – орган державної влади або 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 МОН України, яке визначає їх компетенцію, то окремі НЗ можуть підпорядковуватися і МОН України, і галузевому міністерству (наприклад, 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 [44, 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 господарювання та мають статус юридичної особи.

Наступним фактором визначення обсягу компетенції НЗ є час вступу у правовідносини із різними суб'єктами 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 від суб'єктів господарювання - замовників за підготовку несумлінних учнів. Необхідно приділити увагу розгляду цих відносин.

Перехід до ринкових відносин замінив систему примусового закріплення молодих фахівців на певних робочих місцях принципом добровільності праці. Держава гарантує працевлаштування тих осіб, які навчалися за державним замовленням, але частка працевлаштованих таких випускників у середньому становить близько 30 %. Через відсутність механізму відшкодування коштів, витрачених на підготовку фахівців, ніхто не несе відповідальності за нераціональне використання коштів державного бюджету [177, с. 106]. Насправді таку відповідальність держава намагається через НЗ покласти на самих випускників, що відмовилися відпрацювати за місцем розподілу [258, с. 61]. Але це не є вірним, оскільки у першу чергу повинні відповідати державні і комунальні суб'єкти господарювання, які невірно розрахували і сформулювали свої замовлення перед державою на підготовку фахівців для своїх потреб.

Н.В. Коломоєць на прикладі системи МВС вказує, що формування державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою здійснюється за пропозиціями ОВС України на підставі плану рознарядки. За рік до закінчення навчання замовник направляє до ВНЗ МВС України пропозиції щодо потреби у фахівцях. 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 [224, с. 45; 427].

На практиці часто трапляється ситуація, коли НЗ свої зобов'язання з підготовки фахівця за рахунок державного замовлення виконав, а студента через негативні причини відраховують. Для таких випадків ЦК України у частині 2 статті 903 передбачив, що 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 [569]. Отже, НЗ може вимагати від замовника повної оплати вартості його навчання. А відшкодування від самого студента нехай вимагає замовник послуг НЗ.

При формуванні змісту договору на надання платних медичних послуг, договорів, результати яких не гарантуються, російський практик Г. Цехер пропонує включати до змісту договірного зобов'язання «умову-попередження» про можливість недосягнення бажаного замовником результату [567]. 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» [567; 310, с. 232]. З іншого боку, НЗ вищих рівнів акредитації надають послуги 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 навики відповідними медичними довідками, які надаються самими учнями або споживачами - замовниками - суб'єктами господарювання).

Звинуватити НЗ у неякісному виконанні своїх зобов'язань 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 невиконання своїх зобов'язань може перекласти на викладача, визначивши в якості ексцесу виконавця. Крім цього надання послуг передбачає саме процес, а не його результат. 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 [600, с. 979].

Можемо стверджувати, що у випадках, коли належним виконанням послуги безумовно досягається корисний результат, який «розщеплюється» в ній, об'єктом договору на надання послуг є послуга як діалектична єдність дій виконавця та їх корисного результату. Якщо ж досягнення такого результату перебуває у прямому зв'язку не лише з проведеними належним чином діями, що становлять зміст послуги, а й із низкою обставин, не залежних від дій виконавця, 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 [309, с. 75-76].

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 [310, 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 конкурсу на зайняття певної престижної 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. Відомі випадки, коли суд однієї інстанції визнавав наказ адміністрації ВНЗ про відрахування студента через академічну заборгованість законним, а суд вищої інстанції постановляв такий наказ відмінити та поновити позивача як студента [187, с. 226-227].

Існування відновлювальних способів захисту права на освіту є важливою гарантією захисту приватних інтересів споживачів послуг НЗ [302, с. 26].

С.А. Загородній виділяє 5 підходів до розв'язання ситуацій з одностороннім розірванням договору на вимогу ВНЗ: I) розірвання договору можливе за невиконання студентом навчального плану та неоплати звартості навчання у встановлені строки; II) неповернення студента з академічної відпустки, порушення ним правил внутрішнього розпорядку ВНЗ або обов'язків, передбачених статутом ВНЗ; III) будь-яке порушення освітнього законодавства не може вважатися підставою для розірвання договору. Єдиною підставою є несплата замовником послуги з професійної підготовки у встановлені строки; IV) публічно-правові обов'язки студента мають одночасно розглядатися складниками приватноправових обов'язків, а отже, дисциплінарні порушення студента можуть розглядатися як підстави розірвання договору з боку ВНЗ; V) договірні відносини «ВНЗ – студент» припиняються переважно на підставах, передбачених відомчим НПА [187, с. 227]. Погоджуючись із вченим, вважаємо найбільш поширеним примусове розірвання договору з боку ВНЗ за наявності третього підходу (за несплату). За усіх інших підходів хоча компетенція НЗ і дозволяє йому припиняти 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 [63, с. 24; 187, с. 225]; М.М. Малеїна вказує на 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 [281, с. 66; 187, с. 225]; В.В. Кваніна виділяє такі підстави розірвання договору, як невиконання учнем навчального плану, несплата освітніх послуг [216, с. 78-79; 187, с. 225]; О.А. Уханов вважає необґрунтованим дострокове припинення надання освітньої послуги через незадовільний рівень знань студента [550, с. 109-112; 187, 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 [186, с. 158-159; 187, с. 226], проте поряд із цією підставою пропонував передбачити у законі та договорі підставами розірвання договору про професійну підготовку у ВНЗ також певні форс-мажорні обставини [187, 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 закону НЗ можуть укладати господарсько- та цивільно-правові договори із різними суб'єктами господарювання і громадянами. 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 за їх незгоди майже завжди буде зобов'язаний відновити відносини. Винятком може бути лише припинення договору у випадку неоплати замовником вартості наданих послуг. Тобто у таких випадках може виникнути хибне враження, що контрагент НЗ має більш високий обсяг компетенції у частині прав, ніж надавач цих послуг - НЗ, і що компетенція 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 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 відносин до дійсної рівності сторін, без чого не існує і не може існувати жодних цивільно-правових відносин [526, с. 70]. Відносини між НЗ і споживачами не можуть бути цивільно-правовими. Ці відносини є господарськими, які виникають на основі договору між суб'єктом господарювання - замовником і НЗ. І цей договір є визначає обсяги компетенції сторін.

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. Досліджуючи правовий статус приватних ВНЗ, вчені 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 [44, с. 65]. Із цим необхідно погодитися, адже усі НЗ мають головне завдання, для виконання якого 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 господарського права і учасниками відносин у сфері господарювання полягає у тому, що: 1) 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; 2) 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 господарювання - контрагентами він є приблизно однаковим; у відносинах із державними органами (якщо вони не є споживачами або контрагентами) - органами господарського керівництва 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 господарювання, які діють у сфері освіти. Але в силу багатогранності і складності цей елемент господарсько-правового статусу НЗ потребує подальших окремих досліджень у межах окремих господарсько-правових досліджень. Визначення обсягів господарської компетенції НЗ у відносинах з іншими суб'єктами сфери освіти дозволяє перейти до розгляду питань щодо прийняття управлінських рішень та взаємодії між собою структурних складових великих суб'єктів господарювання на прикладі НЗ. Тому наступні питання дослідження пов'язані з визначенням структурно-функціональних особливостей діяльності суб'єктів господарювання у сфері освіти та внутрішнього управління їх господарською діяльністю.

2.5. Управління господарською діяльністю навчальних закладів

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 з управлінням, орієнтованим на людину [257, с. 536].

В.Є. Сафонова вважає, що підвищення економічної ефективності освітньої діяльності можливе на основі підвищення організації й управління вищою освітою та системою її фінансування. Для цього пропонується підвищувати автономію НЗ та їх відповідальність за кінцеві результати своєї діяльності; відходити від адміністративного контролю до більш гнучких, стимулюючих методів керівництва; посилювати повноваження органів

самоуправління [491, 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, визначеним пунктом 2 статті 29 Закону «Про вищу освіту». Нормою цього пункту передбачено, що автономія та самоврядування ВНЗ реалізуються відповідно до законодавства і передбачають значну кількість прав і свобод, зокрема і право користуватися земельними ділянками в порядку, встановленому Земельним кодексом України [193; 404]. 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, мета якого – 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 НЗ, що буде втілено в конкретні програми, плани дій, оцінку результатів і можливих ризиків. Україні доведеться розробляти свій варіант автономії, бо, як показує світовий досвід, в основу університетської автономії 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 [16, с. 12]. Висловлене підтверджує існування у кожній державі власного правового господарського 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 діяти за тими усталеними правилами, що склалися у цій країні, виконувати її НПА тощо. Те саме стосується й іноземних НЗ, які з приходом із-за кордону в Україну зможуть господарювати лише за умови відповідності їх діяльності усталеним в Україні правилам, навіть не закріпленим законодавчо.

С.М. Домбровська посилення автономії ВНЗ поєднує з демократизацією, усуненням дубляжу підрозділами НЗ функцій один одного [169, с. 32].

Автономія ВНЗ серед іншого передбачає і наявність студентського самоврядування, яке є невід'ємною частиною громадського самоврядування цих ВНЗ. Воно забезпечує захист прав студентів на участь в управлінні ВНЗ; здійснюється особами, які навчаються у ВНЗ, безпосередньо та через органи студентського самоврядування, що обираються шляхом таємного голосування [582, 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 законодавчо розмежувати повноваження органів студентського самоврядування та первинних профспілкових організацій студентів [300, 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.

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 [404]. У структурі середньої освіти постійно діючим колегіальним органом, призначеним для вдосконалення роботи школи, підвищення ефективності навчально-виховного процесу та надання допомоги педагогам школи у вихованні всебічно розвинутої особистості є педагогічна рада [582, 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 МОН України, центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані загальноосвітні НЗ, Державна інспекція закладів освіти при МОН України, МОН АРК, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і підпорядковані їм органи управління освітою [413]. У 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 та обласному управлінню освіти. Районний та міський відділи (управління) освіти здійснюють безпосереднє керівництво загальноосвітніми школами, ліцеями, гімназіями [308]. Незважаючи на широкі повноваження органів місцевого самоврядування у питаннях організації освітнього процесу на місцях вітчизняними вченими вказується на необхідність удосконалювати мережі НЗ всіх типів і форм, здійснювати укрупнення НЗ, створювати регіональні освітні та навчально-виробничі комплекси навколо ВНЗ. Має надаватися належна підтримка НЗ, які виконують регіональне або галузеве замовлення [581, с. 77]. Необхідно погодитися з необхідністю підвищення активізації діяльності органів місцевого самоврядування. Однак державні органи як органи господарського керівництва 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 суб'єктів державної форми власності, фінансуються з Державного бюджету, засновником є МОН 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 [355, с. 116]. Директор державного ПТУ призначається на посаду за результатами конкурсу шляхом укладення з ним трудового договору (контракту) [456].

У сфері вищої освіти питання управління НЗ мають складніший характер. По-перше, існує ситуація «профспілки - громадське самоврядування» з конкуренцією, збігом функцій та повноважень. Шляхи усунення такого протистояння 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 [582, 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», затвердивши ним правовий статус, порядок організації та діяльності органів громадського самоврядування в галузі освіти, власні та делеговані повноваження зазначених органів, основні завдання цих органів. 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 у створенні необхідних умов для їх праці, навчання, проживання та відпочинку

[582, с. 62]. Думається, що однозначну підтримку або незгоду як із пропозиціями проекту Закону, так і з наведеними його положеннями можна буде висловити після окремого дослідження в інших роботах. Поки констатуємо, що є такі пропозиції.

Існує ситуація, пов'язана із розмежуванням функцій з управління ВНЗ між ректором та вченою радою і структурними 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 [360, с. 18].

У Франції Міністерство народної освіти єдине серед інших адміністрацій спирається на сильний регіональний апарат, управління яким здійснює чиновник, 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 [194]. 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 взаємного інтересу суб'єктів, взаємних зобов'язань, відповідальності» [170]. 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 [227, 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» [232]. 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 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 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. 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 їх статути [382, 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.

В Україні пунктом 1 статті 21 Закону України «Про вищу освіту» визначено повноваження власника (власників) ВНЗ [404]. Власник здійснює свої права щодо управління ВНЗ безпосередньо або через уповноважений ним орган (особу), а може делегувати свої повноваження керівникові або вищому колегіальному органу громадського самоврядування ВНЗ [404]. Керування у сфері вищої освіти вимагає 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» [619, p. 70].

Як бачимо, повноваження власника майна ВНЗ передбачають призначення керівника ВНЗ. Проте це 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). 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 зобов'язаний призначити одну з рекомендованих кандидатур на вказаний вище строк на умовах контракту [404].

Отже, вітчизняний законодавець передбачив виборність керівника ВНЗ усіх рівнів акредитації, обмеження у часі його повноважень, а також те, що керівник ВНЗ I-IV рівнів акредитації може бути звільнений з посади власником або уповноваженим ним органом 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. Рішення про відкликання керівника ВНЗ III або IV рівня акредитації приймається 2/3 голосів за присутності не менше як 2/3 статутного складу вищого колегіального органу громадського самоврядування ВНЗ [404].

Вважаємо, що такі можливості, надані власнику майна ВНЗ та трудовому колективу, є вагомою запорукою контролювання діяльності керівника ВНЗ. Проте якщо власник майна має вагомі важелі керування, то трудовий колектив часто є розрізненим і не може згуртуватися для прийняття важливого рішення. Тому видається, що оголосити «імпічмент» керівнику НЗ практично трудовий колектив зможе лише у випадку хіба що скоєння останнім очевидного злочину.

Повноваження керівника ВНЗ закріплені пунктом 2 статті 32 Закону «Про вищу освіту» [404]. Ці й 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, зокрема й внутрішньоструктурними.

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; 4) визначають характер та зміст взаємовідносин між структурними елементами ВНЗ та суб'єктом господарювання в особі власника його майна 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 [536, с. 179].

Керівник ВНЗ 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, визначає їх повноваження; щорічно звітує перед власником або уповноваженим ним органом та вищим колегіальним органом громадського самоврядування ВНЗ; може делегувати частину своїх повноважень заступникам та керівникам структурних підрозділів [404].

У юридичній літературі вказується, що повноваження керівника ВНЗ закріплено рядом НПА, положення яких дають підстави класифікувати їх за формою здійснення на нормотворчі та організаційні [306, 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 господарську, освітню та наукову складові. Вони можуть поєднуватися. Управління або координацію ними можуть здійснювати одні й ті самі особи або органи НЗ. Скажімо господарський 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 господарник, 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 напрямами роботи крім наукового не зобов'язані мати науковий ступінь або вчене звання. Проте ці заступники і керівники відділів 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 працівники.

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 [404].

У ПНР аналогом нашої наглядової ради можна вважати сенат державного НЗ. До головних обов'язків сенату ВНЗ належить прийняття ухвал щодо найважливіших справ, які стосуються університету, зокрема, ухвалення статуту; ухвалення правил навчання, докторських студій та правил, за якими приймаються особи на навчання або докторат; встановлення основних напрямів діяльності НЗ; визначення принципів

діяльності та напрямів головних рад організаційних підрозділів у межах виконання основних завдань НЗ; оцінка діяльності НЗ, затвердження річних доповідей ректора про його діяльність та оцінка діяльності ректора; прийняття ухвал у питанні створення філії, організаційного підрозділу; надання титулу доктора honoris causa; висловлення позиції академічної спільноти НЗ та у справах, представлених ректором, радою головного організаційного підрозділу або членами сенату, в кількості, зазначеній у статуті [382, с. 116]. Сенат за поданням ректора створює, формує і ліквідовує організаційні одиниці університету педагогічного спрямування – факультети, інститути і кафедри [382, 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 сприятиме подоланню корупції рівно як і спекуляціям навколо корупції [260, 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 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 [162, с. 97]. А оперативне управління кожним НЗ здійснює операційний директор [9, с. 7]. Тобто у випадку складностей або суперечностей у діяльності операційного директора подолати ситуацію може системний директор.

Управління НЗ та ВНЗ може здійснюватися різними методами. На обрання стилю та методів управління можуть впливати форма власності НЗ,

вид та напрямок його діяльності, рівень акредитації ВНЗ, наявність тих чи інших органів управління, відомча підпорядкованість НЗ, характеристика викладацького складу НЗ, особистість керівника та його заступників та інші.

О.В. Дубровка розділяє директивне та підприємницьке управління ВНЗ:

Таблиця 2.1

Директивне та підприємницьке управління ВНЗ [176, с. 69]

№	Управління	
	директивне	підприємницьке
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 директивного та підприємницького управління ВНЗ з пріоритетом останнього. Можливо некоректно буде визначати для керівників НЗ правила управління тим чи іншим НЗ. Це повинен робити сам керівник, вирішуючи на користь методів

управління в залежності від ситуації, об'єктивних і суб'єктивних факторів та відносин, що наявні всередині НЗ та між НЗ і різними державними і місцевими органами. Проте видається, що перелік заходів та методів керівництва НЗ доцільно розширювати і виходити за межі застосування 2-3 усталених методів управління НЗ.

На основі результатів проведеного дослідження можна погодитися із положеннями законодавства про обрання, призначення та відкликання з посади керівника НЗ; із переліком повноважень, наданих власнику майна, керівнику, вченій (педагогічній) раді НЗ. Однак слід відрізняти нормотворчі та організаційні повноваження керівника НЗ; а також, обов'язково, розділяти компетенцію з управління НЗ взагалі, науковим (у ВНЗ) і навчальним напрямами. Керівник НЗ повинен бути професіоналом, який керує заступниками (проректорами) з різних напрямів роботи НЗ. А склад вченої ради повинен формуватися виключно із провідних науковців без присутності цих заступників. Відповідні положення повинні знайти місце у новій редакції Закону України «Про вищу освіту».

Висновки до розділу 2

На основі викладеного у другому розділі роботи необхідно зробити наступні висновки:

Додатково обґрунтовано положення, згідно з якими споживачі освітніх послуг є суб'єктами господарського і цивільного права – учасниками відносин у сфері господарювання; а суб'єкти, що надають освітні послуги – НЗ, є суб'єктами господарювання - СПД або некомерційними організаціями;

На основі різних критеріїв проведено класифікаційний поділ НЗ: 1) на основі рівня акредитації; 2) на основі форми власності: державної форми власності, власності АРК, комунальної форми власності, колективної,

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 господарювання поділяються на тих, що надають послуги громадянам; суб'єктам господарювання; і громадянам, і суб'єктам господарювання. За цим класифікаційним критерієм НЗ можуть надавати послуги суб'єктам господарювання і громадянам. При цьому відносини «НЗ - суб'єкт господарювання» є більш складними і широкими, а тому прямо впливають на відносини між НЗ і споживачем - громадянином;

Показано перспективність удосконалення системи НЗ в окремому регіоні: реформування сфери освіти повинно проводитися одночасно на державному та місцевому рівні; об'єктивні тенденції укрупнення суб'єктів господарювання та утворення холдингових компаній, 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'єднавчих 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 повинні брати активну участь у фінансуванні підготовки якісних фахівців потрібних їм спеціальностей; держава і регіони повинні проводити політику, спрямовану на підвищення престижу ПТО; діяльність регіональних НЗ ПТО має будуватися у тісному взаємозв'язку з територіальними громадами та підприємствами-замовниками; якісні освітні послуги необхідно експортувати за додаткову плату до інших регіонів держави та за кордон;

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»;

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 (не всі утворені асоційовані підприємства будуть НЗ);

Доведено, що порядок утворення НЗ має складну організаційно-господарську природу. Обрання суб'єктом господарювання організаційно-правової форми та проходження ним процедури державної реєстрації є хоча і великою, проте частиною процесу легітимації;

Показано важливість ліцензування як засобу регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. На основі аналізу ліцензійних умов освітньої діяльності 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 МОН України) стосовно визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денній формі навчання (класичний університет – не менш як 10 тисяч 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;

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 професійними якостями не відповідають вимогам цього НЗ, дійсно якісними фахівцями. Саму процедуру атестації викладачів названо 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. Перші названо у частині 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 новій частині 2^1 статті 12 ГК України;

Підсумовано, що кожен суб'єкт господарювання 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. З метою захисту публічної власності 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 споживачів послуг НЗ.

У складі майна НЗ 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;

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;

З'ясовано, що компетенція НЗ передбачає застосування підходу «дозволено усе, що не заборонено законом» – НЗ можуть обирати вид

діяльності, перелік основних і додаткових видів діяльності, 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 органами господарського керівництва – є меншим за обсяг компетенції цих органів по відношенню до НЗ;

Підтримано точку зору вітчизняних та іноземних вчених стосовно важливості забезпечення автономії в управлінні ВНЗ. Різне розуміння автономії ВНЗ та різний обсяг прав ВНЗ у різних країнах підтверджують наявність у кожній країні власного правового господарського 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 напрямами. Визначено, що керівник НЗ у першу чергу повинен керувати заступниками (проректорами) з різних напрямів роботи НЗ, а склад вченої ради має формуватися виключно із провідних науковців без присутності цих заступників – 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: [145; 150; 123; 90; 129; 134; 96; 151; 107; 93; 143; 131; 111; 99; 159; 154; 114; 135; 157; 153; 118; 147; 128; 120; 130; 122; 146; 155; 148; 158; 152; 113; 98; 125].

РОЗДІЛ 3.
ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

3.1. Загальноправові ознаки діяльності навчальних закладів та правова регламентація основної освітньої діяльності

Визначення характерних загальноправових ознак діяльності НЗ повинно надати можливість визначити напрями підвищення якісних і кількісних показників. Однак вирішення першого і другого завдання можливе на основі визначення видів діяльності, що може здійснюватися НЗ.

Зазвичай господарська діяльність НЗ характеризується наданням споживачам – суб'єктам господарювання та громадянам послуг. 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: I) соціальні зв'язки з надання послуг між організаціями; II) соціальні зв'язки, що складаються у разі надання різного роду послуг організаціями громадянам; III) відносини з надання послуг окремими громадянами організаціям; IV) з обох сторін суспільних відносин перебувають громадяни: один іншому надає послугу [240; 530, 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 СПД. Меншого поширення отримали відносини з надання послуг громадянами - СПД організаціям - НЗ.

Також іще у радянські часи О.С. Іоффе залежно від характеру діяльності поділяв зобов'язання з надання послуг на 3 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) [203, 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; комунальні; ритуальні; спортивно-оздоровчі і санаторно-курортні; культурно-видовищні послуги [595, 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 напрямами: 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 господарська діяльність НЗ опосередковується послугами, 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 [560, с. 90; 530, с. 172].

Залежно від своїх можливостей і потреб споживачів у сфері освіти пропонується значний асортимент програм, які можливо класифікувати за рядом ознак: I) за рівнем освіти, що пропонується: довузівські, бакалаврські, магістерські, аспірантські, професійної перепідготовки і т.п.; II) за орієнтацією на певну спеціальність: з різних професій, які користуються попитом на ринку; III) за формою навчання: денні, вечірні, заочні, дистанційні, екстернат і т.п.; IV) за методами навчання, що використовуються: традиційні, проблемного навчання, програми, основані на аналізі ділових ситуацій і т.п. [490, с. 375].

В.В. Рєзніковою пропонується поділяти послуги на основні та додаткові. Основні призначені задовольняти основні потреби, а додаткові – другорядні. До останніх можна віднести, зокрема, післяпродажні послуги (їх також іменують супутніми, сервісними) [474, с. 111]. Так само можна класифікувати й господарську діяльність НЗ – на основну та додаткову. Основною діяльністю безумовно буде освітня діяльність. Додатковою – діяльність із забезпечення можливості отримувати якісну освіту. Це може бути діяльність із забезпечення споживачів можливістю користуватися

бібліотечним фондом, Інтернетом, отримувати послуги з копіювання матеріалів, 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, зокрема у першій групі – 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; 3) послуги інформаційного характеру [535]. Однак слід висловити незгоду із тим, що освітні послуги названо лише як послуги для громадян, у той час як вони можуть надаватися на основі договорів і суб'єктам господарювання.

Залежно від специфіки конкретної послуги вона може надаватися некваліфікованим виконавцем – непрофесійна послуга (миття автотранспорту, 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: 1) звичайні професійні і 2) професійні кваліфіковані, що потребують високої кваліфікації виконавця (наприклад, що надаються елітним ВНЗ).

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 [530, с. 173]. У сфері освіти в абсолютній більшості господарська діяльність пов'язана із наданням професійних послуг. НЗ I-II рівнів акредитації надають переважно звичайні професійні

послуги, які передбачають наявність у їхніх працівників загальної (середньої) педагогічної чи іншої освіти. А діяльність НЗ III-IV рівнів акредитації у переважній більшості є професійною кваліфікованою, оскільки потребує наявності у працівників високого рівня спеціальних знань, вмінь і навичок, а також вміння їх передавати.

При наданні платних послуг державними НЗ разом з наданням послуг з безоплатного навчання виникає неоднозначна ситуація із врахуванням в навчальному процесі державної власності. Так, в реальному процесі досить важко виокремити, наприклад, вартість електроенергії, палива, газу, води, літератури та навчальних матеріалів, що використовуються на освітні потреби, 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 [260, 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. 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 інші відносини [526, с. 70]. Вважаємо правильним більше уваги приділяти освітнім послугам господарсько-правового характеру.

Г.О. Пономаренко 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) [398, 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 [416].

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. 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) [398, 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 [361, 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.

А.О. Монаєнко вказує, що послуги, які надаються ВНЗ, 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 [315, 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: 1) господарську діяльність із виробництва продукції або товару (наприклад, виготовлення й реалізацію

товарів у майстернях, вирощування й реалізацію сільськогосподарської продукції в підсобних господарствах, випуск підручників тощо); 2) господарську діяльність з надання послуг (наприклад, освітніх, у сфері фізичної культури і спорту, туризму тощо); 3) господарську діяльність з виконання робіт (наприклад, виготовлення обладнання та його обслуговування науковими, науково-дослідними, дослідно-конструкторськими підрозділами тощо) [268, 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 видів господарської діяльності і послуг НЗ.

Безумовно, найбільшого публічного значення має основна освітня діяльність НЗ. Вважаємо, що ця діяльність включає безпосередню передачу знань, вмінь і навичок. При цьому освітня діяльність, яка здійснюється на платній основі зверх державного замовлення, також належить до цієї групи. За головний критерій поділу видів діяльності у сфері освіти повинен братися не критерій оплатності, а критерій сукупності дій. Освітня діяльність, з одного боку, передбачає надання освітніх послуг і може вважатися господарською діяльністю, яку можуть здійснювати НЗ. З іншого боку, не усі види освітньої діяльності можна віднести до видів господарської діяльності. Але певна їх частина співпадає (зокрема і діяльність з надання НЗ послуг з підготовки фахівців на замовлення суб'єкта господарювання на договірній платній основі). При цьому сама сукупність освітніх послуг складає повний обсяг освітньої діяльності. Проте не лише надання освітніх послуг складає господарську діяльність НЗ. До неї можуть бути включені і освітні послуги (основні і додаткові), і неосвітні послуги.

Другою великою групою видів діяльності у сфері освіти є додаткова освітня діяльність. Сюди можна віднести діяльність структурних підрозділів НЗ, яка спрямована на надання послуг з користування літературою та електронним фондом; послуг з підвищення кваліфікації; послуг з отримання

освіти дистанційно; консультативних та інших освітніх послуг. Ця діяльність НЗ та їх структурних підрозділів є освітньою, проте додатковою, що передбачає передачу знань, вмінь і навичок, однак іншим способом, відмінним від класичного. Саме тому, наприклад, діяльність з надання освіти дистанційно відноситься до додаткової, а не основної освітньої діяльності.

Третьою великою групою видів діяльності у сфері освіти є діяльність, яка здійснюється НЗ, та не є освітньою. Це саме та господарська діяльність, яка непрямо пов'язана із освітньою, і здійснюється шляхом надання різних послуг та здійснення різних видів діяльності. Вона забезпечує можливість здійснення освітньої діяльності та/або залучення додаткових грошей до бюджету НЗ. Це може бути діяльність з надання можливостей з користування гуртожитками, з харчування, з надання об'єктів в оренду, з проведення науково-дослідних робіт та ін.

Саме у межах цих груп необхідно буде визначити правовий режим здійснення такої діяльності. Зараз необхідно визначити ознаки господарської діяльності у сфері освіти і напрями покращення режиму цієї діяльності.

Як вказують вітчизняні вчені, існують дві концепції відносно оцінки результатів освітньої діяльності. Перша полягає у тому, що послуги, які надаються НЗ, мають вартість; друга виходить із того, що ці послуги у вигляді знань не мають вартості [486, с. 215]. Обидві концепції мають право на існування. Якщо освітня послуга оплачується її споживачем, то її ефективність можна виміряти кількістю зароблених суб'єктом господарювання і 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 її надання.

Тому ефективність наданої освітньої послуги у сучасній капіталістичній економіці повинна завжди мати грошову оцінку.

М.Н. Курко вказує, що механізм формування ціни на платні послуги та порядок використання коштів, отриманих від їх надання, потребує законодавчого вдосконалення, оскільки співвідношення між напрямами використання додаткових коштів чітко не встановлені і є непрозорими. 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 [260, с. 232].

В якості однієї із ознак освітньої послуги вітчизняні вчені незалежно від її платності або безоплатності вказують на відсутність у виконавця обов'язку гарантувати певний позитивний результат, оскільки у послугах «продається» не сам результат, а дії, що привели до нього [168]. Результат лежить поза межами послуги, тому може бути позитивним, негативним або повністю відсутнім [531, с. 67-68]. Проте у будь-якому разі освітня діяльність має свою вартість, яка залежить від витрат на її здійснення.

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 [203, с. 489]. М.І. Брагінський зазначав, що договори з надання послуг можуть умовно поділятися на договори з виконання робіт і з надання послуг. Перші побудовані за моделлю договору підряду, а другі – за моделлю договору доручення [39, 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 [595, с. 3].

С.М. Братусь вважав, що майно, яке перейшло в безоплатне користування або у право власності, має грошову оцінку і щодо значного кола матеріальних благ є потенційним товаром [40, с. 15]. Безоплатна послуга буде потенційним товаром, якщо аналогічний вид послуги вже отримав свою грошову оцінку, тобто послуга була предметом оплатного договору... [362, с. 255]. Метою освітніх послуг, які надаються державними ВНЗ, є задоволення потреб особи, суспільства та держави [398, с. 11]. Тобто діяльність НЗ з надання послуги передбачає задоволення різних за своїм рівнем інтересів – і приватних, і публічних.

Отже, однією із важливих характеристик освітніх послуг є якість, що полягає у можливості задовольняти потреби споживача і суспільства. Якість освіти є категорією, що характеризує умови організації, склад і результативність процесу освіти, його відповідність потребам споживачів [78, с. 26-27]. Якість освітньої послуги визначає її ефективність, яка поділяється на економічну (визначається величиною витрат і її співвідношенням з одержаним продуктом, ефектом) та соціально-економічну (визначається відповідністю результатів діяльності соціальним та економічним цілям суспільства) [491, с. 379]. Ефективність освітньої послуги залежить не тільки від НЗ та витрат на її здійснення, а й від 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 здійснення діяльності у медицині. Там корисний ефект послуги залежить як від кваліфікації лікаря, так і від того, наскільки запущена хвороба, від стану організму пацієнта в цілому, його чутливості до лікарських засобів, від супутніх захворювань тощо [45, с. 221].

Іншими вченими підтверджуються наведені положення у прикладі зі сфери медицини стосовно сфери освіти. Ними стверджується, що якість освітньої послуги визначається рівнем підготовки учнів до освоєння програм вищої професійної освіти, їх спроможністю і бажанням навчатися [88, с. 150-151].

Крім якості освітньої діяльності є й інші важливі її характеристики. Серед них Г.О. Пономаренко виділила: 1) наявність спеціальної мети та завдань; 2) змістом є освітня діяльність; 3) пов'язана із забезпеченням реалізації конституційних прав людини і громадянина на отримання вищої освіти на оплатній чи безоплатній основі; 4) здійснюється ВНЗ, заснованими державою або суб'єктами господарювання, і підпорядковуються центральному органу виконавчої влади; 5) однією з умов є отримання ліцензії [398, с. 13].

Визначення ознак освітньої діяльності, або, скоріше, освітньої послуги, сприяє посиленню правового впливу на неї з метою вдосконалення. Підвищення якості освітньої діяльності 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: 1) удосконалення змісту освіти; розроботка і запровадження нових програм, підручників та інших засобів навчання; 2) запровадження активних та інтерактивних технологій та методів навчання; 3) розв'язання завдань громадянської освіти та виховання під час позакласної та позашкільної діяльності; 4) організація демократичного шкільного життя, зокрема запровадження справжнього учнівського, студентського самоврядування; 5) підготовка педагогічних працівників; 6) забезпечення якості освіти для демократичного суспільства та освіти з прав людини; 7) постійний моніторинг системи громадянської освіти [241, с. 25].

Безумовно, необхідно мінімізувати недоліки, що є у діяльності НЗ. Робити це необхідно комплексно – шляхом змін норм законодавства (наприклад, Г.О. Пономаренко пропонує прийняти комплексний правовий акт – Положення про надання освітніх послуг державними ВНЗ, яким буде врегульовано умови та порядок ліцензування діяльності з надання освітніх

послуг; умови та порядок укладення Типового договору про надання освітніх послуг із визначенням його основних положень; видів та порядку надання платних послуг державними ВНЗ [398, с. 11]) та поліпшення практики діяльності НЗ, зокрема в частині покращення їх майнової і фінансової основи. Частково ці питання розглядалися у попередньому розділі. Але в частині фінансування саме НЗ ці питання необхідно більш детально дослідити.

У США підрахували, 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. Наукове і професійне зростання – 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 [31, 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 [540]. Тому і в Україні оплатність освітньої діяльності як основна її характеристика повинна знаходити продовження свого дослідження та визначення напрямів її оптимізації. А вітчизняні НЗ мають підвищувати якість своєї діяльності 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 [176, с. 65]. При цьому учасниками такої конкуренції є як вітчизняні, так і зарубіжні НЗ. У такій конкуренції вітчизняні НЗ у більшості своїй 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. Вихід, на думку фахівців, у подальшому реформуванні системи освіти, диференціації НЗ відповідно до суспільних потреб, у розширенні спеціалізації відповідно до вимог ринку праці [220, 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 з технічних спеціальностей.

Конкурентоспроможність освітньої діяльності вітчизняних НЗ крім власне її 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. А 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 [319, с. 118]. Зараз кожний десятий студент України навчається в Харкові, який залишається лідером в Україні за показником концентрації студентів у його НЗ, що потребує додаткових зусиль регіональної державної адміністрації на розробку заходів розвитку вищої освіти [58, с. 27]. Усталена інфраструктура українських міст дає переваги наявним НЗ, що діють у них багато років. Проте й інші можуть знайти свою нішу на освітньому ринку. Для цього необхідно вживати заходів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності на певному сегменті ринку та привабливості серед споживачів послуг НЗ. Це стосується різних НЗ, спрямованих на різні категорії учнів. Не є винятком і діяльність, що здійснюється відомчими НЗ. Для підвищення конкурентоспроможності ВНЗ системи МВС пропонується

розвивати новаторські технології. 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 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) методику впровадження педагогічних нововведень; 7) мотивацію офіцерів-педагогів, постійний пошук нових прийомів, способів та форм навчання і виховання [62, с. 280-281]. Важливе значення для відомчих, рівно як і для інших, НЗ має здійснення додаткової господарської діяльності на платній основі, перелік видів якої необхідно розвивати і розширювати. Однак надмірна комерціалізація вищої школи здатна завдати непоправної шкоди її основній діяльності як наданню традиційних платних послуг [589, с. 470] (у цьому зв'язку необхідно нагадати, що А. Сміт виступав за підвищення рівня елементарної освіти всіх верств населення; 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» [508; 491, с. 378-379]). Проте це не означає, що від комерційної освіти слід відмовитися. На сьогодні виділяються платна діяльність НЗ, благодійні внески, освітні ґранти, стипендії, освітнє страхування тощо [589, с. 470] та багато інших джерел фінансування освітньої діяльності, інвестування в діяльність НЗ. Частину із них було названо у попередньому розділі.

Отже, НЗ здійснюють достатньо розгалужену господарську діяльність, яку запропоновано поділяти на три основні групи видів. Більша частина цих видів спрямована на отримання грошей. Різниця між собівартістю діяльності НЗ та сумою доходів в цілому визначає ефективність такої діяльності для НЗ. Основна освітня діяльність є найбільш важливою для усіх учасників відносин

у сфері освіти і має найбільшу питому вагу публічних інтересів. Ефективність освітньої діяльності для споживача та суспільства визначається затребуваністю випускника суб'єктами господарювання - замовниками та економікою взагалі. Підвищення ефективності господарської діяльності НЗ можливе за рахунок застосування комплексу заходів. При цьому для кожної із груп видів діяльності у сфері освіти цей комплекс заходів має свої особливості, які необхідно розглянути окремо у групах.

3.2. Правова регламентація додаткової освітньої діяльності окремих підрозділів навчального закладу

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 господарювання. Зараз 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 здійснення основної і додаткової освітньої діяльності на платній основі. 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 [604, с. 98-99]. Додаткова освітня діяльність пов'язана з отриманням грошей. А тому при цьому можуть виникати ситуації, коли посадові особи державних і комунальних НЗ приймаючи управлінські рішення у цій сфері будуть несвідомо або навмисне порушувати права споживачів. Особливо гостро питання боротьби із таким суб'єктивізмом ставляться у сфері діяльності НЗ відомчого підпорядкування. Перед розглядом правовідносин із здійснення додаткової освітньої діяльності необхідно частково розглянути питання управління господарською діяльністю НЗ і прийняття їх керівниками рішень про надання додаткових платних послуг тим або іншим суб'єктам господарювання чи споживачам. Ці питання у більшій мірі стосуються державних, і особливо відомчих НЗ.

Слід обмовитися, що питання організації управління діяльністю суб'єкта господарювання можуть опосередковуватися організаційно-господарськими відносинами, закріпленими у статутних документах НЗ, затверджених відповідним органом виконавчої влади, наділеним господарською компетенцією стосовно НЗ, як розпорядником державного майна, і є одними із центральних в організації діяльності суб'єкта господарювання.

Стосовно ВНЗ перелік додаткової платної діяльності визначається загальним та спеціальним законодавством. Так, у пункті 4 статті 61 Закону України «Про освіту» передбачено види додаткових джерел фінансування діяльності НЗ [448]. Зрозуміло, що ці положення конкретизуються спеціальними НПА.

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 [418]. Види платних послуг визначаються відповідним Переліком платних послуг [416]. Тобто з точки зору узгодженості законодавства у сфері надання платних послуг державними і комунальними ВНЗ усе відповідає правилам. Однак ситуацію на практиці слід розглянути дещо під іншим кутом зору.

На сьогодні одним із важливих завдань держави є подолання корупції та попередження порушень господарського законодавства 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 [473]. Сферами із найбільш високими показниками корумпованості залишаються сфера діяльності правоохоронних органів та сфера освіти. Тому пунктом 36 Плану антикорупційних заходів у системі МВС на 2011-2015 роки, затвердженого наказом МВС України від 18 серпня 2011 року № 583, було визнано необхідність розробки пропозицій щодо мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення ОВС у сфері надання платних послуг громадянам. Ключовим завданням є визначення того, що є суб'єктивізмом і як його мінімізувати.

У філософії суб'єктивізмом 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 [523]; «світоглядна позиція, що ігнорує об'єктивний підхід до дійсності, заперечує наявність об'єктивних законів природи і суспільства» [34, с. 24]. Як бачимо, суб'єктивізм передбачає визначення позиції чи прийняття рішення лише на основі власного досвіду; врахування досвіду інших зводиться до мінімуму. 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). Проте в більшості інших випадків він може призводити до прийняття швидких, непродуманих і неякісних управлінських рішень.

У питанні боротьби з корупцією небезпечність суб'єктивізму полягає у тому, що керівник НЗ державної чи комунальної форми власності на власний розсуд свідомо приймає те чи інше помилкове рішення на користь тієї чи іншої особи або колективного суб'єкта господарювання внаслідок власної особистої 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 суб'єкта господарювання буде прийнято те чи інше рішення), проте таке рішення порушує права та законні інтереси іншого суб'єкта господарювання, який мав пріоритет і відповідно до законодавства мав усі підстави розраховувати на прийняття рішення на свою користь (наприклад, стосовно пролонгації договору оренди із державним НЗ). У цьому випадку суб'єктивізм керівника НЗ вкупі із корупцією небезпечніший, оскільки підриває віру у справедливість, верховенство права і ставить під сумнів існування інституту самої держави.

Подолати це можна двома основними шляхами: 1) усуненням суб'єктивізму у діях державних службовців; 2) 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 документ. Можливий варіант, коли колегіальний орган затверджуватиме певний порядок або правила здійснення діяльності НЗ. А посадова особа відомчого НЗ укладатиме договір про надання платних послуг з будь-ким, хто не є суб'єктом господарювання, відповідає умовам порядку чи правилам 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 [74]. Схожі положення містяться у пункті 1 статті 633 ЦК України [569]. Єдиною неточністю у нормі ЦК України є вказівка на те, що надають послуги за публічним договором тільки підприємці. Загальновідомо і не потребує доказів той факт, що публічні зобов'язання можуть мати і некомерційні суб'єкти господарювання (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. При цьому правила такого договору заздалегідь визначені законом або рішенням КМУ чи іншого центрального органу виконавчої влади.

У випадку вступу державного чи 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 посадової особи відомчого НЗ 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.

Перелік платних послуг, які можуть надаватися НЗ, що належать до державної і комунальної форми власності, передбачає можливість надання платних послуг усіма державними і комунальними НЗ. Перелік містить розділи з надання послуг ВНЗ за сферами: освітньої, наукової та науково-технічної діяльності; у сфері міжнародного співробітництва, охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту, побутових і транспортних послуг [416].

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 керівників НЗ - державних службовців, якщо заступники або керівники структурних підрозділів, яким буде доручено прийняття важливого рішення, під тиском відповідальності будуть обережними, об'єктивними та послідовними, так і напрямом усунення самих державних службовців від прийняття управлінських рішень.

Таким чином, здійснення додаткової освітньої діяльності державними і комунальними НЗ може бути пов'язане із суб'єктивізмом та корупцією. Напрями їх мінімізації було запропоновано вище. Проте переважна більшість НЗ при здійсненні додаткової освітньої діяльності переслідує зовсім інші цілі. В залежності від них додаткова освітня діяльність може мати різний вигляд, спрямованість і різне правове регулювання. Визначення особливостей такого регулювання за видами діяльності сприятиме підвищенню її якісних та кількісних характеристик.

3.2.1. Правова регламентація діяльності бібліотек як окремих підрозділів навчального закладу

Серед структурних підрозділів НЗ, які можуть здійснювати господарську та іншу діяльність у сфері освіти, є бібліотеки, що надають платні та інші додаткові освітні послуги з користування літературою та електронним фондом. Ця діяльність пов'язана із наданням нових знань, які споживачі послуг можуть взяти з паперових та електронних носіїв інформації. З іншого боку, НЗ можуть отримувати платню за здійснення цієї діяльності як у відносинах зі своїми учнями, так і іншими особами чи організаціями, які на основі публічного договору будуть користуватися книжковим та електронним фондом НЗ (на сьогодні плата за навчання, користування лабораторіями і бібліотеками відіграє провідну роль у

джерелах фінансування ВНЗ. Частка плати за навчання в прибутковій частині університетського бюджету зросла з 4,5 % у 1975 році до 65 % у 2005 році [313, с. 74]). Значення бібліотечного фонду для розвитку суспільства неможливо переоцінити. Розвиток бібліотечної справи було розпочато ще за часів Київської Русі і продовжено у наступні часи. У 1918 році КЗПНО було закріплено структуру наукових установ: НДІ, кафедри, лабораторії, наукові товариства, бібліотеки, книгосховища, музеї, книжкова палата, архіви [482, с. 26].

На сьогодні російськими вченими вказується, що освіта – це складний системний процес, феномен, однією із підвалин якого є мовленнєвий розвиток. Не останню роль у цьому процесі відіграє організація бібліотечної справи у ВНЗ [208, с. 220]. Бібліотеки здійснюють діяльність із надання бібліотечних і бібліографічних послуг, послуг 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 [319, с. 119]. Не випадково у ВНЗ США сьогодні висока вартість навчання і високий конкурс. Однією (хоча і не головною) із причин цьому є наявність сучасних бібліотек. ВНЗ США оснащені обладнанням, яке дає змогу виконувати дослідження у будь-яких галузях науки й техніки. Бібліотека Гарвардського університету налічує 14 млн. томів лише наукових видань [31, с. 71]. За іншими даними найбільші світові бібліотеки за розміром бібліотечного фонду зібрано у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Найбільші бібліотеки світу, що містять мільйони книжок[1]

№ 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 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. Негодченка у 2008 році

[1] Складено за даними [321].

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) [325, 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; 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 [372, с. 55]. Проте практика більшості НЗ свідчить про зворотне. Фінансування закупівель навчальної і наукової літератури скорочується; ВНЗ вимушені скорочувати підписку на профільні фахові видання. 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. 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» [175, с. 61].

Якщо одні автори підтримують розвиток бібліотек у НЗ за територіальною ознакою, інші – за рівнем НЗ, то треті – за професійною

ознакою. Останнім часом піднімаються питання забезпечення якості додаткових освітніх послуг, зокрема і послуг бібліотек. Так, російські вчені вказують, що у спеціалізованих юридичних бібліотеках ідеальним бібліотекарем може бути юрист з другою вищою освітою, що дозволяє працювати у бібліотеці. Цей варіант поширено в Європі. Однак у реаліях РФ та України доцільним є інший варіант – надати базову юридичну освіту співробітникам бібліотек. З цією метою необхідно організувати ряд цілеспрямованих семінарів за певними галузями права [208, с. 221]. Аналогічні думки стосовно виконання працівниками бібліотек НЗ інформаційно-консультативних, навчальних та аналітичних функцій висловлює В.О. Огнев'юк. На думку вченого, зважаючи на тенденції утвердження ідеї цифрової бібліотеки, нові методи і технології, що розширюють діяльність університетської бібліотеки, її директор (завідувач) повинен мати науковий ступінь та вчене звання і бути повноправним членом науково-педагогічного співтовариства університету [359, 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, створити структуру управління корпоративною діяльністю – координаційну раду, до якої увійдуть керівники корпоративних проектів бібліотек-учасниць, а також 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» [325, с. 24]. Реалізація такої пропозиції дозволить обмінюватися друкованими й особливо електронними ресурсами[1].

[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 бібліотекою про об'єднання баз даних електронних бібліотек. Із близько 100 періодичних видань, що отримує університет, їм потрібно оцифровувати лише 4, а решта інформації надходить електронною поштою із об'єднання [325, с. 21].

Крім цього цікавість та важливість пропозиції полягає ще й у тому, що вченим пропонується утворювати не об'єднання підприємств, а об'єднання відокремлених підрозділів НЗ. А це зайвий раз підтверджує необхідність відновлення визнання за відокремленими підрозділами статусу суб'єктів господарювання та невиправданість виключення з ГК України пункту 3 частини другої статті 55 та статей 132 і 138, якими легітимізувалося існування відокремлених підрозділів суб'єктів господарювання, що мали майно на праві господарського використання. Тим більше таке виключення норм є невірним в контексті віднесення відокремлених підрозділів до повноцінних суб'єктів права. Т.О. Мацелик до системи суб'єктів права України відносить: індивідуальних суб'єктів, яких можна розподілити на індивідуальних суб'єктів із загальним та спеціальним статусом, і колективних суб'єктів, яких можна розподілити залежно від наявності публічно-владних повноважень на суб'єктів, які реалізують публічний інтерес і суб'єктів, які реалізують власні інтереси (об'єднання громадян, підприємства, установи організації та *їх структурні підрозділи*) [294, с. 163] (виділення наше – Б.Д.). А.Г. Бобкова на підтвердження наявності у відокремлених підрозділів статусу суб'єкта господарювання наводить обов'язок на основі статті 14 Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» отримувати копію ліцензії у порядку, як і для господарської організації [441]; наявність у структурних підрозділів відокремленого бухгалтерського балансу в силу частини 8 статті 19 ГК України [74]; судову практику, що вказує на виступ у господарських судах в якості позивача або відповідача відокремленого підрозділу [29, с. 32] (додаток А). Також дослідниця діяльність бібліотек, зокрема з поточного інформування з певної тематики, екскурсію бібліотекою, укладання каталогів особистих бібліотек, прослуховування звукозаписів бібліотек та ін., які надаються на платній основі, відносить до рекреаційної діяльності, що не суперечить результатам нашого дослідження [28, с. 158].

Обійти проблему зниження рівня державного фінансування ВНЗ у частині закупівлі нових примірників наукової та навчальної літератури можливо шляхом розширення мережі комп'ютерної бібліотеки. Неможливо повноцінно замінити 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. На сьогодні потрібно привести законодавство у бік врахування електронних бібліотек в якості джерела забезпечення навчального процесу.

У російському законодавстві на шляху утворення електронних бібліотек ВНЗ не усунено такі правові бар'єри: 1) не закріплено визначення «електронна бібліотека»; 2) не врегульовано інтерес до таких бібліотек суспільства та держави й інтерес авторів і правовласників; 3) не регламентовано питання віддаленого доступу до ресурсів бібліотек; 4) не сформульовано позицію внутрішньовузівських бібліотечних систем; 5) відсутні універсальні програмно-апаратні рішення для забезпечення доступу читачів до фондів бібліотек та електронних ресурсів ВНЗ тощо [238, с. 37].

Для об'єктивності слід зазначити, що ті самі правові бар'єри наявні і в українському законодавстві. Стосовно останнього слід частково не погодитися із російським вченим. Вимога щодо комплектування бібліотек паперовими носіями обов'язково повинна залишитися, хоча норматив кількості цих носіїв за наявності електронного аналогу повинен бути знижений. Споживачі 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 [175, с. 60]. Однак в українських 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, бібліотеки НЗ як структурні підрозділи можуть надавати послуги з користування паперовим або електронним бібліотечним фондом. Ця діяльність є додатковою освітньою діяльністю, покликаною 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. 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 діяльності підрозділів навчальних закладів з підвищення кваліфікації та надання освіти дистанційно

Крім розглянутих вище видів додаткової освітньої діяльності до останніх належить діяльність з підвищення кваліфікації та з надання освіти

дистанційно. Ця діяльність є освітньою, оскільки під час її здійснення споживачі отримують нові знання, вміння та навички. І ця діяльність є додатковою, оскільки не кожен НЗ і не з кожним студентом, учнем, слухачем здійснює таку діяльність.

Діяльність з підвищення кваліфікації здійснюється НЗ по відношенню до осіб, які займаються професійною справою. Така діяльність зазвичай здійснюється НЗ на замовлення підприємств, установ, організацій, які дій1сно зацікавленні у підвищенні якості роботи своїх працівників. В силу законодавства 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 з'являються нові технології, нові знання та прилади. Тому працівникам необхідно постійно оновлювати знання і підвищувати свій рівень.

Для НЗ в силу недостатнього фінансування на перше місце виходить самофінансування. А додаткові кошти можуть надаватися суб'єктами господарювання за проведення НЗ підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів згідно з укладеними між ними 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 [264, 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 [280, с. 59]. Система підвищення кваліфікації повинна бути ефективною. Якщо робітники і службовці не отримають 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 господарювання, 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 муніципальних утворень з питань запровадження заходів з профілактики тероризму та екстремізму (в ході цього було розроблено рекомендації і надано державним службовцям нові знання та навички) [247, 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 [355, с. 114]. Також щодо других пропонується варіювати вид та місце підвищення кваліфікації в залежності від стажу їхньої роботи. Так, 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; зміст навчальних програм має бути побудований на попередньому

опитуванні працівників щодо тих аспектів професійної діяльності, які привертають їх увагу [598, 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 [318, с. 19]. Видається, що такий НПА не буде зайвим, а займе чільне місце у системі 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 [386]. Пропонується вирішити проблему підвищення кваліфікації працівників і забезпечення НЗ додатковою роботою та додатковими фінансовими ресурсами, які сумлінні суб'єкти господарювання - роботодавці сплачуватимуть НЗ за надання якісних послуг.

Тут на перше місце повинні виходити питання правової роботи у народному господарстві. Суб'єкт господарювання може адекватно реагувати на дії по відношенню до нього контрагента. НЗ повинні по можливості надавати підтримку у вигляді знижок, розстрочок, комерційних кредитів тощо суб'єктам господарювання, які на контрактній основі регулярно здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів. З іншого боку, суб'єкти господарювання та державні органи зі сприяння зайнятості населення у випадку невиконання ними соціально-комунальних зобов'язань та зобов'язань із організації підвищення кваліфікації і проходження професійної підготовки працівниками, які мають обмежену

працездатність, не мають вищої освіти, займають посади у державних органах, або які перебувають на обліку у службі зайнятості повинні нести господарську відповідальність. НЗ можуть застосовуватися штрафні чи оперативно-господарські санкції у випадку, коли між ним і суб'єктом господарювання був укладений договір, який останній не виконує або виконує неналежним чином. В інших випадках, найчастіше, НЗ може сигналізувати відповідні державні органи про необхідність застосування ними адміністративно-господарських санкцій до порушників.

За кордоном підвищення кваліфікації працівників організовується через посередників, що вказує на прибутковість такої діяльності. Крім підвищення кваліфікації зарубіжні НЗ здійснюють іншу додаткову діяльність. Освітні організації Греції, наприклад, на основі спеціальних угод проводять набір студентів і здійснюють додаткову освітню діяльність 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 [490, с. 376]. Часто така діяльність може здійснюватися дистанційно через комп'ютерні технології. Особливо це виправдано коли НЗ та споживачі його послуг знаходяться у різних країнах або в різних регіонах територіально великої країни. При цьому дистанційно може здійснюватися діяльність 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, яку було розпочато у 1998 році у Бразилії, біля 25 тисяч поліцейських пройшли навчання за очною формою, а ще 350 тисяч – дистанційно. Для підтримки дистанційного навчання у більшості поліцейських академій Бразилії було створено комп'ютерні центри доступу до навчальних матеріалів і сервісів [278, 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 [625]. Об'єктивну інформацію отримати складно. Тому повіримо даним українських вчених, які вважають, що 85 % слухачів, які проходили навчання з підвищення кваліфікації у дистанційному форматі, 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, однак і для цієї частини слухачів було отримано певний результат навчання: вони частково подолали для себе психологічний бар'єр перед інформаційними технологіями [590, с. 40]. 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. 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 [190, с. 82]. З огляду на це краще підготовка за дистанційними або іншими альтернативними програмами, аніж ніякої. Проте серед переваг дистанційної освіти називаються гнучкість навчального графіка, економія часу та фінансів, розширення доступу до навчання для необмеженої кількості бажаючих [273, с. 5]. Завдяки перевагам дистанційної освіти необхідно запроваджувати і поширювати послуги з її надання вітчизняними НЗ. Вірним видається надавати послуги дистанційно на платній госпрозрахунковій основі на основі господарських договорів між НЗ і суб'єктами господарювання - замовниками. При цьому НЗ повинен використовувати головні переваги таких послуг – можливість надавати їх суб'єктам господарювання та споживачам незалежно від фізичної віддаленості від самого НЗ. Ефективним буде надавати освітні послуги споживачам на основі договорів з іноземними суб'єктами господарювання.

Взагалі за кордоном уже давно функціонують 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 освіту 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 [41, 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 [539]. У ФРН Заочний університет міста Хаґен навчає більш ніж 50 тис. студентів на рік. Поширення навчальних матеріалів здійснюється за допомогою сучасних засобів зв'язку [41, с. 218]. Тобто за кордоном існують не просто курси дистанційної освіти, але й спеціалізовані НЗ, що надають освіту дистанційно на платній основі. І в Україні такі послуги повинні, на нашу думку, надаватися на платній основі споживачам в усьому світі.

У Європі початок дистанційній освіті було покладено доповіддю Єврокомісії від 28 березня 2001 року «Електронне навчання – планування освіти майбутнього», а 13 липня 2001 року було видано резолюцію Європейської Ради «Про електронне навчання» [233]. Електронне дистанційне навчання визнається позитивним і необхідним, проте об'єктивно оцінюється можливість наявності і негативних сторін. Тому європейськими актами різні країни закликаються, а не примушуються до впровадження електронних засобів навчання. 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. Зокрема у науковій літературі вказується на необхідність зміни існуючих ліцензійних умов та нормативів [238, с. 37]. Із цим необхідно погодитися, оскільки здійснення освітньої діяльності 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 замінник традиційної. Вона є лише додатковою можливістю для осіб, які за певних причин не змогли отримати освіту загальним способом. З метою задоволення їх потреб у КНР ще у 1979 році для 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 [41, 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 [41, 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 [590, с. 38]. Вважаємо, що дистанційне навчання можна з певними застереженнями визнати формою навчання, а не просто додатковими платними освітніми послугами. 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 навчання і 2) детально регламентувати дистанційну форму отримання освіти (он-лайн) [227, с. 117]. Така диференціація необхідна, оскільки за посередництва комп'ютера не зможе отримати складні навички медик, конструктор, біолог тощо. Це саме стосується і юриста, який повинен мати хист до публічного виступу з використанням засобів і прийомів ораторського мистецтва. Тобто надання освітніх послуг дистанційно загрожує зниженню якості послуг НЗ. Тому 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)* [278, 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. Дистанційно 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) [41, с. 219].

Здійснення освітньої діяльності повністю дистанційно найчастіше можливе у випадку віддаленого розташування НЗ від споживачів його послуг. Це стосується надання освіти дистанційно суб'єктам господарювання і споживачам із 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. Періодичність таких контактів залежить від різних факторів.

Вирішення проблем фізичного контакту між надавачем та споживачем послуг НЗ, знаходиться у достатньо широкому діапазоні рішень. Частина форм навчання передбачає застосування коротких очних сесій. Природно, що майже всі НЗ провідних країн світу, які готують поліцейських та юристів, застосовують елементи дистанційного навчання та електронні матеріали також у якості супроводження навчання та перепідготовки за дистанційною формою [278, 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 правовій літературі в якості позитиву вказується, що у навчальному процесі ОНЮА інтерактивні навчальні матеріали знаходять застосування також у навчанні студентів денної форми, що активно впроваджується кафедрою правової інформатики [277, 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. Надбанням людства дистанційна освіта 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 зручний 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* [584, 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 мається на увазі, що споживачу, який має можливість вчитися очно, навряд чи доцільно вчитися дистанційно.

Надання освіти дистанційно для НЗ є економічно вигідним, оскільки НЗ заощаджує кошти на комунальних послугах, якими споживач-дистанційник не користується, на амортизації навчальних корпусів (їх кількість може бути зведена до мінімуму), на оплаті праці викладачів (вони стають непотрібні у сучасній кількості). Більше того, НЗ може взагалі давати завдання викладачам спілкуватися зі споживачами послуг за посередництва домашніх комп'ютерів.

Проте для держави заміна класичної форми навчання дистанційною є невигідною. 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 або є власністю зарубіжних ТНК. 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, а компанія реалізує 10 нових освітніх проектів, у т.ч. освітню програму «Навчання для майбутнього» [174]. Можемо припустити, що

аналогічні іноземні компанії готують лише користувачів 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. 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 [41, 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» [590, 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 кроком 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 здійснювати діяльність із підвищення кваліфікації та з отримання освіти дистанційно. Вони можуть поєднуватися. Стосовно підвищення кваліфікації суб'єкти господарювання - роботодавці повинні бути зацікавлені у реальному здійсненні НЗ своїх зобов'язань. Сумлінні роботодавці та НЗ, які якісно виконують свою діяльність, 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 споживачів очної форми навчання дистанційна освіта має бути лише додатковою (додаток Б). Нішею ринку для дистанційної освіти має стати надання її на основі контрактів із іноземними країнами, суб'єктами господарювання особам, які мешкають в інших країнах, і як виняток – українським споживачам з інших регіонів від НЗ, за спеціальностями, що не потребують засвоєння складних практичних навичок із вказівкою у дипломах про освіту інформації про отримання знань дистанційно.

3.2.3. Правова регламентація діяльності юридичних клінік та відокремлених підрозділів навчальних закладів з надання консультативних послуг

Крім розглянутих раніше видів додаткової освітньої діяльності одним із видів є консультативна діяльність. Вона є освітньою, оскільки під час її здійснення споживачі отримують нові знання, вміння та навички. Більш того, часто надавачі послуг - виконавці можуть також навчатися, надаючи ці послуги (наприклад, у діяльності юридичних клінік активні методики полягають у вирішенні творчих чи проблемних питань, в живому діалозі, через обмін інформацією розвивається творче мислення студента [555, с. 47]). Серед суб'єктів господарювання - відокремлених підрозділів НЗ таку діяльність найчастіше можуть надавати структурні підрозділи медичних та юридичних НЗ. Зважаючи на юридичний профіль роботи приділимо увагу діяльності юридичних клінік, які на сьогодні отримали поширення та працюють у складі значної кількості НЗ, здійснюючи додаткову освітню діяльність. Важливість такої діяльності мабуть більша для студентів, які задіяні при цьому. У цей час вони отримують неоціненну практику.

Ідея утворення юридичних клінік не нова, проте масового поширення в Україні отримала лише на початку XXI 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. Мейєр 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 просвіти проект заснування юридичної консультації (клініки) [494, 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 XX століття клінічна освіта поширюється й у США. Джером Франк у 1933 році написав статтю «Чому б не створити клініку для юристів». Розвиток у США клінічної юридичної освіти припадає на 60-ті роки, коли приватні фонди починають його стимулювати. 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, спрямована на навчання широких верств населення [513, 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 роботи професійного адвоката. Проте працюють і клініки, спрямовані на консультування невизначеного кола осіб, широких верств населення. Є також і представництва американської програми Street Law. 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. 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 [67, с. 16].

Клінічна освіта розпочала входження до суспільного життя утворенням свого професійного об'єднання. Вище у роботі піднімалися питання утворення об'єднання не суб'єктів господарювання, а їх структурних підрозділів. Тут ситуація аналогічна. 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 програм в Україні [513, 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 [239, с. 432-433]. Можливо, варто утворювати юридичні клініки як окремі повноцінні суб'єкти господарювання зі статусом юридичної особи та усіма атрибутами суб'єкта господарювання. 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 широким спектром законодавчо закріплених прав юридичної особи, такий спосіб легалізації є трудомістким, а також доволі тривалим і вимагає певних фінансових витрат. Для створення та реєстрації громадської організації необхідно чимало матеріальних і моральних ресурсів. Тому юридичні клініки варто створювати

при діючих організаціях, що звільнило б їх учасників від бюрократичних перешкод [239, с. 433-434]. Вважаємо раціональним існування юридичних клінік на рівні відокремлених підрозділів НЗ.

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 [68, с. 102]. Вважаємо, що утворення ВНЗ юридичних клінік в якості самостійних суб'єктів господарювання можливе за умови їх функціонування в якості некомерційних суб'єктів. Вище у роботі наголошувалося на тому, що суб'єкт господарювання, який володіє, користується та розпоряджається майном на праві оперативного управління, не може утворити суб'єкт господарювання з майном на більш високому правовому титулі (зокрема, на праві господарського відання).

Такі приклади діяльності юридичних клінік в якості самостійних некомерційних суб'єктів господарювання 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 [68, с. 101]. Існування клінік у формі некомерційної організації, утвореної наведеним чином, не заборонене 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 [416]. Послуги з надання юридичної допомоги не однорідні: вони включають різні типи юридичної допомоги, які можна класифікувати за кількома критеріями. Такі критерії різноманітні: спосіб надання юридичної допомоги клієнту (особиста консультація, консультація телефоном або через Інтернет), тип допомоги (усна консультація, допомога у складанні письмових документів, представництво в державних органах, представництво в суді) [504, с. 472].

Здійснення додаткової освітньої діяльності НЗ 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 [260, 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 здійснення додаткової освітньої діяльності на платній основі повинні укладати договір з користувачем (клієнтом). Також 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 суб'єктів господарювання і громадян, особливо – малозахищених верств населення (додаток З).

Основними напрямами роботи юридично-медичних клінік є:
І) основний напрям, що передбачає консультування та складання юридичної документації з медичного права; представництво в органах влади, місцевого самоврядування та судах; вирішення резонансних справ пацієнтів [68, с. 103];
ІІ) 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 [68, с. 104]; ІІІ) наукова та законодавча аналітика – проведення науково-практичних конференцій та наукових досліджень [68, с. 104-105]. Цей приклад стосується юридичних клінік медичного спрямування. Також 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. В.О. Сич наголошує на необхідності встановлення вичерпного переліку наданих юридичною клінікою послуг. Іноді студенти мають виконувати роботу, яка жодним чином не пов'язана безпосередньо з наданням правової допомоги. Вчений вважає, що не можна визнати гарною практикою передрукування вже давно підготовленої позовної заяви або втрати часу на відвідини Ощадбанку для оплати державного мита[1] за позовом [505, с. 45]. Слід частково погодитися, адже чітка регламентація сприятиме дотриманню порядку, підвищенню якості діяльності 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 позовної заяви, клопотання, запиту, відвідування виконкому, відділу РАГСу, податкової служби 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 [239, с. 435]. Як було з'ясовано вище, крім студентів навчаються і споживачі послуг (клієнти) юридичних

[1] вважаємо, що тут автором малася на увазі оплата судового збору.

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, особливо якщо їх споживачем буде суб'єкт господарювання. Юридичні клініки є внутрішньоструктурними підрозділами суб'єктів господарювання, не мають статусу юридичної особи (за винятковими виключеннями. 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 господарювання без статусу юридичної особи, як це було до виключення з ГК України пункту 3 частини другої статті 55 та статей 132 і 138.

3.3. Правова регламентація неосвітньої господарської діяльності навчальних закладів

Крім основної та додаткової освітньої діяльності НЗ можуть здійснювати й іншу – неосвітню господарську діяльність. Ця діяльність не є освітньою, проте здійснюється у сфері освіти. НЗ керуючись принципом «дозволено усе, що не заборонено законом» можуть проводити велику кількість господарських операцій, дозволених суб'єктам господарювання 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, то його необхідно отримати. У зв'язку із цим НЗ можуть здійснювати загальну неосвітню діяльність, що не потребує отримання ліцензій. Ліцензований вид господарської діяльності передбачає дотримання значної кількості вимог і

відповідність суб'єкта господарювання певним правилам. Тобто суб'єкт повинен мати певну спеціалізацію. У НЗ спеціалізація на здійснення освітньої діяльності. Тому характеристики діяльності НЗ дозволять йому отримати ліцензію на здійснення освітньої діляьності. Наприклад, в якості додаткової освітньої діяльності НЗ може готувати водіїв, хоча здійснює підготовку юристів, психологів чи менеджерів.

Крім основної та додаткової освітньої діяльності НЗ (найчастіше ВНЗ) здійснюють значну кількість додаткових видів іншої (неосвітньої) діяльності, зокрема діяльності, що полягає у здійсненні наукової діяльності і проведенні відповідних досліджень.

Важливим завданням сьогодення є визначення можливості оплатного виконання науково-дослідних робіт та критеріїв їх ефективності. Виконувати такі роботи НЗ можуть на замовлення суб'єктів господарювання і державних органів на платній основі. У Переліку платних послуг, які можуть надаватися НЗ, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, пунктом 2 передбачено можливість надавати 19 видів платних послуг у сфері наукової та науково-технічної діяльності [416]. Зрозуміло, що не тільки державні та комунальні, але і приватні НЗ, діючи за принципом «дозволено все, що не заборонено законом», можуть здійснювати весь спектр видів додаткової освітньої та іншої діяльності.

З іншого боку, особи, які навчаються у НЗ (особливо у ВНЗ), повинні отримати навики наукової роботи. Наука як специфічна форма духовного виробництва – виробництва знань – генетично і функціонально є багатокомпонентним та багаторівневим утворенням, що включає разом з емпіричним та теоретичним рівнями й певні філософсько-світоглядні підстави і передумови, методологічні норми й принципи [514, с. 273]. Тому неосвітня господарська діяльність НЗ у вигляді проведення наукових досліджень, які здійснюються на замовлення інших суб'єктів

господарювання, може знаходитися у межах обов'язкової навчальної програми на межі з додатковою освітньою діяльністю.

Взагалі наукова сфера є особливою. В.І. Курило та О.Ю. Меліхова виділяють цілих 12 принципів управління у сфері юридичної науки України [251, с. 88-92], а отже управління у сфері науки підпорядковується власним правилам і спирається на власні принципи, що необхідно враховувати при проведенні наукової та освітньої діяльності одними і тими суб'єктами. Дослідження НЗ повинні спрямовуватися на реалізацію публічних інтересів. Сьогодні ці інтереси знаходяться у площині розвитку природничих і 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» [220, с. 111]. Проте слід уточнити, що економічний розрахунок повинен завжди мати місце при здійсненні НЗ наукових досліджень. Однак і 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 покладати на себе фінансування наукових досліджень у НЗ[1]. Проте в умовах постійного бюджетного дефіциту необхідно використовувати й інші джерела фінансування наукових досліджень НЗ.

[1] 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 важливо, адже за роки незалежності кількість виконавців наукових та науково-технічних досліджень з вищою кваліфікацією скоротилася у 2,33 рази [218; 58, с. 32-33].

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: бути обов'язково міждисциплінарними та 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 [388, 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 науки ВНЗ, яка створює 35 % принципово нових виробничих технологій. Між тим, гострою залишається проблема недостатньої комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності, адже промисловці надають мінімальний рейтинг інноваційній діяльності ВНЗ, і віддають перевагу технологічним новинкам із-за кордону [58, с. 28]. Це не завжди виправдано економічно. Але недооцінка з боку промисловців повинна компенсуватися додатковою увагою держави. На сьогодні необхідність фінансування з державного бюджету та інших державних фондів наукових досліджень 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 [316, 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 фінансистом британських університетів є дослідницькі ради. Однак, якщо раніше університетам або факультетам виділялася загальна сума на проведення дослідницьких робіт, то в результаті реформ зараз здійснюється фінансування певних наукових тем, що розробляються конкретними виконавцями на конкурсних засадах. Заохочуються спільні з промисловими фірмами наукові дослідження, що забезпечують дохід ВНЗ [313, с. 74]. Протягом останнього десятиліття у США та ФРН різко збільшується кількість інкубаторів і бізнес-центрів як форм співробітництва університету з бізнесом.

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 [575, с. 446]. Певна річ, слід враховувати, що ВНЗ США і ФРН мають більше можливостей для проведення якісних наукових досліджень на замовлення держави та суб'єктів господарювання. Зокрема, ВНЗ США мають значний навчальний і науковий потенціал. Їх оснащено сучасною технікою та обладнанням. Проте це не є виправданням для українських НЗ.

В умовах реально ефективного запровадження Болонської системи освіти у РФ федеральні університети отримають можливість засновувати ТОВ та приватні АТ для реалізації своїх наукових розробок [227, с. 115]. Така форма реалізації наукових досягнень НЗ може бути ефективною і для України.

У нас же НЗ на платних засадах виробляють інноваційний науковий продукт. 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: 1) широкий набір напрямів підготовки у галузях природничих, соціальних та гуманітарних наук; 2) обсяг підготовки магістрів і докторантів перевищує кількість студентів; 3) пріоритет фундаментальних досліджень; 4) орієнтація на сучасні напрями наукових досліджень, високі технології, інноваційний сектор економіки, науки і техніки; 5) високий професійний рівень набраних на конкурсній основі професорів; 6) наявність широких можливостей для залучення на тимчасовій основі провідних фахівців у галузях науки з різних країн світу; 7) високий рівень інтеграції в міжнародну систему наукових досліджень і освіти; 8) готовність сприймати зарубіжний науковий і освітній досвід, гнучкість у ставленні до нових напрямів наукових досліджень та методів навчання; 9) наявність конкурсного відбору та селекції при наборі студентів, магістрантів і докторантів; 10) створення довкола університету інтелектуального середовища, науково-технічного й економічного простору; 11) наявність корпоративної етики з демократичними цінностями та академічними свободами; 12) прагнення до регіонального, національного та міжнародного лідерства [359, с. 12-13]. Аналогічні цим критерії застосовувалися і в Україні, щоб серед певної групи суб'єктів господарювання одного виду (ВНЗ) виділити особливі – найбільш інноваційні (дослідницькі університети).

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 [419]. Особливістю дослідницького університету є наявність пільг з державного фінансування, що передбачається пунктом 6 Положення. Додатком до Положення визначено 31 критерій діяльності університету, за якими надається статус дослідницького [419].

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, що визначає ступінь наукової новизни продукту і вирішує його визнання в якості наукового досягнення; 2) економічна рентабельність, що складається із рівня рентабельності та прибутку; 3) соціальна корисність 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 наукового продукту, що включатиме в себе наукову значущість і економічну корисність [354, с. 32-33].

Слід погодитися із критеріями, наведеними російським вченим. Вони дозволяють відрізнити науковий продукт, отримуваний ВНЗ з метою задоволення публічних інтересів держави і приватних інтересів самих виконавців – викладачів і співробітників, акціонерів і власників майна ВНЗ, самих ВНЗ від поточних наукових робіт, що мають другорядний характер. Таку відмінність науково-дослідних робіт від наукових досліджень, в ході яких утворення нових систем, механізмів, технологій має побічний або службовий характер наводить і інший російський вчений. Наприклад, для виявлення закономірностей фізичних, хімічних або біологічних процесів виконавець виготовляє особливу апаратуру; проте робить це з власної ініціативи за межами завдання. Тому такі системи, механізми, технології не будуть передбачені у завданні. І розглядати їх як результат, що підлягає передачі замовнику, не слід. Але і замовник не може набувати прав на побічні результати [299, 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 [285, с. 84]. Подібні думки стосовно медичної сфери висловлюють інші вітчизняні дослідники [520, с. 98]. Висловлене більшою мірою стосується законодавства. 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. А з іншого боку, кількісна інформація є більш об’єктивною у порівнянні з описовою. І якщо треба об’єктивно підтвердити статус того чи іншого суб’єкта господарювання (у даному випадку – ВНЗ) або певного виду його господарської діяльності (у даному випадку – діяльності з проведення наукових досліджень), то це й необхідно робити на основі кількісних критеріїв.

Отже, вважаємо, що: 1) можливо і доцільно використовувати наведені критерії відмінності наукового продукту від поточних наукових робіт. Однак наведений перелік критеріїв не є виключним; 2) визначення цих або інших критеріїв у підзаконних інструктивних матеріалах МОН України сприятиме

встановленню рівня якості послуг з виробництва наукового продукту; 3) дослідницькі НЗ повинні орієнтуватися не тільки на бюджетне фінансування, а й на інші джерела; 4) усі інші НЗ також можуть проводити додаткову діяльність з виробництва наукового продукту (на сьогодні 19 видів) на платній основі; 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 видів неосвітньої господарської діяльності НЗ 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 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. Наука ВНЗ є менш витратною, оскільки наукові дослідження мають дуалістичний характер – з одного боку, це власне результати наукових досліджень, з іншого – можливість їх використання в навчальному процесі для підготовки інноваційно орієнтованих фахівців. Структура вищої школи є 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 [470, с. 41].

Значне поліпшення якості освіти за рахунок удосконалення її методико-матеріальної забезпеченості є одним із завдань глобалізації. У XXI столітті відбувається 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 [58, с. 34]. У 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 лабораторіях, залучення представників промислових і інших підприємств до участі у фінансуванні та реалізації науково-інноваційних проектів.

Цікавим є досвід Кембріджського університету, де факультет поділяється не на кафедри, а на дослідницькі групи на чолі з професором. Навіть на веб-сайті факультету вказують не групи, а основні наукові напрями [388, с. 444].

Російськими економістами пропонується нарощувати зусилля на таких напрямах: а) збільшення обсягів бюджетного та позабюджетного фінансування НЗ (у т.ч. з урахуванням світової практики пріоритетного ресурсного забезпечення освіти); б) збільшення частки висококваліфікованих працівників у структурі випускників системи довузівської професійної освіти; 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 їм інноваційного та інтегрованого характеру, що відповідає перспективним вимогам ринку праці [275, с. 39].

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 [58, 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 [254, 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 тим, що скоріше за все розробкою законопроектів про освіту займаються одні, а підготовкою проектів відповідного законодавства про науку – зовсім інші фахівці. І можна бути впевненими, що вони не контактують [603, с. 275]. Така ситуація може бути цілком типовою для нашої країни. Через це безпідставно ВНЗ «не знайшлося місця» в Законах України «Про інноваційну діяльність» [436] та «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» [406; 517, 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 НДІ. 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 практиці[1].

У Європі до суб'єктів реалізації інноваційних програм і проектів належать НЗ 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

[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 сферу наукових інтересів; необхідним є перехід від кількісних показників (кількості ад'юнктів, що захистили дисертації) до якісних показників роботи ад'юнктур (здійснення дисертаційних досліджень за фаховим спрямуванням) [21, с. 2].

[275, 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 платних освітніх послуг, що отримали законодавче закріплення як додаткові джерела фінансування державних ВНЗ [398, с. 8].

У РФ для подолання проблем фінансування наукових досліджень у НЗ та залучення промислових підприємств й інших суб'єктів господарювання 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 напрямами науки і техніки», яка має підпрограму «Інновації вищої школи та їх реалізація». На базі концепції «університет – підприємство – галузь – територія» для координації робіт створено інноваційно-інвестиційні центри та комплекси. Але головним є розробка нової державної стратегії інноваційного розвитку із більш чітким визначенням інвестиційних можливостей вищої школи як у забезпеченні кадрового потенціалу, так і інноваційного технологічного забезпечення [58, 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 відчувають переваги спільної роботи. Цікавим прикладом також є практика створення

«бізнес-інкубаторів», головне призначення яких полягає в розвитку нових суб'єктів господарювання, особливо в ризикованих сферах упровадження нових технологічних досягнень, і від діяльності яких очікується синергетичний ефект [468, 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) [225, 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 [53, с. 9]. Така діяльність надасть обопільну користь і сприятиме співробітництву між країнами, а також між наукою, освітою та практикою. У цьому зв'язку необхідно вказати на провідні позиції науки у ВНЗ системи МВС, адже сьогодні у 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 [613, с. 14]. Науковим підрозділам ВНЗ системи МВС не забороняється проводити наукові дослідження на замовлення комерційних структур та державних органів. І первинною ланкою ВНЗ, якою буде здійснюватися така діяльність, є кафедра та факультет. Для ефективної роботи кафедр пропонується здійснювати планування наукової діяльності за двома-трьома перспективними напрямами 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 [593, с. 337-338]. І в межах цих напрямів повинна проходити співпраця між НЗ та практичними органами і суб'єктами господарювання.

Випадок, коли інноваційні дослідження здійснюються на оплатній договірній основі із суб'єктами господарювання 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 господарювання і держави, повинні запроваджувати інноваційні технології у процеси своєї діяльності.

У плануванні інноваційного розвитку НЗ В.І. Лісов вважає важливим виділяти наступні основні типи нововведень: а) педагогічні (використання нових способів і прийомів засвоєння учнями матеріалу); б) інформаційно-технологічні (застосування автоматизованих систем збору і передачі даних, контролю й аналізу); в) економічні або економіко-управлінські (запровадження нових систем планування, матеріального і морального стимулювання, нормативних підходів тощо); г) організаційні або організаційно-управлінські (пов'язані 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) [275, 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 [470, 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 ВНЗ, який працює на контрактній основі, і кількості досліджень, що проводяться для зовнішніх комерційних замовників [470, с. 44].

На думку російського економіста, у РФ необхідне вироблення пріоритетних 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. А самі інноваційні проблеми, вирішення яких виноситься на конкурс, повинні тісно пов'язуватися зі стратегією інноваційного розвитку національної системи професійної освіти [275, с. 47]. Те саме можна сказати і про реалізацію інвестиційних ресурсів МОН 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 ґрантів, розвиток інноваційних фондів, економічне стимулювання і пільгове оподаткування вищої освіти. Держава має забезпечити оптимальне співвідношення інвестицій із бюджетних і позабюджетних, вітчизняних і зарубіжних джерел, щоб не втратити пріоритет національних інтересів в освіті, не послабити її загальносуспільний характер [30, с. 61].

Прогресивним виглядає утворення технопарків, позитивний досвід функціонування яких є 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 [268, 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 [458].

Сербський дослідник А. Чіріч пропонує розвивати в університеті форму наукових парків через: 1) утворення галузевих інноваційних інкубаторів при факультетах, що мають інноваційний потенціал; 2) утворення інкубатору у самому університеті на основі об'єднання інноваційного потенціалу факультетів у складі університету [575, 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 і 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.

«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» [575, 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 [390, 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 НЗ, 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 господарювання в якості генераторів інноваційних ідей НЗ розглядаються в останню чергу.

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.

Крім діяльності із виготовлення інноваційного продукту НЗ можуть здійснювати велику кількість інших видів неосвітньої діяльності. На прикладі ВНЗ США можемо назвати кілька таких видів (причому оплатних) і

порівняти їх вартість із вартістю основної освітньої діяльності. Остання може становити $ 3-22 тисяч за академічний рік (9 місяців), але це не межа. У деяких, особливо престижних, університетах вартість сягає $ 40 тисяч за рік і більше. Плата переважно є нижчою у коледжах, які фінансуються місцевими органами влади. Крім плати за здійснення НЗ основної діяльності вартість подання заяви до ВНЗ становить $ 10-75 (гроші, як правило, не повертаються). Студенту надаються оплатні послуги з проживання, харчування, медичного страхування, користування навчальною літературою, транспортом, зв'язком, 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 на рік; б) харчування – $ 1000-3000 на рік; в) послуги з медичного обслуговування, крім лікування хронічних і тяжких хвороб: медичне страхування коштує $ 200-500 на рік; г) поточні витрати (пошта, пральня тощо) – $ 1500-2000 на рік. Вивчення англійської мови – $ 1000 за місяць і більше (період навчання становить від двох місяців до року) [31, 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, житло і харчування – $ 7 110 на рік; у Гарварді відповідно $ 16 752 і $ 10 000, у штаті Мічіган – $ 18 152 і $ 4 450 [1, с. 67-68]. Зрозуміло, що в Україні вартість як освітніх, так і інших послуг НЗ 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 цієї та додаткової освітньої діяльності М.Н. Курко називає реалізацію навчально-виробничої продукції, здачу приміщень в оренду [260, с. 227]. Але і тепер види діяльності НЗ далеко не всі. В.О. Огнев'юк наголошує на необхідності відкриття університетам «зеленої вулиці» для власної господарської діяльності. 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 [360, с. 17]. Слід підтвердити, що законодавством не заборонено НЗ здійснювати господарську діяльність, спрямовану на оплатне харчування студентів та інших осіб, надання їм послуг із проживання у гуртожитках та готелях при НЗ, а так само надання й інших послуг, пов'язаних чи не пов'язаних із освітньою діяльністю.

У пострадянські часи підсистема початкової 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. 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 [275, 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, а виготовляти конкретні товари або надавати конкретні послуги (наприклад, з ремонту чи обслуговування певного обладнання) на замовлення конкретного суб'єкта господарювання на основі договору. Здійснення такої діяльності є одним із можливих варіантів

фінансової підтримки шкіл і НЗ системи ПТО. Крім цього, НЗ можуть на замовлення інших суб'єктів господарювання виконувати роботи з друкування матеріалів, які не стосуються навчальної діяльності; 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, зокрема протизаконних [371; 507]. У зв'язку із цим можна констатувати, що оскільки такий ринок існує нелегально, то 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, використовуються приміщення, обладнання, паперові чи електронні матеріали, електроенергія, вода тощо. Так само, НЗ може створити паперову або власну електронну базу дисертацій своїх викладачів, магістерських, дипломних, курсових робіт і за додаткову плату надавати можливість користуватися нею. За необхідності і застосування творчого підходу НЗ можуть здійснювати й іншу додаткову діяльність по відношенню до різних споживачів. Проте ті суми, які сплачують або можуть сплачувати студенти чи інші громадяни, є дуже незначними у порівнянні з іншими видами додаткової не освітньої діяльності, яка може здійснюватися НЗ. Левова частка надходжень до НЗ від здійснення додаткової неосвітньої діяльності 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: 1) з позиції кращого, раціонального використання ресурсів в галузі вищої освіти в цілому, в кожній її ланці й НЗ; 2) з точки зору

безпосереднього внеску працівників освіти у виробництво і підвищення якості освітніх послуг, у створення національного доходу країни; 3) з боку того приросту обсягу матеріальних благ, який забезпечується завдяки підвищенню освітнього рівня працівників для всіх галузей народного господарства; 4) з позиції абсолютного і відносного зниження витрат ресурсів від нових науково-технічних розробок, які здійснюються спеціалістами в різних галузях [491, 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 господарювання. 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 й інфраструктури НЗ [357, с. 70].

Для зменшення витрат шкільних НЗ В.О. Бабич-Вепрєва пропонує частину порожніх шкільних приміщень здавати в оренду. Орендарі не повинні здійснювати перепланування приміщень та порушувати навчальний процес або негативно впливати на здоров'я учнів і педагогів. Це можуть бути тренажерні зали, перукарні, кондитерські цехи та ін. [8, с. 57]. Передавати комунальне майно у довірче управління професійним суб'єктам господарювання пропонують і інші дослідники [7]. Особливо цікавою виглядає пропозиція щодо включення до договору управління комунальним майном умови про мінімальну суму платежу [7, с. 172]. П.В. Нестеренко у дисертації 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» [326]. 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 є професіоналами з різних напрямів діяльності НЗ (головний економіст, юрисконсульт, головний бухгалтер, завідувач господарством, комірник, завідувач гаражем 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 СПД 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 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 господарювання, які діяли на основі майна, переданого їм ВНЗ на праві господарського відання. Тобто зновутворені будівельні фірми були СПД. Така ситуація мала місце у багатьох містах України через недогляд державних реєстраторів та незнання ними загальнотеоретичного правила, згідно з яким майно, що знаходиться у суб'єкта господарювання на більш низькому правовому режимі, не може бути передано іншому суб'єкту господарювання для використання на більш високому правовому режимі (загальновідомим є римський правовий постулат, сформульований Ульпіаном, – Nemo plus iuris ad aluim transferre

potest, quam ipse haberet – «ніхто не може передати іншому більше прав, ніж має сам» [33, с. 86]). На сьогоднішній день така ситуація місця не має). Проте крім передачі майна СПД у довірче управління НПА не забороняють НЗ передавати майно в оренду.

Надання тимчасово вільного майна в оренду СПД є одним із основних видів неосвітньої діяльності, що може здійснюватися НЗ, дозволяє останнім отримувати значні фінансові ресурси, необхідні для забезпечення основної діяльності. 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 передачі в оренду майна повинні враховувати НЗ, є питання визначення розміру орендної плати та строку дії договору. 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» [465] 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 НЗ [260, с. 231]. Роздуми вченого ще раз підтверджують важливість планування використання майна НЗ. Ці питання напряму 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 СПД на строк від 10 до 50 років [438]. За цим договором СПД 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 (додаток З). 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 здійснення основної і додаткової освітньої діяльності може здійснювати й інші види господарської діяльності, які не є освітніми. Контрагентами або споживачами таких видів господарської діяльності можуть бути як споживачі послуг освітньої діяльності, так і інші суб'єкти господарювання чи державні органи (інколи – громадяни). Додаткова неосвітня діяльність здійснюється НЗ на основі принципу «дозволено усе, що не заборонено законом», а тому перелік видів такої діяльності не є виключним. Ця діяльність не є освітньою, проте найчастіше пов'язана із нею (діяльність із надання можливості проживання, харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами споживачів освітніх послуг), хоча можуть бути і не пов'язані (послуги з надання в оренду іншим суб'єктам господарювання приміщень під магазини, книгарні,

кав'ярні, аптеки, виробничі цехи, комори тощо). Для підвищення ефективності діяльності НЗ запропоновано розширювати перелік видів платної неосвітньої діяльності, проте не за рахунок освітньої. 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:

Визначено критерії класифікації видів діяльності у сфері освіти: характер діяльності; строки; суб'єктний склад; характер вчинених дій; рівень освіти; орієнтація на певну спеціальність; форма навчання; методи навчання; характер потреб; сфера, в якій відбувається реалізація діяльності; суб'єкти здійснення та споживачі; специфіка діяльності; оплатність; напрямок здійснення діяльності; об'єкт здійснення діяльності; характеристика виконавця; освітні лінії; організаційно-освітні структурні компоненти. На основі цих критеріїв визначено місце освітньої діяльності серед усіх видів діяльності НЗ, виділено різні групи господарської діяльності у сфері освіти з визначенням методів регулювання їх надання;

Найбільшого публічного значення має основна освітня діяльність. До цієї групи видів діяльності НЗ належить діяльність з безпосередньої передачі знань, вмінь і навичок. Освітня діяльність, яка здійснюється на платній

основі зверх державного замовлення, також належить до цієї групи. За головний критерій поділу видів діяльності у сфері освіти повинен братися не критерій оплатності, а критерій сукупності дій;

Другою великою групою видів діяльності у сфері освіти є додаткова освітня діяльність. У цій групі виділяються великі підгрупи: діяльність НЗ з надання можливості користування літературою та електронним фондом; діяльність із підвищення кваліфікації; діяльність із отримання освіти дистанційно; консультативна діяльність; інші види додаткової освітньої діяльності. Ця діяльність є освітньою, проте не основною, а додатковою, тобто такою, що передбачає передачу знань, вмінь і навичок, однак іншим способом, відмінним від простого класичного.

Третьою групою видів діяльності у сфері освіти є інша діяльність, яка здійснюється НЗ, та не є освітньою. Ця господарська діяльність непрямо пов’язана із освітньою. Вона забезпечує можливість здійснення освітньої діяльності. Це може бути діяльність із виконання науково-дослідних робіт, надання права користування гуртожитками, харчування, надання об’єктів в оренду та ін.;

Головними характеристиками послуги НЗ є її якість та конкурентоспроможність. Крім них освітня послуга має спеціальну мету і завдання; зміст; пов’язана із забезпеченням реалізації конституційних прав людини на отримання освіти на оплатній чи безоплатній основі; здійснюється НЗ різних форм власності; пов’язана із отриманням ліцензії;

Конкурентоспроможність освітніх послуг вітчизняних НЗ крім їх вартості та наявності використовуваної 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;

Більша частина видів діяльності НЗ спрямована на отримання грошей. Різниця між собівартістю діяльності НЗ та сумою доходів в цілому визначає ефективність діяльності НЗ. Ефективність для споживача та суспільства визначається затребуваністю випускника суб’єктом господарювання -

замовником та економікою. Підвищення ефективності діяльності НЗ можливе за рахунок застосування комплексу заходів;

При розгляді правового регулювання здійснення НЗ додаткової освітньої діяльності 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 та інший 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;

З метою усунення корупції та мінімізації суб'єктивізму при здійсненні державними і комунальними НЗ додаткової освітньої діяльності на платній основі суб'єктам господарювання і споживачам запропоновано: 1) проведення максимального обговорення можливих рішень колегіальними органами; прийняття 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;

Визначено більш ніж 10 критеріїв, перелік яких не є виключним, віднесення ВНЗ до дослідницького університету. Закріплення цих або інших критеріїв у підзаконних інструктивних матеріалах МОН України сприятиме встановленню рівня якості діяльності НЗ 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 здійснювати додаткову платну господарську діяльність 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 видів додаткової освітньої діяльності НЗ і таким, що повинно підтримуватися державою, є виготовлення у межах НЗ інноваційного продукту;

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.;

З метою підвищення якості додаткових освітніх послуг підтримано аргументи вітчизняних та російських вчених стосовно того, що у спеціалізованих юридичних бібліотеках бібліотекарем має бути юрист з другою вищою освітою, що поширено в Європі; директор (завідувач) бібліотеки повинен мати вчений ступінь та наукове звання і бути повноправним членом науково-педагогічного співтовариства ВНЗ. Підтримано пропозиції 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. 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 статей 132 і 138, якими легітимізовувалося існування відокремлених підрозділів, які мали майно на праві господарського використання (додаток А);

НЗ можуть надавати можливість користуватися паперовим або електронним бібліотечним фондом на договірній основі суб'єктам господарювання та іншим особам. Ця діяльність є додатковою освітньою і покликана 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;

Запровадження постійного підвищення кваліфікації на договірній основі між НЗ та суб'єктами господарювання - роботодавцями й державними органами 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. Тому важливим є запровадження відповідальності роботодавців за порушення законодавства про підвищення кваліфікації своїх працівників, її законодавче закріплення; а також запровадження надання

пільг сумлінним роботодавцям, які є учасниками довгострокових програм в рамках угод із НЗ;

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;

Нішою ринку для дистанційної освіти мають стати інші держави, іноземні суб'єкти господарювання, споживачі, які мешкають в інших країнах, і, як виняток, в іншому регіоні країни від НЗ зі спеціальностей, які не потребують засвоєння складних практичних навичок, із вказівкою у дипломах про освіту про отримання знань дистанційно;

З точки зору НЗ дистанційна освіта є економічно вигідною, оскільки НЗ заощаджує 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 невигідною. 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 закуповуються у зарубіжних ТНК. Міжнародні організації запроваджують різноманітні проекти з метою поширення своїх продуктів на нові ринки;

Юридичні клініки є внутрішньоструктурними підрозділами суб'єктів господарювання і не мають статусу юридичної особи (і тільки за великим виключенням це можуть бути суб'єкти зі статусом юридичної особи. Проте тоді вони скоріше є консалтинговими фірмами). Така ситуація є вірною 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 статей 132 і 138;

НЗ крім здійснення основної і додаткової освітньої діяльності може здійснювати й іншу господарську діяльність, яка не є освітньою. Контрагентами (споживачами) НЗ можуть бути суб'єкти господарювання і рідше – громадяни. Додаткова неосвітня діяльність здійснюється НЗ на основі принципу «дозволено усе, що не заборонено законом», а тому перелік її видів не є виключним. Ця діяльність не є освітньою, проте найчастіше пов'язана із нею (діяльність із надання можливостей проживання, харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами користувачів освітніх послуг), хоча може бути і не пов'язана (діяльність із надання в оренду СПД приміщень під магазини, книгарні, кав'ярні, аптеки, виробничі цехи, комори тощо). Для підвищення ефективності діяльності НЗ запропоновано розширювати перелік видів платної неосвітньої діяльності, проте не за рахунок освітньої;

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 на основі положень законодавства за участі розпорядників майном НЗ;

Основні результати, отримані у розділі, було опубліковано у наступних виданнях: [139; 112; 140; 94; 132; 149; 100; 126; 91; 97; 101].

РОЗДІЛ 4
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ ЗАКОНОДАВСТВОМ ІНШИХ КРАЇН

4.1. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів законодавством країн ЄС та інших країн центральної Європи

На сьогодні у Європі спостерігається посилення публічно-правового регулювання відносин в усіх сферах життя, особливо у регулюванні відносин 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) [285, 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 господарювання із різних сфер економіки. Не облишені такого примусу й суб'єкти господарювання у сфері освіти.

Розвинені європейські країни значно випереджають Україну у питанні здійснення якісної освітньої та іншої господарської діяльності у сфері освіти. 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, адже у них пересічно до 90 % випускників шкіл навчаються потім в університетах і коледжах [580, с. 32]. Але не тільки через це європейські НЗ мають переваги над вітчизняними та іншими НЗ. Європейські НЗ багато в чому розвиваються за рахунок суб'єктів господарювання і громадян з інших країн. У них навчаються найбільш підготовлені та найбільш заможні 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 [388, с. 443]. Завдяки цьому збільшується розрив у якості підготовки (найбільш підготовлені навчаються там) і фінансовому забезпеченні (найбільш заможні навчаються там) відомих європейських НЗ та НЗ інших країн. Часто оплачують таке навчання українських громадян у європейських НЗ, суб'єкти господарювання і держава.

При цьому розподіл учнів за критеріями підготовленості та фінансової спроможності розпочинається ще у школі. І таке розділення 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» [32, с. 4]. І з такими аргументами складно не погодитися. Це об'єктивна сучасна реальність. З одного боку, наявна певна дискримінація, оскільки людина може змінитися, стати більш розсудливою, свідомішою та розумнішою. А з іншого, краще держава, суб'єкти господарювання і ВНЗ втратять цього учня в угоду своїм інтересам та інтересам найбільш підготовлених і заможних учнів[1]. Тому, якщо виходити з точки зору забезпечення інтересів НЗ, суб'єктів господарювання та держави, то треба і нам робити висновки з цього і також розділяти наявних і майбутніх споживачів. Україна не може встановлювати власні правила на

[1] Як бачимо, майновий критерій тут прямо не називається, проте можна бути певними – застосовується і в німецьких, і в інших європейських школах.

ринках у сфері освіти у той час, коли вони вже давно встановлені в інших країнах Європи. Нехай навіть вони не є найкращими або справедливими.

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-випускників по відношенню до тих, що вступили; кількість студентів, що приймаються на перший курс; зайнятість випускників; відсоток студентів з інших країн; оцінка викладачів [383, с. 4; 3, с. 37]. Методика визначення рейтингу університетів України, 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 [3, с. 37]. Зрозуміло, що визначатися відповідність НЗ цим критеріям може як об'єктивно, так і суб'єктивно[1]. 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 є вирішальним критерієм у виборі місця роботи викладачів [353, с. 189; 480, с. 173]), надавати найбільш якісні освітні послуги суб'єктам господарювання і споживачам та отримувати конкурентні переваги на ринку освітніх послуг.

The Sunday Times складає рейтинги університетів Великої Британії за таким параметром, як здатність університету залучати успішних студентів.

[1] Стосовно суб'єктивізму можна навести приклад, коли рейтинги на перші місця ставлять найбільш відомі НЗ незалежно від їх успіхів та успіхів їх випускників. Проте об'єктивний критерій – працевлаштування випускників. У Великій Британії Довідник кращих університетів газети Times (The Times Gjjd Unsversity Guide) свідчить, що випускники кращих за рейтингами університетів (наприклад, Оксфорд, Кембридж, Лондонська школа економіки) отримують кращі місця роботи після закінчення [217, с. 120].

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 [217, с. 117]. Тобто коло замикається, і одне залежить від іншого і взаємообумовлює попереднє.

Рейтинги НЗ проводяться в усіх державах 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 факторів: прозорість; поєднання зусиль держави, НЗ та громадськості; можливість міжуніверситетських зіставлень в національному масштабі; оперативність процедури. Різні варіанти цієї моделі віднедавна впроваджуються в Австрії, Бельгії, Данії, Іспанії, Португалії, Швеції, Фінляндії [234, с. 13; 557, с. 9; 3, 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 тощо [3, с. 37]. У цьому зв'язку слід зазначити, що дослідження у Великій Британії та ФРН підтверджують висновки про те, що рейтинги потрібні студентам із сімей з високим доходом та/або зорієнтованим на досягнення результату; висока позиція університету в рейтингу університетів ФРН, складеному Центром розвитку вищої освіти, зумовлює збільшення кількості поданих заяв у наступному році [217, с. 118].

Наведене свідчить про жорстку конкуренцію на європейському ринку освітньої сфери, а також вказує на найпростіші напрями конкурентної політики для вітчизняних НЗ. Так, для останніх важливим є не просто підвищення якості освітніх послуг через залучення для роботи зі студентами, учнями, слухачами відомих викладачів з науковими ступенями та вченими званнями. Для повноцінної конкуренції необхідно проводити моніторинг

забезпечення роботою випускників, укладати договори із суб'єктами господарювання і державними органами про працевлаштування випускників, а також проводити якісну рекламну 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, зокрема, ряд англійських університетів, вже мають відділи маркетингу, укомплектовані професійними співробітниками [490, с. 373]. Тому у наших НЗ просто немає вибору. Зрозуміло, що не кожен український НЗ має можливість утворити і фінансувати такий відділ. Проте окремі працівники факультетів, навчального та кадрового відділів можуть виконувати 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 НАПрН, журналу «Право України», громадських юридичних структур побудувати рейтинг юридичних ВНЗ України [226, 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 330 ВНЗ [23, с. 45]). При цьому ними готується велика кількість потрібних для економіки фахівців, а держава бере на себе фінансування усіх державних НЗ та частково приватних[1]. Ці питання потребують більш ретельного розгляду.

[1] 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 [61, с. 77].

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 [61, 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 [61, с. 75; 229, с. 109]. Тобто утворення приватних НЗ у названих та інших європейських країнах зазвичай вітається державою. Проте зробити це не так просто. 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 засновників приватних НЗ. 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 НЗ [61, с. 76]. Як видно з критеріїв із наведеного прикладу Франції, європейський освітній ринок захищається від вихідців з інших країн.

Господарська діяльність у сфері освіти європейських країн може бути оплатною чи безоплатною, а може передбачати оплатність окремих видів діяльності або отримання певного рівня освіти. В якості прикладу вітчизняні вчені вказують, що у Данії, Ісландії, Люксембурзі, ФРН, Норвегії, Фінляндії, Швеції навчання безоплатне для громадян країни та зарубіжних студентів; в

Австрії, Греції навчання безоплатне для студентів, які є громадянами країни, ЄС та для деяких інших категорій (оплачують навчання студенти з інших країн); 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 [248, с. 47]. При цьому платна діяльність НЗ 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, на скільки вона є засобом досягнення цілей діяльності, у третіх – як виняток з метою залучення бізнес-структур у сферу освіти [61, с. 75]. Наприклад, існування в організаційно-правовій формі некомерційного суб'єкта господарювання є однією із вимог для отримання бюджетного фінансування, встановленої НПА Нідерландів і ФРН [61, 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 виконання приписів МОН [313, с. 74]. Конституція Нідерландів містить положення про однакове державне фінансування приватних і державних шкіл [229, с. 616-617]. Цей принцип (overschrijdingsregeling) є основоположним у голландській освітній системі [61, 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 і розширення діяльності ВНЗ

[313, с. 74]. У ФРН фінансування діяльності НЗ здійснює не тільки держава, але й місцеві територіальні громади. Проте крім державних джерел 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 [313, с. 74]. У Великій Британії моніторинг ВНЗ виконує Комітет з фінансування, що є недержавною організацією – посередником між Міносвіти і НЗ в частині розподілу фінансування на освіту і наукові дослідження [3, 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 застосування знання як основного двигуна 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» [575, 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 ще у 80-х роках минулого століття 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 [615, p. 54; 23, с. 24]. А, як ми побачимо далі, темпи розвитку освіти в американських та азійських країнах на сьогодні випереджають не тільки британські, але й європейські взагалі. Цьому сприяє надання можливості НЗ здійснювати господарську діяльність.

Проте лише високий рівень фінансування ще не свідчить про однозначність переваг у здійсненні діяльності 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 НЗ розвинених європейських країн від українських, є наявність ефективного державного та недержавного контролю.

У більшості країн застосовуються механізми державного контролю у формі інспекції (ФРН, Франція, Естонія). У ФРН нагляд здійснюється за інформацією і доповідями, що надаються органам управління освітою землі. В інших – держава застосовує інструменти громадського контролю. Наприклад, у Нідерландах Інспекція освіти хоча і функціонує під керівництвом Міністерства освіти, проте має статус самоврядної організації [61, 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 слід додати приклади із досвіду діяльності ВНЗ ПНР. Там було внесено зміни до законодавства, згідно з якими Конференція ректорів ВНЗ та Вища рада шкільництва мають право вето на будь-які нормативні документи та рішення, що безпосередньо стосуються змісту та організації навчального процесу [472]. 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 цьому 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 їх діяльності, можливість вільного вибору органів НЗ, існування можливості через НЗ керуватися принципами свободи навчання, наукових досліджень або свободи мистецької творчості, а також надання вчених звань, наукових ступенів [382, с. 114]. З початку XII століття університети мали автономію в юрисдикції, виключне право надавати наукові ступені, право до страйку, 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 [563, с. 136]. Ректор державного НЗ 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 [382, с. 115]. Ми знаємо, що переважну 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 [256, с. 101].

Кодексом освіти Франції, зокрема статтею L.711-1 передбачено право публічних установ наукового, культурного і професійного характеру – національних установ вищої освіти і досліджень зі статусом юридичної особи, педагогічною, науковою, адміністративною і фінансовою автономією,

брати участь в об'єднаннях і утворювати філії, комерціалізувати результати своєї діяльності, у т.ч. шляхом утворення служб промислової і комерційної діяльності [616, p. 214-215].

Стосовно суб'єктного складу НЗ у розвинених європейських країнах протягом століть склалася система університетів та інших НЗ. Але і в межах цих груп НЗ не є рівними. Всередині 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 [196, с. 51-52]. Стосовно першої групи суб'єктів господарювання у сфері освіти Великої Британії існує поділ на шість категорій: I) давні університети, засновані до XIX століття; II) лондонські університети, засновані у XIX і на початку XX століття; III) університети із червоної цегли, засновані у XIX і на початку XX століття; IV) скляні університети, засновані у 60-х роках XX століття, а також колишні політехнікуми, які відповідно до закону «Про подальшу й вищу освіту» 1992 року ставали університетами; V) Відкритий університет, заснований у 1968 році – британський університет, що надає дистанційне навчання; VI) нові університети, створені після 1992 року з політехнікумів і коледжів вищої освіти [348, с. 1-3; 160, 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 господарювання зі статусом юридичної особи (додаток А).

Наступна особливість діяльності ВНЗ розвинених європейських країн полягає у рівні запровадження елементів Болонського процесу, що напряму впливає на правовий статус ВНЗ та якість і ефективність їх діяльності. Завданням Болонського процесу були уніфікація навчальних дисциплін, рівня знань та вимог до фахівців у всіх європейських країнах, які приєдналися до цього процесу [639]. 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. З іншого боку, суб'єкт господарювання - роботодавець із будь-якої країни, що запровадила Болонський процес, може бути впевнений, що його потенційні працівники із різних країн, маючи дипломи з однакової спеціальності, мають однаковий рівень знань та вмінь.

Дослідження положень Болонського процесу важливе для забезпечення якості послуг, що надаються ВНЗ України. Останнім часом положення Болонської декларації у нашій країні трактуються неоднозначно і часто запровадження змін до вітчизняного законодавства призводить до погіршення якості освітніх та інших послуг, що надаються ВНЗ.

Запровадження елементів Болонської системи у різних країнах проходить нерівномірно. Часто під прикриттям вступу до Болонського процесу у різних країнах запроваджуються експериментальні елементи, які насправді не є обов'язковими. Через такі елементи не сприймаються положення Болонського процесу і чиняться перепони запровадженню його елементів. Зокрема у ФРН юридичні факультети переконані, що у зв'язку із Болонським процесом якість освіти 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 невдачею Болонського процесу в усіх трьох своїх цілях: 1) пересування студентів знизилося після введення послідовних

навчальних напрямів[1]; 2) порівнюваність видів закінчення ВНЗ не могла бути гарантована; 3) диплом бакалавра не дає більшості випускників достатньої професійної кваліфікації[2]. Як і в 2007 році, з'їзд представників юридичних факультетів підтримав модель «плюралістичної юридичної освіти»[3] [559, с. 28]. 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 у світі: 1) затвердження загальноприйнятної та порівнянної системи вчених ступенів; 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 ступінь магістра та/або кандидата наук, як у багатьох європейських країнах; 3) створення системи кредитів на зразок 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

---

[1] Останні дослідження свідчать, що мобільність студентів у Західній Європі охоплює лише близько 5-10 % від загальної кількості студентів. І тільки деякі країни просунулися цим шляхом далі (у Фінляндії програми академічної мобільності охоплюють 30 % студентів, а в найближчому майбутньому зможуть залучитися підтримкою 50-60 %) [570].

[2] На сьогодні лише 13,9 % випускників першого циклу одразу знаходять роботу, тоді як 81,8 % осіб продовжують навчання на наступному циклі [570].

[3] На недоліки Болонського процесу вказують і українські автори. Так, М. Даньшин вважає, що кредитно-модульна система організації навчального процесу призвела до деградації вітчизняної вищої освіти, оскільки оцінка знань (частинами) не залишає цілісних уявлень про відповідний предмет і, як наслідок, не сприяє отриманню системних знань – довгострокових системних, а не фрагментарних короткострокових [86].

ефективного використання права на вільне пересування з безпосередньою метою: - забезпечення студентам доступу до навчальних можливостей та до відповідних послуг; - забезпечення визнання та зарахування часу, який учитель, дослідник чи член персоналу провів у європейському НЗ, досліджуючи, викладаючи та виконуючи відповідну своєму фахові роботу; - сприяння європейському співробітництву щодо забезпечення якості освіти з метою вироблення порівняльних критеріїв; - просування необхідних європейських стандартів у галузі вищої освіти [519].

Норми Болонської декларації не містять положень про скасування існуючих ОКР крім ОКР «бакалавр» і «магістр» і 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 [519].

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 англомовних країнах – випускники математичних, природничо-наукових, економічних і соціологічних факультетів одержують державний диплом про вищу освіту, однак у країні йде процес переходу на модель: бакалавр – магістр – доктор. З дипломом видається два види додатків – німецька та європейська версія [160, с. 136]. Отже, положення Болонської декларації щодо певних ОКР не обов'язкові, проте у ФРН поступово переходять до уніфікованих. В Україні надмірна реалізація положень Болонської декларації може призвести до зниження якості освітніх послуг. Тому необхідно залишити наявні ОКР, наукові ступені і вчені звання.

І останньою серед головних особливостей у правовому регулюванні діяльності 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 здійснюється діяльність з надання окремих елементів релігійного навчання. А ось у Франції, Бельгії, Швейцарії ситуація прямо протилежна [637; 566, 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, що 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 на вибір такої форми виховання, яка відповідає їх власним моральним і релігійним переконанням [380, с. 82]. Релігія в Іспанії викладається фахівцями, яких світська адміністрація обирає з числа кандидатів, наданих єпархією, релігійна освіта є факультативною ознакою [396, с. 363; 380, с. 82-83].

Згідно із законодавством Іспанії «релігійним організаціям, з якими Іспанською державою укладено угоду про співробітництво, гарантується можливість надавати релігійну освіту у державних і приватних школах [396, с. 386; 380, 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 НЗ за бажанням батьків уповноваженими духовним керівництвом особами викладається Закон Божий. А пунктом 2 статті 18 «Права учнів» цього Закону право на прийняття рішення про вивчення Закону Божого по досягненні 15 років надається самим учням [395, с. 29]. Те саме передбачено параграфом 7

«Викладання закону Божого» Закону про шкільну освіту землі Мекленбурга - Передньої Померанії (ФРН) від 15 травня 1996 року (право 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 [395, 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 [229, с. 581; 395, 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 [380, 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 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… [395, с. 34]. Законодавство Великої Британії, Іспанії та Бельгії вимагає викладання релігії у школах у повазі до моральних цінностей інших конфесій. З метою сприяння покращенню взаєморозуміння між представниками різних національних та релігійних переконань введено у школах курс історії основних монотеїстичних релігій [369, с. 200]. Для вивчення можливості викладання у світській школі релігійних предметів у 2002 році у Франції було утворено Європейський інститут вивчення релігії [380, 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 на вимогу батьків. 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 на будь-які посади у країні [566, с. 10].

Рішенням Конституційного суду Італії у 2006 році було визначено, що розміщення розп'ять на стіні у приміщеннях класів державних шкіл Італії є правомірним, не суперечить Конституції Італії, принципу світськості держави та освіти [395, 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 України. 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 [380, с. 86]. Вважаємо навряд чи доцільним запровадження такого рівня лібералізму релігійної освіти в Україні. Безконтрольна діяльність будь-яких релігійних НЗ може призводити до підміни предметів навчання виключно релігійними. Так, релігійні НЗ можуть здійснювати освітню діяльність лише в частині релігійних знань за рахунок інших. Діяльність усіх маловідомих і нетрадиційних культів та релігійних течій, рівно як і їх НЗ, повинна постійно

і ретельно контролюватися державою. З іншого боку, мабуть не слід відділяти одні культи і течії від інших за ознакою традиційності чи нетрадиційності. Перевіряти релігійні НЗ необхідно усі, незалежно від конфесії чи течії, в межах якої вони були утворені. Легітимація загальних нерелігійних НЗ проводиться незалежно від форми власності, виду НЗ, міста, в якому вони працюють тощо.

Р.З. Белегай вказує, що зараз в Україні діє біля 500 зарубіжних місій та місіонерських організацій. Останнім часом у державних НЗ набули поширення різні міжнародні релігійні програми і проекти, що видаються як новаторство у педагогіці. Хоча методика їх викладацької діяльності побудована, як правило, на аналізі біблійних сюжетів, релігійних псалмів і спрямована в основному на пропаганду релігії [17, с. 73]. А для роботи на кафедрах іноземних мов багатьма ВНЗ запрошені зарубіжні фахівці часто із досвідом місіонерської роботи. Інтенсивне вивчення іноземної мови вони здійснюють саме на релігійній основі, вивчення літературної мови підміняється теологічним варіантом іноземної мови, яка має вузьку сферу вжитку [17, с. 74].

Проста заміна світських дисциплін духовними є чи не найменшим злом від недобросовісних релігійних НЗ. Цілі окремих НЗ, у т.ч. і релігійних, можуть не співпадати із зазначеними у їхніх статутних документах. Особливо це стосується НЗ та інших організацій різних релігійних течій та напрямів. Вважаємо, що мінімальна шкода від них може бути у розколі країни на дрібні «удільні князівства» із власними божками, культами, звичаями та забобонами. Історія наводить підтвердження укріплення та об’єднання держави навколо єдиної релігії та церкви і навпаки. Історично склалося, що такою релігією в Україні було і залишається православ’я. Переважна більшість населення України симпатизує цьому напряму у християнстві. І тому вважаємо за необхідне з метою консолідації суспільства у більшій мірі серед релігійних НЗ підтримувати саме православні НЗ та НЗ інших традиційних для України релігій. Але тільки за факт діяльності

держава не може і не повинна підтримувати будь-яких суб'єктів господарювання. Державна підтримка повинна кореспондувати реалізації ними державних програм та/або виконанню державних завдань.

Із наведеною думкою багато громадян України можуть не погодитися, адже частина населення є греко- чи римо-католиками, мусульманами або належить до певних течій чи напрямів у християнстві. Хоча у Франції, де значно більша у порівнянні з Україною частина населення є мусульманами, «...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...» [380, с. 88]. Якщо звернутися до досвіду РФ, на яку посилається автор попереднього вислову, то там ситуація дійсно складніша. Занепокоєння відносно клерикалізації російського суспільства викладено у відкритому листі Президенту РФ В.В. Путіну академіків РАН. Російська наукова еліта виступила проти введення у всіх школах світської поліконфесійної та багатонаціональної держави «Закону Божого» під назвою «Основи православної культури» [369, с. 201; 381]. 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 напрямів[1]. Проте така підтримка має бути обґрунтованою.

[1] Наприклад, у Королівстві Бельгія держава фінансує НЗ усіх релігійних течій. Католицькі, православні, іудейські та англіканські культи отримують державне фінансування. Їх НЗ навчають за рахунок державних коштів. Їм не заборонено діяти на основі власних правил. Зокрема, викладач дисципліни «Основи православія» повинен бути дипломованим спеціалістом у галузі православного богослов'я (мати диплом богословської установи Греції, РФ, Румунії або Паризького Свято-Сєргієвського православного богословського інституту). Особи, які не мають такого диплома, можуть його отримати шляхом проходження спеціального курсу [380, с. 87].

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. У 2000 році УГКЦ мала в Україні 12 семінарій і духовну академію, римо-католики мають 6 НЗ[1] [17, с. 73]. На жаль вони роз'єднані: 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 здійснення освітньої діяльності НЗ сектантських напрямів і течій.

Часто місіонери різних конфесій дають інтерпретацію моральних цінностей у руслі своїх конфесій з приниженням значення інших віросповідань, зокрема, традиційних для України, а також світських моральних цінностей. Деформована релігійна освіта не сприяє становленню гармонійної духовності, формує невпевненість у власних силах, почуття меншовартості, нетерпимості до інших релігій. Тому важливо, щоб держава

[1] Релігійні конфлікти в Україні обумовлено наявністю великої кількості релігійних організацій. УПЦ Московського патріархату має 35 єпархій і 10875 общин (приблизно 68 % усіх православних християнських общин в Україні); УПЦ Київського патріархату має 31 єпархію і 3721 общину; УАПЦ має у своєму складі 12 єпархій і 1166 зареєстрованих общин. УГКЦ має 18 єпархій і 3433 общин; римо-католицька церква має 7 диецезій і 879 парафій; 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 реформованого іудаїзму; 457 мусульманських общин; а також нетрадиційні релігійні рухи – 29 общин Товариства свідомості Крішни і 47 буддістських общин [571, с. 97-98]. Якщо при соціалізмі в Україні діяла одна православна церковна семінарія, то сьогодні 173 духовні НЗ (20 тисяч слухачів) різних конфесій. Християнські церкви мають недільні школи при релігійних громадах, де діти навчаються релігії. У ВНЗ серед обов'язкових предметів є курс релігієзнавства [369, с. 199].

захищала інтереси громадян, будь-яку місіонерську діяльність спрямовувала на дотримання свободи совісті, національних пріоритетів, загальнолюдських цінностей [17, с. 74].

Отже, у розвинених європейських країнах на основі ліберального законодавства людині гарантовано отримання релігійної або світської освіти за власним бажанням; діють НЗ релігійних громад різних культів, течій та сект. У переважній більшості надання релігійної освіти 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 і «перевірені» століттями. В Україні необхідно більш ретельно слідкувати за дотриманням законодавства сектантськими та місіонерськими НЗ. У значній кількості європейських країн ліцензія НЗ не потрібна. За законодавством України ця діяльність ліцензована, тому необхідно активніше боротися із релігійними НЗ, які не отримали ліцензію (найчастіше сектантські та місіонерські організації).

Таким чином, у підрозділі було визначено особливості правового регулювання здійснення діяльності у сфері освіти у розвинених європейських країнах. Свої особливості має регулювання цієї діяльності законодавством інших європейських та азійських країн, які входять до складу СНД. Їх також необхідно дослідити на предмет доцільності застосування іноземного досвіду.

4.2. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів 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. Отже, залежно від рівня освіти, яку держави - учасники СНД і країни Балтії визнають обов'язковою, російський правознавець В.М. Сирих 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, Республік Таджикистан та Естонії, де обов'язковою визнається основна загальна освіта, зберігається безоплатною середня загальна освіта і на конкурсній основі середня 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 [525].

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 спроба правового забезпечення економіки за допомогою приватноправового ЦК успіхом не увінчалася і це стало однією із причин, які спонукали Президента РФ у 2008 році вжити заходів з модернізації ЦК РФ. Одним із чинників, які стали підставою для початку такої роботи, є «непристосованість 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 [202; 285, с. 92]. Але окреслена проблема регулювання відносин з публічними інтересами, у т.ч. у сфері економіки, приватноправовими механізмами є більшою мірою російською. У нас же у регулюванні діяльності різних суб'єктів господарювання вистачає і власних проблем. При використанні в якості підказки до їх подолання російського досвіду слід звертати увагу на більшу вагу спеціального законодавства у РФ.

У РФ поряд з Конституцією політико-правовою основою 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 [201, 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 [344]. 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 [344]. Такі застереження є вкрай важливими в контексті запровадження дистанційної освіти та інших видів освіти, альтернативних традиційним, на що вказувалося раніше.

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 НЗ дозволено отримувати доходи від реалізації товарів (робіт, послуг), що надаються на платній основі, у т.ч. за навчання у межах державних загальноосвітніх стандартів освіти [342]; 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 [61, с. 76]). Проте пунктом 2 названої статті Федерального Закону РФ зроблено обмеження: «Казенна установа не вправі брати пайову участь у діяльності інших установ (у т.ч. освітніх), організацій, набувати акції, облігації, інші цінні папери та отримувати доходи (дивіденди, проценти) за ними» [344]. 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 видів платної освітньої діяльності, що може здійснюватися НЗ, більш ефективного використання майна НЗ тощо. А стосовно форми слід констатувати, що в українському законодавстві, на жаль, відсутні прямі норми, що визначають компетенцію НЗ різних форм власності. А відсутність єдиної конкретної норми призводить до різного тлумачення практиками норм із різних НПА.

В цілому ж досліджуваний Федеральний Закон «Про вищу і післявузівську професійну освіту» за обсягами регулювання та кількістю норм є комплексним актом, який має тяжіння до кодексу. У Законі зібрано і положення про утворення, управління, ліцензування (у набагато більшому обсязі, ніж в українському аналогу), 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 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 [201, с. 26].

Згадуваний раніше Федеральний закон «Про вищу і післявузівську професійну освіту» належить, з одного боку, до базових освітніх законів, а з

іншого – 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 [201, с. 26]. Закон містить 34 статті, якими визначається правовий статус ВНЗ у РФ [331]. 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 вітчизняними: проблеми неякісного ліцензування, надмірної кількості НЗ (особливо ВНЗ), підготовка у надмірній кількості гуманітаріїв за рахунок фахівців з технічних наук, підготовка осіб з ОКР «спеціаліст» і «магістр», які насправді необхідному рівню не відповідають. І в РФ масовість освіти призводить до зростання на ринку праці частки незатребуваних випускників. 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 [274, с. 111; 518, 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 [334] 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) [336; 201, с. 28]. Однак наскільки ефективно

вони реалізуються на сьогодні невідомо. Скоріше за все і в РФ концепції або програми у переважній більшості 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 [201, с. 28]. Схожі заходи проводяться і в Україні. Проте реальну ефективність від них, рівно як і вплив на якість послуг НЗ і в РФ, і в Україні визначити складно.

У контексті розгляду у попередньому розділі питань відносно господарської діяльності одного із видів відокремлених підрозділів НЗ – бібліотек, а також щодо здійснення інших видів основної та додаткової освітньої діяльності НЗ видається важливим навести приклад регулювання відповідних відносин у РФ. Особливістю тут є часткова передача частини цієї діяльності територіальній громаді. Федеральним Законом РФ «Про загальні принципи організації місцевого самоуправління у Російській Федерації» до питань місцевого значення поселення нормами статті 14 віднесено: організацію бібліотечного обслуговування населення (пункт 11); а 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) [347].

Таке покладання функцій із забезпечення населення можливістю користування бібліотечним фондом та іншими основними фондами місцевих

територіальних громад є важливим. Проте у цьому випадку незважаючи на оплатність чи безкоштовність таку діяльність не можна вважати освітньою. Для цього її повинен здійснювати НЗ.

Як зазначалося у роботі, важливе значення у діяльності НЗ має 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 % [58, 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 [337]. 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» визначено 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 раніше висновок стосовно майна ВНЗ України – вказується, що майно може належати ВНЗ РФ на праві власності або оперативного управління [337]. 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 [337]. 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 напрямами 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 [58, 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 %); 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 – 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, забезпечується зворотний зв’язок бізнесу з НЗ і в цілому коригується зміст взаємодії сторін [275, 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 [275, с. 51]; Департаментом освіти Уряду Москви розроблено примірну форму договору про підготовку кваліфікованих робітничих кадрів між установою спеціальної професійної освіти і

підприємством Однак наведені лише позитивні прецеденти, а не системна практика [275, 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 господарської діяльності 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 [342]. Серед важливих і цікавих з точки зору запозичення або відсутності в українському законодавстві можна навести наступні норми 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 [342]. Тобто державні НЗ Казахстану визнаються комерційними організаціями. 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 [333]. 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 господарського 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: 1) участь роботодавців у розробці державних загальнообов'язкових стандартів освіти, типових навчальних планів і програм; 2) організація професійної практики учнів з використанням технологічної бази підприємств, стажувань викладачів спеціальних дисциплін і спеціалістів; 3) розвиток взаємодії сторін з питань підготовки спеціалістів і сприяння їх працевлаштуванню; 4) залучення до процесу навчання спеціалістів, що мають досвід професійної діяльності у відповідних галузях економіки; 5) участь в організації контролю якості професійної освіти й оцінці професійної підготовленості випускників; 6) залучення фінансових коштів роботодавців на розвиток організацій освіти [342].

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» Закону Республіки Казахстан «Про освіту» державним НЗ заборонено стягувати з учнів і педагогів гроші крім дев'яти випадків. Норми статті 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 видів платної освітньої діяльності державних НЗ в Україні. В умовах недостатнього фінансування на перший план повинно виходити фінансове забезпечення діяльності НЗ з позабюджетних 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 діяльності 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 високий рівень фінансування. Протягом останніх років вони перевищують 10 % ВВП, а в 2009 році склали 10,8 %, що є найвищим відносним показником у Центральній Азії та Європі [65].

У Республіці Білорусь діють закони «Про освіту» від 29 жовтня 1991 року [341], «Про вищу освіту» від 11 липня 2007 року [332], «Про загальну середню освіту» від 5 липня 2006 року [346], «Про професійно-технічну освіту» від 29 червня 2003 року [338], «Про освіту осіб з особливостями психофізичного розвитку (спеціальну освіту)» від 18 травня 2004 року [345].

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-курсовий комбінат, факультет і спеціальний факультет ВНЗ, відділення установи, що забезпечує отримання середньої спеціальної і професійно-технічної освіти, курси, навчальний пункт [341]. Закон Республіки Білорусь «Про вищу освіту» містить 41 статтю, серед яких більшість має бланкетний характер [332]. Те саме стосується і Закону Республіки Білорусь «Про загальну середню освіту», який містить 51 статтю [346]. Закон Республіки Білорусь «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 [338]. Закон Республіки Білорусь «Про освіту осіб з особливостями психофізичного розвитку (спеціальну освіту)» містить 38 статей і є принципово унікальним у межах СНД [345].

Отже, законодавство країн СНД має схожість із вітчизняним, а практика діяльності НЗ та господарсько-правового регулювання цих процесів мають схожі проблеми. Частину з них було розглянуто у підрозділі. А найбільш перспективний іноземний досвід буде наведено у наступних підрозділах.

4.3. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів 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 є цікавими 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 штат[1]. У США історично склалося, що Вашингтон не відігравав помітної ролі у житті діячів освіти. Протягом першої половини XX століття вважалося, 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. Можливо тому тривалий час була відсутня як така загальнодержавна система освіти з відповідним міністерством. Окремі правила господарювання у сфері освіти визначаються кожним штатом; 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 X поправці до Конституції США закріплено принцип остаточної компетенції штатів, сформульований як «Повноваження, не надані цією Конституцією федерації і користування якими не заборонено окремим штатам, залишаються за штатами або за населенням» [235, с. 3]. Проте структура освіти у США зберігається: спочатку зі споживачами працюють дошкільні НЗ; потім – елементарна школа (як наша початкова школа), середня школа, яка може бути академічною, професійною або багатопрофільною. 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 господарювання у сфері 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

[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 [9, с. 6].

немає ніякого законодавчо задекларованого розходження і визначаються вони скоріше рівнем кваліфікації, ніж типом установи, що її пропонує [160, 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 [618, p. 158; 9, с. 7].

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 [236, 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 [327, 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: A) види допомоги у вигляді ґрантів; B) система студентських позик – «Федеральна програма освітніх позик для сімей»; V) Розвиток інститутів; VI) Міжнародні освітні програми; VII) Програми розвитку вищої освіти; VIII) Положення про ґранти з метою забезпечення працевлаштування юних правопорушників, а також про протидію насиллю до жінок у вищій освіті [327, 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, Вірґінія, 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; призначає раду директорів Центру освітніх технологій Техасу та ін. [236, 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 навчання та проведення наукових досліджень; 2) регіонального значення зі спеціалізацією на підготовку фахівців до «земельних» і «морських» наук; 3) відкриті, що надають навчання дистанційно, підвищують кваліфікацію.

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. Усередині кожної з цих кваліфікаційних категорій – бакалавра, магістра, доктора, спеціаліста (професійний ступінь) – майбутнє місце роботи і заробіток значною мірою різняться. Основні відмінності зумовлюються попитом на вузькі спеціальності та набутим статусом установи, яка присуджує ступінь. Взаємозв’язок між цими факторами і майбутнім місцем роботи та заробітком стримується станом економіки [217, с. 118]. 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 і інших країн через відчинення кордонів та за рахунок глобалізації. А сам початок сучасному розвитку освіти у США було покладено у кінці 50-х – початку 60-х років XX століття. Це сталося завдяки успіхам СРСР у науці і техніці, військово-промисловому комплексі й особливо в освоєнні космосу.

Досягнення колишнього СРСР в космічній галузі були сприйняті 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) [263, 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». Їх прийняття 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 [56, с. 62; 263, 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 толерантніші у порівнянні з українськими. 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 вожатими і не приймати їх до своїх лав. Суд послався на Першу поправку до Конституції США, яка гарантує свободу асоціацій [624; 221]. Тобто автономія НЗ виявилася сильніше за толерантність до сексуальних меншин), утворено організаційні структури з питань розвитку общинних коледжів і освіти індіанців. Закон (Акт) «Про фінансову допомогу студентам із родин із середніми доходами» дозволив поширити фінансову допомогу на значно більш широкі верстви населення [327, с. 20]. Така допомога споживачам послуг НЗ може вважатися непрямою підтримкою самих НЗ, адже грошові кошти будуть передані НЗ.

Проте платні державні і приватні НЗ все одно знаходилися у кращому положенні і здійснювали більш якісну діяльність в освіті. У більшості безоплатних НЗ діяльність здійснювалася 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 необхідність більш ніж 30 досліджень, які проводили 290 державних комісій. 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 ґрантів», 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 [327, с. 20]. Завдяки прийняттю цих та інших законів, реалізації державних програм ситуація у сфері освіти США значно

покращилася, оскільки збільшилася кількість учнів і випускників та обсяги фінансування. На початок XXI століття близько 60 % працюючих американців мали вищу й незакінчену вищу освіту, у 1970 році цей показник становив усього 30 % (в Україні – 45,2 % працюючого населення мають вищу освіту) [31, с. 71]. Якість освітніх послуг, які надаються НЗ США суб'єктам господарювання і споживачам нам оцінити складно.

18 квітня 1991 року президентом Дж. Бушем було прийнято програму «Америка-2000. Стратегія освіти», яку було розраховано на 9 років – до 2000 року. Програмою передбачалося стимулювання НЗ 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 зараз американська середня школа не є кращою у світі.

До системи вищої освіти США входять 4216 НЗ: 639 державних ВНЗ з чотирирічною програмою навчання, 1061 державний НЗ із дворічною програмою, 1894 приватних НЗ з чотирирічною програмою і 622 приватних НЗ з дворічною програмою [217, 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 ВНЗ є Академія ФБР, розташована на території бази морської піхоти ВМС США у Квантіко (штат Вірджинія). Засновану у 1972 році спочатку як науково-дослідну базу, а також центр підготовки й професійного вдосконалення працівників правоохоронних органів Академію розташовано на 385 акрах лісистої місцевості, що забезпечує реальну охорону, безпеку й секретність, необхідні для навчання агентів, виконання різних функцій, здійснюваних ФБР [54, 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, виконавчих органів, суддів, прокуратури, адвокатури, бюро присяжних. Це вимагає особливого професіоналізму, а також високих особистих моральних якостей [2, с. 357]. Така підготовка здійснюється на замовлення держави і за державні кошти на основі відповідних контрактів.

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 [31, 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 тощо [217, 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, Йєльський, Мічіганський, Прістонський, Стенфордський, Чиказький, Каліфорнійський, Іллінойський та деякі інші університети, інститути і коледжі. Переважна більшість «топ-ВНЗ США» знаходяться у приватній власності. Вони здійснюють значну кількість видів діяльності на платній основі. Однак це не заборонено і державним НЗ. Вітчизняні дослідники вказують, що приватні корпорації - ВНЗ США отримують значні пожертвування від спонсорів та користуються високою репутацією. Плата за навчання складає у середньому

$ 20 тисяч на рік. Окрім цього споживачі оплачують медичне страхування, бібліотечне обслуговування, користування паркувальними майданчиками, вартість лабораторних матеріалів, проходження практики, гуртожиток, харчування та ін. [23, с. 37]. Вказане підтверджує на практиці наші пропозиції щодо розширення видів неосвітніх послуг, які можуть надаватися вітчизняними НЗ.

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 [237, 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 зі спеціальних фондів, створених приватними організаціями й особами [313, 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 діяльністю з навчання 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 НЗ 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 [61, 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, у т.ч. частково і за рахунок фінансування державних НЗ.

В якості засобу для «вирівнювання балансу» державні НЗ розширюють види діяльності та постійно підвищують плату за це. На підтвердження можна зазначити, що 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 роках[1]. Компенсацією за цю кардинальну зміну є значне підвищення плати за навчання (з 12,9 % до 29,6 %), збільшення приватних пожертв, ґрантів і контрактів (з 2,5 % до 10,2 %), торгівлі й послуг (з 19,6 % до 27,4 %). Остання категорія включає доходи від супутніх підприємств, 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 %, ґрантів – 0,8 %, коштів підприємств – 0,7 %. Як бачимо, переважала частка бюджетних коштів [31, 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 високу пропозицію знижує вартість навчання (у т.ч. і якісного); це і низька престижність української освіти для громадян європейських країн; це і недостатня забезпеченість НЗ

[1] У науковій літературі вказується, що у США державна підтримка університетів складає лише 30 % від їхніх витрат. Усе інше університети заробляють самостійно [377, с. 7].

обладнанням, матеріалами та іншими основними фондами й 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, може спрямовуватися на розвиток та наукові дослідження, які фактично в університетах не фінансують. І навіть якщо витрати на університетську науку будуть відноситися до захищених статей бюджету, коштів буде обмаль. Університети мають налагоджувати прямі відносини із суб'єктами господарювання, державними і приватними структурами, укладаючи із ними контракти та одержуючи за це адекватну винагороду [359, с. 11].

Вітчизняними вченими пропонується в Україні розвивати правову базу, яка б регулювала відносини за участі ВНЗ у різних господарських об'єднаннях, а також надання підтримки науково-дослідній діяльності ВНЗ, наприклад, через венчурне фінансування. З цього приводу, наприклад, цільовий капітал (ендаумент) Гарвардського університету становить $ 37 млрд., серед яких стаття прибутків від підготовки фахівців є значно меншою, ніж від пошукової роботи [574]. Україна значно відстає у впровадженні передових досягнень у порівнянні з іншими країнами [268, с. 83], що вимагає використовувати зарубіжний досвід, зокрема досвід практичної діяльності НЗ у США, і вдосконалювати практику співпраці НЗ та суб'єктів господарювання.

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 ВНЗ) 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 [275, с. 41]. При цьому головна особливість такої співпраці полягає у її фінансовому аспекті: СПД 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 із СПД [627]. У нас поки що державно-приватне партнерство тільки починає формуватися у такому вигляді, як є у зарубіжних країнах. Для того щоб партнерство держави з бізнесом дало позитивний результат при реалізації стратегії економічного розвитку, О.В. Шаповалова пропонує прописувати відповідні положення про проект партнерства у його співвідношенні з прогнозними і програмними документами економічного та соціального розвитку [588]. Вітчизняні вчені вказують, що однією з найбільш поширених і дієвих форм взаємодії різних груп суспільства в США є функціонування різноманітних асоціацій, які є вільними утвореннями, лобіюють власні інтереси в уряді, при складанні законопроектів, їх обговоренні, розгляді та прийнятті; розробляють, забезпечують, реалізують конкретні програми і заходи щодо реалізації власних ідей і завдань на різних рівнях: окрема організація, штат, загальнонаціональний рівень [573, с. 227-228]. Серед асоціацій у США виділяються асоціації випускників окремих ВНЗ. Їх учасники роблять членські внески у розвиток НЗ, який колись закінчили. Існує практика оголошення конкурсу серед учнів на здобуття премії когось із випускників;

практика присвоєння факультету, курсу, кафедрі, 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, 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 імен благодійників кафедрам, інститутам, дослідницьким центрам, факультетам або лекційним залам» [368, с. 47; 359, с. 10; 360, с. 18].

Деякі компанії та окремі меценати надають безповоротні позики (ґранти) на освіту. Подібні ґранти також можуть надавати штат, місто або графство. Як правило, студент, який отримав ґрант, після закінчення ВНЗ повинен відпрацювати за отриманою спеціальністю 5-10 років [31, с. 75]. Отже, НЗ США справедливим ставленням і якісним навчанням стимулюють студентів до фінансування НЗ 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. І насправді тут можна говорити у більшій мірі про підтримку самих НЗ, адже фінансові ресурси потрапляють на рахунок НЗ і використовуються ним для здійснення основної діяльності, забезпечення власних потреб і розвитку.

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 [31, с. 76]. Проте гроші фондів, спонсорів, випускників та їх асоціацій, уряду і штатів, які виділяються в якості ґрантів 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. 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 коледжі або університети; 5,2 % виділяє уряд або НЗ країни, звідки прибув студент; 2,9 % витрат – закордонний спонсор; робота забезпечує 2,3 %; американський приватний спонсор оплачує 2,1 %, американський уряд – 1 %, міжнародні організації – 0,6 %; інші джерела – 2 % [31, 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 суб'єкта господарювання і 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 непрямими засобами регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. В якості одного із таких засобів у США розпочинає використовуватися так звана ваучерна система освіти.

Ваучер є формою розподілу фінансових ресурсів, яку можна охарактеризувати як об'єктно-суб'єктну субвенцію: об'єктна (для постачальників освітніх послуг) і суб'єктна (для споживачів – одержувачів) [614, s. 12; 606, с. 140]. Обґрунтовуючи ідеї ваучерної системи освіти, лауреат Нобелівської премії з економіки М. Фрідмен запропонував, щоб усім батькам, що мають дітей шкільного віку, видавалися особливі ваучери, якими б вони сплатили школі за навчання дітей і які б потім були викуплені у шкіл державою [606, с. 140]. На думку В.С. Журавського, при ваучерній системі «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» [184, с. 80; 606, с. 140].

З 2000 року у штаті Флорида за допомогою ваучерної системи штат намагається скоротити витрати на освіту. Учнів 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 державні школи та інші НЗ зацікавлені у штучному «витягуванні» слабких учнів [236, с. 258]. Ефективність ваучерної системи вказує наступне: 1) кошти спрямовуються одразу до НЗ; 2) відбувається підвищення якості навчання в результаті конкуренції між НЗ за споживача; 3) зникає проблема економії бюджетних коштів, яка завжди актуальна при бюджетному фінансуванні; 4) НЗ самостійно, на власний розсуд можуть розпоряджатися коштами [606, с. 140].

Ще одним видом допомоги є позики, що мають цільове призначення – лише для оплати навчання. Проценти за ними нижчі, ніж за звичайними кредитами. Позики надаються також іноземним студентам, коли гарантом виступає громадянин США або особа, що має вид на постійне проживання.

Студент, який бажає отримати позику, повинен зареєструватися в американському коледжі або університеті, а також мати поручителя, який живе і працює у США не менше двох років, має роботу, а також гарну кредитну історію. Студенти можуть звернутися по кредит у розмірі повної вартості освіти (у т.ч. плати за навчання і проживання). Мінімальна сума позики – $ 1 тис., максимальна – $ 45 тис. за навчальний рік. Нову позику можна отримати протягом наступного року. Строк повернення позики – від 10 до 25 років залежно від суми. Мінімальна місячна плата – $ 50 [31, с. 78].

Під виглядом допомоги для бідних студентів, в ході дослідження американських коледжів та університетів було виявлено, що багато установ роблять значні капіталовкладення в гуртожитки, 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 посилюються комерційними рейтингами, які використовують витрати на студентів як основне мірило якості. 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 недостатньо представлених груп [217, с. 116].

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 законодавства США 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. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів законодавством країн Азії

Дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання діяльності НЗ не було б 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 років до недавніх часів стабільно була другою економікою світу, зараз є третьою, а вищою за неї є економіка КНР. Великі успіхи у різних галузях та сферах господарства роблять Південна Корея, 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.

За рахунок концепції всебічного розвитку потенціалу людини, яку забезпечує освіта, країни отримують до 40 % приросту ВНП. 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 [184, с. 203; 263, с. 227-228].

Позитивом більшості азійських країн є наявність у менталітеті народів відповідального ставлення до навчання. 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 японців[1] [279, с. 230; 518, с. 273]. І саме економіка КНР на сьогодні найбільша у світі, економіки Японії та Індії не 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 [487, с. 89; 195, с. 2]. І переважна більшість японців прагне знову вступити до ВНЗ, щоб отримати другу чи третю спеціальність [632; 195].

багато відстають, а в КНР та Індії за 15-20 років проживатиме половина населення світу. Невипадковим є збіг ставлення населення країн до освіти із 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 XX 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 і запроваджено обов'язкову чотирирічну освіту [214, 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 XX 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 у 1940-ві роки), було замінено більшість домілітаристських підручників, пропагувалася самопожертва заради «великої Японії».

Після поразки у II світовій війні систему 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 японські особливості накладалися на зразок освітньої системи США [638; 195]. 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 початковій школі; по 3 роки у середній школі I

і ІІ ступенів) та 4-ирічний цикл вищої освіти (за окремими спеціальностями, як-то медичні, ветеринарні та деякі інші – 6 років).

В. Комаров в якості позитиву вказує на недавнє проведення серйозної реформи юридичної освіти в Японії, а також на наявність певних змін в американській освіті та в освіті інших країн [226, с. 10]. Необхідно сказати, що сфера освіти у Японії реформувалася тричі. Останній етап триває і сьогодні. Старт третій реформі освіти у Японії було дано прем'єр-міністром Ясухіро Накасоне у 1984 році. Її наслідки планувалося відчути не раніше ніж через 30 років. Ця реформа передбачила перехід від масовості до індивідуальності: «Характерними моментами третьої реформи японської системи освіти можна вважати її спрямованість на індивідуалізацію навчання і культивування індивідуальності учнів, посилений 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» [182]. За словами згадуваного Ясухіро Накасоне «Тепер Японії вже не потрібні «копіткі мурахи», їй потрібні добре освічені, здібні й талановиті люди» [182]. Завдяки цим реформам школа взяла курс на демократизацію, гуманізацію і модернізацію освіти, обрала шлях корінних змін, що повинні переломити певну кризу в освіті Японії [195, 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. Приватними університетами є 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 [352]. 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, яка гарантує право на безоплатне отримання початкової (шестирічної) освіти і зобов'язує батьків та осіб, що їх замінюють, забезпечити отримання обов'язкової освіти дітьми [231]; 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.

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 – префектуральних і муніципальних органів.

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 [288]. 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» [288]. 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 заходи і запроваджено вивчення нових дисциплін, у яких була зацікавленість роботодавців. Для об'єктивності слід сказати, що на сьогодні практика діяльності правоохоронних органів України також вимагає від випускників ВНЗ знань з нових дисциплін: гуманітарних, фундаментальних, соціально-економічних, професійно орієнтованих та спеціальних дисциплін, які повинні відповідати вимогам кваліфікаційної характеристики магістра як широко освіченої, гуманної, внутрішньо вільної і громадсько-активної особистості, здатної кваліфіковано виконувати свої професійні обов'язки [379, с. 27]. І на сьогодні у ВНЗ України поступово запроваджується вивчення нових дисциплін та вводяться нові спеціальності, необхідні практиці.

Співробітництво з бізнесом у Японії ефективне 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 [312]. Зараз державне втручання в економіку Японії набуло системного характеру, тому здійснюється на різних рівнях. У межах промислової політики держава впливає 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 тощо. 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, імпортні квоти, податкові пільги, субсидії, тарифний захист, обмеження прямих зарубіжних інвестицій, підтримку фундаментальних досліджень тощо [305, 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» – приватні школи, що навчають до кількох тисяч учнів. При цьому вони не мають статусу школи, а є суспільними організаціями, об'єднаннями громадян або суб'єктів господарювання. У них додатково навчається більше половини усіх учнів Японії. Навчання у «дзюку» коштує недешево (в середньому кілька сотень доларів США за тиждень), проте японці не заощаджують на його вартості [626; 195].

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 (у складі Міністерства просвіти Японії 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 [631; 312].

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; III) відповідність вимогам ринку. Вища школа повинна бути мобільною у дотриманні вимог ринку; IV) відповідність прихованим 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 [3, с. 39].

Особливістю, яка є проблемою японської освіти, є її замкненість, сформована як наслідок колишньої мілітаристсько-імперіалістичної політики. З одного боку, японська влада декларує залучення іноземних викладачів та студентів як ознаку великої розвиненої країни, а з іншого – саме 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 %. Як для супердержави показник Японії дуже низький [628, p. 28; 173]. Приблизно 43 тисячі японських студентів у 1995 році навчалося у США, у той час як в Японії – лише 1192 американських [623, p. 115; 173].

Прем'єр-міністром Ясухіро Накасоне на початку 1980-х років було заплановано довести до 2000 року кількість іноземних студентів до 100 тисяч осіб. І 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 [173, с. 81]. Причина замкненості японської системи освіти полягає у бюрократизмі її управління з боку Міністерства просвіти. Якщо НЗ

Японії планує залучити на навчання іноземних студентів, то повинен змінити свої навчальні плани з обов'язковим узгодженням із Міністерством. Останнє не визнає заліки та іспити, отримані за кордоном; вимагає обов'язкового затвердження програми обміну студентами із зарубіжними країнами. Індивідуальні програми ВНЗ із запрошення іноземних студентів до Японії затверджуються рідко, оскільки «не вкладаються у єдину модель, що пропонується Міністерством». До недавнього часу урядом заборонялося приймати на роботу до державних НЗ іноземних педагогів [173, с. 84-86].

У КНР формування сучасної системи освіти розпочалося з 1949 року. Тоді у країні діяло 205 державних ВНЗ. До кінця XX 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 % [511]. 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. У 1949 році до початкових шкіл вступало 20 % дітей відповідного віку; у 1999 році – 99,1 %; у неповних середніх школах навчалося 88,6 % дітей відповідного віку [350]. 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 [223, с. 171; 23, с. 17].

Зараз Законами КНР «Про освіту» та «Про обов'язкову освіту» 9-тикласова освіта є обов'язковою. До цих 9-ти класів належить навчання у

початковій школі (3-4 роки); 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 [498].

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 та більш ніж 150 НПА місцевих актів. Але крім прийняття НПА у КНР велику увагу приділяють популяризації законів та застосуванню заходів з метою їх дотримання [350].

Система регулювання сферою освіти КНР складається з чотирьох рівнів: центр, провінція, місто (район), повіт. Органом, що здійснює управління освітою в цілому, є Міністерство освіти КНР. Пов'язані з Державною Радою декілька господарських міністерств і комітетів також засновують відомства, що частково займаються освітою, і органи з галузевої освіти.

Стаття 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 – 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 органи освіти Державної Ради [340; 350]. Центральним органом у сфері освіти КНР є Міністерство освіти, що напряму підпорядковується Державній Раді і керує відомствами. У підпорядкуванні Міністерства освіти знаходиться 70 % із 2200 ВНЗ; решта є відомчими. Дозвіл на утворення або зміну статусу ВНЗ дають органи Державної Ради, провінцій, автономних районів, міст центрального підпорядкування або інші організації за їх дорученням [511]. Особливістю управління системою освіти КНР є заборона колективним суб'єктам господарювання зі статусом юридичної особи бути засновниками НЗ. Ними можуть бути лише громадські організації і громадяни, наділені політичними правами та цивільною дієспроможністю [61, 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. 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 навчалося 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) [349]. Однак утворення великої кількості недержавних НЗ не свідчить про послаблення контролю держави над їхньою діяльністю. Для контролю над приватним освітнім сектором законодавством КНР передбачено утворення суспільних посередницьких

організацій. Результат контролів відбивається в експертному висновку і підлягає опублікуванню [61, с. 77-78].

Крім простого збільшення кількості ВНЗ у КНР проводяться реформи, спрямовані на підвищення рівня своїх НЗ. 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) [496].

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 [511]. 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 [558]. На відміну від Японії зарплата викладачів ВНЗ вище зарплати викладачів інших НЗ, оскільки діє викладацький ценз. Згідно із «Положенням про ценз викладача» встановлюється 7 цензів викладача: - у дитячому садку; - початкової школи; - неповної середньої школи; - середньої школи; - середнього професійного училища і - ВНЗ [350]. Вважаємо наявність цензів справедливим станом речей для більшості країн світу.

Важливим моментом у КНР є визначення Законом «Про освіту в КНР» освіти як некомерційного виду діяльності. 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, виконують короткострокові навчальні програми (наприклад, навчання іноземним мовам). Приватні НЗ, зареєстровані у Бюро зі справ цивільного управління, є некомерційними і в 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 НЗ від чистого доходу після відрахувань, передбачених органами державної влади. Закон називає таку економічну віддачу урядовою нагородою, а не прибутком [61, 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 вирішує шляхом надання окремим приватним НЗ права бути комерційними, а також шляхом врахування прибутку НЗ іншим комерційним суб'єктам господарювання – 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 [363]. 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

небюдженими 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 господарювання у сфері 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 [499].

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'єр-міністра, а інвестиції у розвиток науки та інновацій у 2004 році досягли $ 19 млрд., що вивело країну на перше місце за рівнем розвитку цифрових технологій. Такому прориву сприяла наявність фахівців високої кваліфікації. Корейський працівник має 2-3 вищі освіти та кілька дипломів про проходження різних курсів [80]. 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. 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 [501]. 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 [271].

Особливістю сфери освіти Південної Кореї є широке застосування інформаційних технологій: це друга країна у світі після Сінгапуру, яка повністю забезпечила усі школи комп'ютерами та доступом до Інтернету [501]. 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. Персональні комп'ютери отримали 340 тисяч вчителів [500].

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 [80]. В Україні на приблизно таку саму кількість населення припадає більше ніж 1000 ВНЗ. У них, як правило, громадяни України (причому далеко не всі) отримують вищу освіту лише за однією спеціальністю. 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 напрямами, включаючи наукову роботу, співвідношення кількості викладачів та студентів, матеріальну базу, фінансову спроможність. Університети, що займуть більш високі позиції, отримають додаткову фінансову підтримку уряду, а їх випускникам буде простіше знайти роботу або вступити до аспірантури [500].

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 електронної освітньої діяльності 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 [539].

Управління сферою освіти здійснює Міністерство освіти. У провінціях утворено ради з питань освіти, які функціонують як представницькі органи. Ці ради мають своїх представників у кожному повіти 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 збільшується і складає 19,25 % усіх державних витрат [500]. 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 настає промисловий та економічний підйом взагалі) [509].

Наступною країною, правове регулювання господарської діяльності 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. Тому навчання у країні проводиться китайською та англійською мовами. І завдяки своєму минулому Сінгапур запозичив до системи освіти багато прогресивного із досвіду європейських країн. Це відбулося протягом XX 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 [493]. Отримавши незалежність у 1965 році, Сінгапур з низьким рівнем освіти мав велику корумпованість влади. Новим урядом було закладено у різні програми, що вища освіта 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. До цього у країні було багато різних національних шкіл, які внаслідок реформ отримали єдині національні стандарти. Перехід на англійську мову викладання і впровадження нових технологій, залучення молодих спеціалістів з усього світу та підтримка урядом країни освітньої діяльності дозволили освіті та науці продемонструвати результати віддачі [552, 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 [351].

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. До представників порушників застосовуються заходи кримінального покарання [351].

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 [552, 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 [351]. Як бачимо, такий високий рівень фінансування на сьогодні є неможливим навіть для країн Європи та США. Державою фінансується близько 90 % вартості вищої освіти і більш ніж 90 % вартості політехнічної освіти [497]. 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 [551]. Найпотужніший серед сінгапурських ВНЗ – Наньянгський технологічний університет (Nanyang Technological University) у рейтингу 500 найкращих ВНЗ світу за 2008 рік посів 77 місце; з його стін вийшло 11 лауреатів Нобелівської премії [552, с. 6]. Цей ВНЗ було засновано у 1955 році як приватний. 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 ОКР 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 на контрактній основі із суб'єктами господарювання та іноземними державами експортує освітні послуги, оскільки серед студентів, що здобувають ОКР бакалавр, 20 % є громадянами інших країн, а серед студентів, які здобувають ОКР магістра або ступінь доктора філософії – таких осіб 60 % [552, 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, до складу якої входять управлінці та директори великих міжнародних компаній, чисельністю 18 осіб. Безпосереднє управління поточною діяльністю ВНЗ здійснює адміністрація, а кожен коледж має декана, а школа – свого голову [552, с. 6]. Зараз університети мають сучасні корпуси із різним дизайном, навчальні аудиторії, потужні лабораторії, стадіони, басейни, їдальні, гуртожитки, в яких працюють викладачі і студенти [552, 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 [64]. Але і на цьому Сінгапур зупинятися не має наміру. Після забезпечення власних громадян робиться спроба виконувати свою діяльність по відношенню до іноземних роботодавців та безпосередніх споживачів. Країна намагається стати глобальним освітнім епіцентром, для

чого урядом вкладено мільйони доларів США в утворення міцної освітньої мережі в регіоні Південно-Східної Азії.

Уряд розраховував 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] [47]. 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. [64].

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 господарсько-правовому регулюванні діяльності НЗ названих країн Південно-Східної Азії є визначення обов'язковою загальної освіти (часто із застосуванням кримінальної відповідальності до відповідальних осіб); високий рівень комп'ютеризації у навчальному процесі, застосування технологій дистанційного навчання; високий рівень фінансування НЗ; спрямованість на залучення до навчання іноземних студентів; фінансова підтримка власних громадян (підданих у Японії), які досягають високих результатів у навчанні; висока інтенсивність освітньої діяльності (багато людей отримують вищу освіту за 2-3 спеціальностями і навчаються протягом

[1] студент з іншої країни 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. Проте 80 % цієї суми сплачує держава. Таким чином здійснюється підтримка інновацій за рахунок створення нових знань, 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 кваліфікованої робочої сили – вчених, спеціалістів, керівників, вчителів тощо [552, с. 6].

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 іноземні викладачі 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 господарюють і на основі приватної, і державної форм власності і підтримуються державами пропорційно досягнутим результатам, основним із яких є вихід ВНЗ на рівень провідних ВНЗ світу. Доцільно взяти на озброєння МОН та іншим органам України позитивні риси, наявні 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 господарську діяльність навчальних закладів за рахунок використання прогресивного зарубіжного досвіду

Зарубіжне законодавство, яким регулюються процеси господарської діяльності НЗ, 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 [275, с. 53]. А підприємницькі об'єднання ФРН покладають на себе відповідальність за організацію і зміст професійної освіти, за запровадження освітніх інновацій [275, с. 54]. Відповідальність за організацію юридичної освіти вже протягом багатьох десятиліть розділяють у ФРН університети і держава (за прорахунки та завдані збитки керівник НЗ ФРН відшкодовує збитки у повному обсязі, що спонукає його діяти законно, в інтересах працедавця і його власника [622, 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 (Bucerius 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 [559, 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 [559, 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 [226, 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 [559, 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 автономії факультетів від ВНЗ. В якості прикладу можна навести практику 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 [575, 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 різних галузей права, а також пункту 3 частини другої статті 55 та статей 132 і 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 [575, с. 442]. Тобто відокремлені підрозділи ВНЗ європейських країн добровільно не відмовляються від статусу юридичної особи і є суб'єктами господарювання. У нас же відокремлені підрозділи суб'єктів господарювання законодавцем без врахування думки розробників ГК України примусово було позбавлено статусу суб'єкта господарювання.

Викладені раніше у роботі думки стосовно меж впровадження положень Болонської декларації підтверджують російські вчені. Ними вказується на хибність думки про нав'язування РФ насильницькими методами західної моделі освіти. Положення Болонської декларації мають рекомендаційний характер. Більше того, закликаючи до тренду універсальності в освітній системі, Болонська декларація не виключає збереження національної самобутності у цій галузі [227, с. 113]. Саме на збереженні національної самобутності та рекомендаційному 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 [70; 480, 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 ? [472]. 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 [469, 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», «бакалавр», «спеціаліст». 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 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» [167, 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 закріплятися (обмежуватися) у законах чи підзаконних НПА; впровадження кредитно-модульної системи навчання повинно проводитися у взаємозв'язку із можливостями ВНЗ і вимогами роботодавців без задіяння ресурсу міністерств, що мають у своєму підпорядкуванні ВНЗ [592, 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 [554]. У Франції діє постанова від 25 квітня 2002 року «Про докторську підготовку», яку підписано міністрами освіти, наукових досліджень та охорони здоров'я [630].

У підрозділі 4.1 значну увагу було приділено питанням надання релігійної освіти особливими суб'єктами господарського права 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 [395, с. 29-30; 230, 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 [380, с. 85]. Отже, у Франції для отримання державного фінансування релігійний НЗ повинен укласти договір із державою, що можна вважати виправданим.

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. У конфесійних школах викладання релігійного вчення даної конфесії є загальнообов'язковим предметом [380, 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 раніше Федерального Закону «Про вищу і післявузівську професійну освіту» стосовно

врегулювання діяльності у сфері освіти громадян-СПД. Пунктом 1 статті 48 «Індивідуальна трудова педагогічна діяльність» названого 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 [344]. Наведені положення з урахуванням українських реалій можуть бути імплементовані до вітчизняного законодавства. На сьогодні у вітчизняних НПА зовсім відсутні положення про підприємницьку діяльність репетиторів. Таких громадян-СПД, що діють у сфері освіти України, не слід звільняти від необхідності отримання ліцензій. Хоча з іншого боку, вони не є суб'єктами господарювання, їх діяльність не є господарською, а тому вони у меншій мірі являють цікавість для нашого дослідження.

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 [344]. 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 [344]. І лише у цьому випадку суб'єкт господарювання - замовник послуг НЗ, а так само 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 до НЗ з певною назвою буде той чи інший випадок. 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» [331]. 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 визначити 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 [342]. А спеціальний Закон «Про ліцензування» містить статтю 23 «Ліцензування діяльності у сфері освіти», норми якої вказують на обов'язковість ліцензії для: 1) дошкільних та позашкільних організацій; 2) суб'єктів господарювання, 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 господарювання, що реалізують духовні освітні програми; 5) міжнародних та іноземних суб'єктів господарювання [335]. 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. 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 [65]. Названі положення щодо атестації ВНЗ можна запозичити до українського законодавства. Додаткова процедура забезпечення якості послуг НЗ напряму впливає на рівень конкурентоздатності НЗ.

Особливістю законодавства Республіки Білорусь є наявність прийнятого 2 грудня 2010 року Кодексу Республіки Білорусь про освіту, який 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 17 розділів, 63 глави і 295 статей. Серед статей цікавість для можливого запровадження аналогічних норм в українське законодавство становлять статті: 46 «Надання кредиту на пільгових умовах для оплати першої вищої освіти», 47 «Транспортне забезпечення», 48 «Підтримка випускників», 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» та інші [219]. Реалізація в українських законах або в уже діючих кодексах (зокрема, ГК України) конкретних положень із названих норм Кодексу Республіки Білорусь

сприятиме більш чіткому врегулюванню багатьох господарських відносин за участі НЗ 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 [311]. 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 [242, с. 24]. Проте крім Республіки Білорусь в інших країнах СНД освітні кодекси тільки розробляються. Вважаємо, що на сьогодні зарано говорити про окремий кодифікований акт освітнього законодавства. Україні з її і без того великою кількістю кодексів навряд чи у поточній перспективі потрібні нові кодекси. Тому краще зараз більше уваги зосередити доповненню інших кодексів, зокрема, ГК України.

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 із розбивкою: 1) 1 млн. леїв – для вищих університетських і середніх спеціальних НЗ; 2) 500 тис. леїв – для середніх НЗ; 3) 300 тис. леїв – для початкових, дошкільних та інших НЗ [343]. На нашу думку некомерційний статус НЗ Україні не потрібний. В українському законодавстві визначено вимоги до майнової бази НЗ, а вимог до мінімального статутного капіталу НЗ не передбачено. Вважаємо, що це слід зробити і поряд із іншими ліцензійними умовами передбачити мінімальний розмір статутного капіталу для недержавних НЗ. А критеріями до визначення 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 капіталу повинна бути більшою) та кількість учнів, студентів, аспірантів і т.п. (мінімальний розмір статутного капіталу НЗ повинен бути пропорційним кількості отримувачів їхніх послуг). Хоча на сьогодні слід зробити пропозицію виходячи із першого критерію. Вважаємо за необхідне для усіх НЗ крім ВНЗ встановити мінімальний розмір статутного капіталу на рівні такого у АТ – 1250 мінімальних заробітних плат виходячи із ставки мінімальної заробітної плати, що діє на момент створення (реєстрації) недержавного НЗ. На цьому рівні залишити мінімальний розмір статутного капіталу технікуму, а для інших ВНЗ визначити його пропорційно запропонованій раніше у роботі мінімальній кількості учнів на денній формі навчання: для коледжу – 2000, інституту – 4000, академії – 6000, консерваторії та профільного університету – 12000, класичного університету – 20000 мінімальних заробітних плат, виходячи зі ставки мінімальної заробітної плати, що діє на момент створення (реєстрації) недержавного НЗ (додаток Б).

Законодавство РФ та Республіки Казахстан вказує на необхідність посилення в Україні норм права, які сприятимуть підвищенню практичної

складової в освіті – зміцненню зв'язків між НЗ, роботодавцями і державою. Казахстанське законодавство надає підказку вітчизняному законодавцеві у частині впровадження більш жорсткого режиму ліцензування для іноземних суб'єктів господарювання, що діють у сфері освіти, та тих суб'єктів господарювання, 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 господарювання - роботодавців, з навчання осіб, що мають особливості у психофізичному розвитку. Розгляд законодавства Республіки Молдова дозволяє запропонувати додання до переліку ліцензійних умов, необхідних для здійснення українськими НЗ діяльності у сфері освіти, мінімального розміру статутного капіталу 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, в якій 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 [61, 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 залишається повернутися до питання правового регулювання управління НЗ. Нами було

зроблено висновок про необхідність розділення управлінської, наукової та навчальної складової у НЗ (особливо двох перших). 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» [359, с. 10]. Тобто тут, висловлюючись мовою корпоративного управління АТ, можна вести мову про так званий «аутсайдерський контроль», коли управління НЗ здійснює найманий керівник, що має віддалене відношення до освіти та науки (як в АТ – найманий директор чи керуючий не має у власності жодної акції).

Завдяки ефективному недержавному фінансуванню НЗ США мають дійсну незалежність та університетську автономію. В якості позитивного досвіду можна назвати тісну співпрацю у США комерційних структур і НЗ.

Слід навести дві особливості, що існують у сфері освіти Японії, і які можна запровадити в Україні. Вони стосуються забезпечення якості послуг НЗ і стоять на забезпеченні публічних інтересів. По-перше, у початковій школі (з 1 по 6 класи) учні не мають уніформи і можуть одягатися вільно, однак їм видаються однакові головні убори з катафотами для безпеки переходу вулиць [312]. 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, є справжніми фахівцями і заслуговують на державну підтримку [633; 195]. Тому крім основної зарплати, що залежить від кваліфікації та

стажу роботи і є приблизно однаковою у початковій школі та університеті, кілька разів на рік отримують премії, розмір яких сукупно може доходити до половини річного доходу [502].

Законодавство і практика його застосування у КНР пішли шляхом підтримки НЗ, які господарюють найбільш якісно і посідають високі місця у світовому рейтингу ВНЗ. 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 [349]. Як бачимо, у КНР 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, дискримінація відсутня. Якщо ВНЗ хоче отримувати додаткові фінансові ресурси з цього фонду, то він за показниками своєї роботи повинен увійти до еліти світових ВНЗ; усе залежить тільки від нього самого.

Крім фінансового стимулювання ВНЗ до поліпшення показників своєї роботи у КНР поширюється досвід європейських країн стосовно утворення технопарків. 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 [511]. 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 Конґ», заснованою у 1998 році Міністерством освіти і Фондом Лі Кашина, надаються ґранти 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 [554]). За програмою «Сто талантів» із залучення вчених у віці до 45 років передбачається виділення протягом трьох років близько $ 240 тисяч на кожного, у т.ч. на підтримку досліджень, субсидування житла і високої зарплати. У 2004 році 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 [634, p. 26; 554]. 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, суб’єктів господарювання провідних вчених. При цьому гуманітаріїв в Україні вистачає, а вчених з окремих інноваційних напрямів природничих і технічних наук, комп’ютерних технологій слід запрошувати, а ще краще – виявляти і генерувати власних.

У Південній Кореї завдяки достатньому державному фінансуванню сфери освіти плата за навчання у 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 Південно-Східної Азії не отримала поширення [271]. Якісне державне фінансування сфери освіти частково визначає наступну особливість у Південній Кореї, яка 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 значно випереджає професії лікарів, бізнесменів і телевізійних зірок [271]. Кваліфіковані високооплачувані фахівці у японських і корейських НЗ дозволяють останнім надавати високоякісні освітні послуги, отримувати конкурентні переваги і, відповідно, укладати більше контрактів із державою, суб’єктами господарювання і споживачами та заробляти більше грошей. Цей досвід гідний для запозичення українськими НЗ.

Правове регулювання освітньої системи Сінгапуру визначається розподілом учнів на потоки відповідно до їх здібностей; навчанням на кількох мовах; посиленим вивченням 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 перекваліфікації працівників; запозиченням найкращих рис регулювання сфери освіти у європейських та американських країнах; якісним плануванням та відмінним керівництвом на різних рівнях [497]. Правове забезпечення Україною досягнення хоча б частини із цих позитивних елементів дозволить вітчизняним НЗ вийти на якісно новий рівень господарської та освітньої діяльності.

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:

Позитивною практикою у діяльності НЗ європейських країн є контроль за нею державних органів, місцевих територіальних громад і підприємств та корпорацій - роботодавців. Заслуговує на використання 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;

Відзначено ефективність існування у європейських країнах не лише університетської автономії, а й автономії факультетів, які поряд із НЗ мають статус юридичної особи. Така ситуація підтверджує помилковість виключення зі складу суб’єктів господарювання відокремлених підрозділів, а також пункту 3 частини другої статті 55 та статей 132 і 138 із ГК України;

Підтверджено висновки про рекомендаційний характер норм Болонської декларації, які не містять положень про скасування існуючих

ОКР та залишення лише ОКР «бакалавр» і «магістр» і вченого звання «доктор філософії», а навпаки рекомендують поважати відмінності в культурі, мові, національних освітніх системах, а також автономію університетів, не виключають збереження національної самобутності в освітній сфері. З метою забезпечення якості освітніх послуг українських НЗ на прикладі Великої Британії, де наявні 5 ОКР першого циклу навчання і 1 ОКР другого циклу навчання, зроблено висновок про доцільність дотримати традиції і залишити наявні в Україні ОКР та наукові ступені «кандидат наук» і «доктор наук». Тим більше, що наявність двох видів наукових ступенів стимулюватиме найбільш підготовлених із кандидатів наук готувати докторську дисертацію;

Показано, що у європейських країнах релігійна освіта не заборонена, але не є обов'язковою, що є частиною європейського лібералізму. Зроблено висновок про шкідливість запровадження положень цього лібералізму в українських сучасних умовах, рівно як і шкідливість безконтрольної діяльності релігійних НЗ в Україні. Вказано на необхідність постійного державного контролю за діяльністю НЗ різних релігійних організацій;

На прикладі законодавства Іспанії, Великої Британії, Франції, ФРН показано, що держава частково фінансує діяльність релігійних НЗ за умови дотримання ними 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 «перевірені» століттями;

Історія наводить підтвердження укріплення та об'єднання держави навколо єдиної релігії та церкви і зворотні приклади. Основною релігією в Україні було і залишається православ'я. Запропоновано з метою консолідації суспільства серед релігійних НЗ у більшій мірі підтримувати православні НЗ та НЗ інших традиційних для України релігій, проте в обмін на виконання ними державних завдань та/або реалізації державних програм;

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 (у більшості – НЗ сектантських та місіонерських організацій), господарювати у сфері освіти;

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:

визначено прогресивність пункту 2 статті 45-1 «Соціальне партнерство в галузі професійної освіти» Закону Республіки Казахстан «Про освіту», яким визначено основні напрями взаємодії партнерів в галузі професійної освіти: 1) участь роботодавців у розробці державних загальнообов'язкових стандартів освіти, типових навчальних планів і програм; 2) організація професійної практики учнів з використанням технологічної бази підприємств, стажувань викладачів спеціальних дисциплін і спеціалістів; 3) розвиток взаємодії сторін з питань підготовки спеціалістів і сприяння їх працевлаштуванню; 4) залучення до процесу навчання спеціалістів, що мають досвід професійної діяльності у відповідних галузях економіки; 5) участь в організації контролю якості професійної освіти й оцінці професійної підготовленості випускників; 6) залучення фінансових коштів роботодавців на розвиток організацій освіти;

Вказано на доцільність прямого зазначення у законодавстві положення про ліцензування діяльності суб'єктів господарювання, що реалізують духовні освітні програми, а також міжнародних та іноземних суб'єктів господарювання, як це передбачено пунктами 4 і 5 статті 23 «Ліцензування діяльності у сфері освіти» Закону Республіки Казахстан, що кореспондує із висновками відносно європейських країн;

Особливістю законодавства Республіки Білорусь є наявність Кодексу Республіки Білорусь про освіту. Кодекс 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. Визначено прогресивні з точки зору можливості впровадження в українське законодавство норми: статті 46 «Надання кредиту на пільгових умовах для оплати першої вищої освіти», 47 «Транспортне забезпечення», 48 «Підтримка випускників», 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» та ін.;

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 початкових, дошкільних та інших НЗ, – вказано на необхідність поряд із іншими ліцензійними умовами передбачити мінімальний розмір статутного капіталу українських недержавних НЗ. Критеріями до його розміру крім виду НЗ запропоновано визначити перелік спеціальностей та кількість учнів, студентів;

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 відносин з управління НЗ США із аналогією з питаннями управління корпоративними суб’єктами господарювання (зокрема, АТ), зроблено висновок про ефективність управління стороннім професійним керівником, який не має

наукових досягнень і педагогічного досвіду. Вказано на можливість запровадження в Україні аналогічного американському різнорівневого недержавного фінансування НЗ, які через це мають дійсну незалежність та університетську автономію. В якості позитивного досвіду названо тісну співпрацю комерційних структур із НЗ у РФ, ФРН та США;

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; утворено спеціальний державний фонд, ресурси з якого витрачаються для підтримки лише ВНЗ, що ввійшли до числа передових ВНЗ світу.

Запозичити можна китайський досвід із утворення технопарків, а також запровадження різноманітних програм, спрямованих на підвищення якості послуг НЗ;

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;

Позитивними особливостями правового регулювання освітньої сфери Сінгапуру, які повинні знайти місце в українському законодавстві, є розподіл учнів на потоки відповідно до їх здібностей; навчання кількома мовами; посилене вивчення 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); застосування сильної програми фінансування; розробка програм перекваліфікації працівників; запозичення найкращих рис регулювання

сфери освіти у європейських та американських країнах та ін. 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. І цей досвід може стати у нагоді НЗ України;

Основні результати, отримані у розділі, було опубліковано у наступних виданнях: [121; 115; 141; 117; 138; 119; 621; 108; 620; 95; 116].

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і запропоновано механізм вирішення завдання, що полягає в удосконаленні правового регулювання господарської діяльності НЗ, відповідного законодавства та практики його застосування. Для вирішення цього завдання крізь призму господарсько-правової науки сформульовано такі основні теоретичні та практичні висновки:

– у розвиток двох перших принципів господарювання, визначених статтею 6 ГК України, запропоновано надати недержавним ВНЗ можливість обирати статус підприємницької або некомерційної організації;

– сформульовано концепцію, що визначає стратегію розвитку правового регулювання господарської діяльності НЗ в Україні, яка передбачає орієнтацію на власні традиції в освіті та господарюванні з урахуванням зарубіжного досвіду і міжнародних зобов'язань нашої держави, максимальне застосування загальних принципів господарювання, право вибору підприємницького або некомерційного статусу, організаційно-правової форми суб'єкта господарювання, розширення прав щодо здійснення додаткових видів діяльності, стимулювання співробітництва НЗ з іншими суб'єктами господарювання тощо;

– надано доктринальну дефініцію поняття «господарська діяльність НЗ». Господарську діяльність НЗ визначено як діяльність суб'єктів господарювання - НЗ, виконувану для задоволення потреб суб'єктів господарювання, державних органів і споживачів через послідовний, системний та цілеспрямований процес передачі змісту навчання, що визначає певний рівень або ступінь знань, умінь та навичок; не має матеріальної форми, не залежить від характеру результатів, на платній чи безоплатній основі, має цінову визначеність; а також діяльність із передачі інших прав і

матеріальних цінностей, належних НЗ, виконання робіт, надання послуг на платній чи безоплатній основі, що має цінову визначеність;

– з'ясовано критерії оцінювання еволюції правового регулювання освітніх відносин – територіальний; релігійний (церковний); національний; спеціалізований (професійний); гендерний, на підставі яких виокремлено та охарактеризовано 14 основних історико-правових етапів процесу формування правового статусу суб'єктів господарювання у сфері освіти: на I етапі (від появи перших НЗ при церквах і монастирях за часів князів Київської Русі до XIV–XV ст.) НЗ визначали правила поведінки у суспільстві та напрями розвитку держави; залежали від можновладних світських і впливових церковних осіб. На II етапі (від початку до розквіту козацької епохи) утворювалися і діяли НЗ середнього типу – братські школи та бурси, які залежали від фінансової підтримки меценатів; проте діяли на власний розсуд. На III етапі (XVII–XVIII ст.ст.) з'явилися ВНЗ університетського типу, які мали визначену структуру та компетенцію управлінських органів, можливість самостійно користуватися грошовими коштами і майном, вступати у договірні правовідносини. На IV етапі (протягом XVIII ст.) характерною для Західної України була поява німецьких та угорських ВНЗ; на землях Російської імперії наприкінці XVIII ст. виникли спеціалізовані ВНЗ. На V етапі (перша половина XIX ст.) в українських землях діяли ВНЗ сучасного типу, чий правовий статус визначався найвищою державною владою; вони мали автономію від держави; їх органи поділялися за функціональною ознакою; діяли як самостійні суб'єкти господарювання; мали обсяг компетенції й особливості управління, фінансування та відповідальності, аналогічні сучасним державним ВНЗ III–IV рівнів акредитації. Упродовж VI етапу (друга половина XIX ст.) університети було підпорядковано генерал-губернаторам; проведено шкільну реформу 1860–1864 рр.; з'явилися недержавні НЗ. На VII етапі (від початку XX ст. до 1917 р.) законодавство було орієнтовано 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) ознаменувався утворенням нових НЗ; переведенням викладання на українську мову; націоналізацією НЗ. IX етап (від 1920 р. до початку Другої світової війни) на території УРСР відзначився відновленням НЗ, відкриттям у 1930-х рр. нових ВНЗ, що насамперед готували фахівців для промисловості; у Західній Україні тривала боротьба за права місцевого населення. На X етапі (від початку Другої світової до початку Великої вітчизняної війни) Західна Україна приєдналася до УРСР, було уніфіковано систему освіти на всій території України. Протягом XI етапу (у часи Великої вітчизняної війни) 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 були незалежні, проте фінансувалися і контролювалися державою. Під час XIII етапу (1990-ті рр.) відбулося формування українського законодавства; виникла велика кількість НЗ різних форм власності; НЗ отримали можливість здійснювати значну кількість видів додаткової освітньої, а також іншої діяльності. XIV етап (з рубежу 1999–2000 рр. дотепер) передбачає перехід вітчизняної сфери освіти до Болонського процесу та діяльність сучасних НЗ в умовах глобалізації;

– здійснено класифікацію НЗ: 1) за рівнем акредитації; 2) за формою власності: державної форми власності, власності АРК, комунальної, колективної, приватної форми власності, а також НЗ, що діють на основі різних форм власності (змішані); 3) за критерієм прибутковості: комерційні та некомерційні; 4) за рівнем: загальнодержавного і регіонального значення;

– надано обґрунтовані пропозиції щодо оптимальної організаційно-правової форми суб’єктів господарювання у сфері освіти: на сучасному етапі найбільш ефективними організаційно-правовими формами для НЗ є АТ, ТОВ або об’єднання підприємств. Рекомендовано власникам невеликих приватних

НЗ утворювати асоційовані підприємства з перехресним володінням контрольними пакетами акцій (часток) різними з них;

– визначено правову природу акта про утворення НЗ як складну, організаційно-господарську;

– запропоновано шляхи удосконалення законодавства про ліцензування НЗ – визнано за доцільне змінити або скасувати окремі із ліцензійних умов; підтримано пропозиції розробників проекту Закону України «Про вищу освіту» № 7486-1 (законопроекту МОН України) стосовно визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денну форму навчання, проте рекомендовано додати ще інститут, в якому за цією формою повинно навчатися не менше 2 тисяч осіб. Атестацію педагогічних та науково-педагогічних працівників запропоновано вважати непрямим засобом регулюючого впливу держави на діяльність НЗ. Визнано за необхідне запровадити доктринальну та легальну класифікацію засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання з їх поділом на прямі та непрямі. Зроблено висновок про необхідність наведення переліку непрямих засобів, що не буде вичерпним, у новій частині 2^1 статті 12 ГК України;

– визначено шляхи удосконалення законодавства, що характеризує майнову основу діяльності суб'єктів господарювання у сфері освіти: аргументовано необхідність захисту публічної власності, посилення НЗ, які діють на основі майна державної форми власності, через законодавче встановлення максимального відсотку місць у недержавних НЗ кожного виду у межах кожного населеного пункту України. Наголошено на потребі підвищити вартість та якість майна не лише навчального призначення, але й такого, що використовується для належної організації побуту і відпочинку студентів та інших споживачів послуг НЗ;

– у складі майна виділено його інноваційну складову – перспективні майнові активи. Запропоновано передбачити у Податковому кодексі України пільги для суб'єктів господарювання – платників податків, які передаватимуть НЗ перспективні майнові активи;

– розроблено критерій визначення розмірів державного фінансування НЗ, яким є частка участі НЗ у реалізації державних програм і проектів;

– встановлено межі компетенції НЗ у відносинах із різними суб'єктами господарського права і споживачами. У відносинах зі споживачами обсяг такої компетенції є більшим; у відносинах із замовниками та іншими контрагентами – приблизно однаковим; у відносинах з органами господарського керівництва він менший за обсяг компетенції цих органів стосовно НЗ;

– класифіковано послуги, що надаються у сфері освіти: за характером діяльності; за строками; за суб'єктним складом; за характером вчинених дій; за рівнем освіти, що пропонується; за орієнтацією на певну спеціальність; за формою навчання; за методами навчання, що використовуються; залежно від характеру потреб, сфери, в якій відбувається їх реалізація; за суб'єктами надання та споживачами; залежно від специфіки послуги; за критерієм оплати; за напрямом надання; 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;

– надано характеристику основних видів господарської діяльності у сфері освіти. Визначено, що критерієм віднесення до цих видів є сукупність дій НЗ, а не оплатність. Характеристиками послуг НЗ є їхня якість, конкурентоспроможність; спеціальна мета і завдання; зміст; можливість надання НЗ різних форм власності; обов'язок отримання ліцензії;

– виявлено можливості підвищення ефективності діяльності бібліотек НЗ як окремих структурних підрозділів НЗ, що здійснюють додаткову освітню діяльність. Підтримано пропозиції вітчизняних вчених стосовно утворення об'єднання бібліотек ВНЗ системи МВС України, а також у межах ВНЗ інших міністерств та центральних органів виконавчої влади. Як ще один зі шляхів підвищення якості діяльності бібліотек НЗ запропоновано більш ефективно використовувати можливості електронного бібліотечного фонду;

– визначено господарсько-правові засоби стимулювання НЗ і підприємств, установ, організацій, державних і місцевих органів до якісного підвищення кваліфікації працівників та службовців. Основними із них визнано застосування заходів господарської відповідальності до суб'єктів господарювання – роботодавців або державних органів зі сприяння зайнятості населення у разі невиконання ними соціально-комунальних зобов'язань та зобов'язань з організації підвищення кваліфікації і проходження професійної підготовки працівниками, які: мають обмежену працездатність; не мають вищої освіти; займають посади у державних органах, або які перебувають на обліку у службі зайнятості; а також надання пільг суб'єктам господарювання – роботодавцям, які є учасниками довгострокових освітніх програм у рамках угод із НЗ про підвищення кваліфікації. Запропоновано НЗ і сумлінним роботодавцям ефективніше застосовувати взаємне стимулювання;

– охарактеризовано дистанційну освіту як вид освітньої господарської діяльності НЗ, а послуги з надання освіти дистанційно – як додаткові платні послуги НЗ. Дистанційну освіту визнано формою навчання, яка за якістю послуг поступається заочній, вечірній та очній формам, а тому має надаватися як додаткові платні освітні послуги на основі договорів між НЗ і зарубіжними державами або суб'єктами господарювання, і як виняток, – вітчизняним споживачам. Із метою забезпечення якості послуг НЗ наголошено на необхідності легального визначення переліку спеціальностей, за якими не можна буде отримати освіту заочно чи дистанційно;

– визначено критерії оцінювання ефективності господарської діяльності НЗ із виконання науково-дослідних робіт та рівня їх державного фінансування. Запропоновано НЗ ефективніше користуватися правом надання додаткових платних послуг із виробництва наукового продукту (на сьогодні 19 видів), що сприятиме реалізації приватних інтересів самого НЗ і публічних інтересів у вигляді економії коштів Державного бюджету та виробництва інноваційного продукту для економіки і соціальної сфери

України; а найбільш перспективним серед видів додаткової освітньої діяльності й таким, що має підтримуватися державою, визнано виготовлення у межах НЗ інноваційного продукту. Запропоновано внесення доповнень до законодавства 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 і впровадження у практику інноваційного продукту;

– внесено пропозиції щодо підвищення ефективності здійснення НЗ додаткової неосвітньої господарської діяльності. Визначено право НЗ, керуючись принципом «дозволено усе, що не заборонено законом», здійснювати неосвітню господарську діяльність з поселення у гуртожитки, харчування, зв'язку, перевезення, забезпечення необхідними матеріалами споживачів освітніх послуг; надання СПД в оренду приміщень або іншого майна НЗ). Рекомендовано підвищити ефективність здійснення НЗ додаткової неосвітньої господарської діяльності, не скорочуючи водночас обсягів освітньої діяльності. Раціональним, на думку автора, буде передача в управління або оренду СПД на основі відповідних договорів майнових активів, що тимчасово не використовуються НЗ;

– зважаючи на рекомендаційний характер Болонської декларації з метою забезпечення якості освітніх послуг запропоновано, адаптуючи для України досвід європейських країн, залишити наявні у нашій державі ОКР та наукові ступені, зберегти положення про повагу відмінностей у культурі, мові, національних освітніх системах, а також сприяти розвитку автономії університетів, національної самобутності в освітній сфері;

– аналіз законодавства європейських держав надав можливість визначити і запропонувати можливі напрями розвитку українського законодавства про релігійні НЗ: надмірна свобода і безконтрольна діяльність релігійних НЗ в Україні є шкідливими; діяльність НЗ різних релігійних організацій потребує постійного державного контролю; державне

фінансування діяльності релігійних НЗ можна запровадити за умови виконання ними завдань держави. Рекомендовано посилити відповідальність за діяльність у сфері освіти релігійних НЗ, які не отримали ліцензію;

– беручи до уваги аргументи українських вчених, наявність освітніх кодексів в окремих штатах США, землях ФРН, у Республіці Франція, Республіці Білорусь, існування Модельного освітнього кодексу для держав – учасниць СНД запропоновано у довгостроковій перспективі розробити відповідний кодекс в Україні, а на сучасному етапі – доповнити відповідними нормами ГК України та інші чинні кодекси;

– виявлено положення законодавства країн СНД, аналогічні яким вбачається за доцільне внести до українського законодавства, зокрема: 1) Республіки Казахстан – про співпрацю НЗ і роботодавців, ліцензування НЗ, що реалізують духовні освітні програми, а також міжнародних та іноземних НЗ; 2) Республіки Білорусь – у частині кредитування студентів, визначення особливостей укладання та істотних умов 18 господарських та інших договорів у сфері освіти та ін.; 3) Республіки Молдова – щодо визначення мінімального розміру статутного капіталу для приватних НЗ. Зазначено про необхідність поряд з іншими ліцензійними умовами передбачити мінімальний розмір статутного капіталу українських недержавних НЗ. За критерій визначення розміру, крім виду НЗ, запропоновано визнати перелік спеціальностей і кількість учнів, студентів, аспірантів та ін.;

– доведено необхідність взяття до уваги Україною положень законодавства та практики діяльності НЗ у РФ, Республіці Казахстан, США, ФРН, країн Південно-Східної Азії, запозичення досвіду з метою посилення практичної складової і підвищення ефективності взаємодії роботодавців та НЗ;

– на підставі аналізу господарської компетенції факультетів, інститутів та інших відокремлених підрозділів ВНЗ, а також позитивного зарубіжного досвіду обґрунтовано потребу повернути відокремленим підрозділам статус суб’єктів господарювання через відновлення пункту 3 частини другої статті 55, статей 132, 138 та інших норм ГК України;

– проаналізовано чинне законодавство та практику його застосування у США, Японії, КНР, Південної Кореї, Сінгапуру, запропоновано механізми управління НЗ, поліпшення фінансового забезпечення НЗ. На прикладі відносин за участю НЗ США зроблено висновок про можливість запровадження в Україні аналогічної американській різнорівневої недержавної фінансової підтримки НЗ, які через це матимуть дійсну університетську автономію;

– обґрунтовано необхідність створення в Україні великих навчальних комплексів, запозичення досвіду реформи КНР, спрямованої на вхід 100 вітчизняних ВНЗ до світової еліти, високий рівень фінансування тих закладів, які цього досягли, утворення технопарків і реалізації програм, спрямованих на поліпшення якості послуг НЗ (для України запропоновано реалізовувати програми з розвитку НЗ природничих і технічних спеціальностей);

– доведено, що невисока вартість освітніх послуг провідних ВНЗ Південної Кореї порівняно з іншими ВНЗ та навчання у них найбільш обдарованих студентів країни є запорукою формування інтелектуальної еліти нації. Раціональним буде скористатися цим досвідом в українських реаліях. У нагоді для України може стати і досвід Сінгапуру щодо прогресивної підтримки НЗ технічної освіти, незалежності та автономії шкіл; ефективної системи стимулювання викладачів; широкого застосування інформаційних технологій та інших заходів, що забезпечило місце ВНЗ цієї країни у числі елітних НЗ світу. Внесення відповідних змін до чинного законодавства України дасть змогу поліпшити якість діяльності НЗ у нашій державі.

Основними прикладними результатами роботи є проекти Законів України «Про внесення змін і доповнень до Господарського кодексу України та Податкового кодексу України» (додаток А) і «Про внесення змін і доповнень до актів законодавства у сфері освіти» (додаток Б).

За результатами дослідження було опубліковано монографії: [110; 92; 124].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрощук Г. О. Юридична освіта в США: проблеми професійної підготовки / Г. О. Андрощук // Проблеми вдосконалення підготовки юристів: професійні та морально-етичні аспекти : зб. мат. наук.-метод. конф., жовтень 2008. — К. : КНЕУ, 2008. — С. 65—81.
2. 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.
3. Артюхіна М. В. Якість послуг вищої школи: сутність і оцінка / М. В. Артюхіна, Н. В. Кравченко // Економіка та право. — 2010. — № 3. — С. 35—40.
4. 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.
5. 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.
6. Ашенова Т. М. Образовательное право в понимании отечественных юристов / Т. М. Ашенова // Научный вестник Омской академии МВД России. — 2011. — № 1 (40). — С. 53—57.
7. Ашихміна О. В. Договір управління комунальним майном / О. В. Ашихміна // Економіка та право. — 2011. — № 3 (31). — С. 268—172.
8. Бабич-Вепрєва В. О. Урахування демографічних реалій при реалізації реформи у сфері освіти / В. О. Бабич-Вепрєва // Економіка та право. — 2011. — № 3 (31). — С. 55—58.

9. 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").
10. Бандурка О. Про сьогодення вищої освіти в Україні / О. Бандурка // Вища школа. — 2011. — № 9. — С. 7—15.
11. Барабанова С. Законодательство и образование: быть ли в России Кодексу об образовании? / С. Барабанова // Высшее образование в России. — 2008. — № 2. — С. 79—82.
12. Барабашева Н. С. Правовой статус вузов в СССР / Н. С. Барабашева. — М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1979. — 216 с.
13. 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.
14. Бардашевич Н. А. Хозяйственно-правовое обеспечение деятельности религиозных организаций : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Бардашевич Наталья Александровна. — Донецк, 2011. — 259 с.
15. Баринов Н. А. Права граждан по договору бытового заказа и их защита / Н. А. Баринов. — Саратов, 1973. — 162 с.
16. 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").
17. 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.
18. 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.

19. 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.
20. 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.
21. Бесчастний В. Сучасні вимоги до підвищення ефективності підготовки наукових кадрів в ад'юнктурі / В. Бесчастний // Віче. — 2011. — № 8. — С. 2—3.
22. Бесчастний В. М. Механізми державного управління розвитком вищих навчальних закладів системи МВС України: дис. ... докт. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Бесчастний Віктор Миколайович. — К., 2010. — 498 с.
23. Бесчастний В. М. Мехінізми державного управління розвитком вищих навчальних закладів системи МВС України: теорія, методологія та практика : монографія / В. М. Бесчастний. — Донецьк : Юго-Восток, 2009. — 407 с.
24. Бесчастний В. М. Розвиток механізмів фінансування навчальних закладів в Україні / В. М. Бесчастний // Економіка та держава. — 2009. — № 10. — С. 54—56.
25. Бесчастний В. М. Стандартизація освітніх систем на етапі входження України до Болонського процесу / В. М. Бесчастний // Економіка та держава. — 2009. — № 9. — С. 77—79.
26. 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.

27. Білоус О. Прикарпатський осередок новітніх знань / О. Білоус // Віче. — 2010. — № 19 (280). — С. 24.
28. Бобкова А. Г. Правове забезпечення рекреаційної діяльності. — Донецьк : Юго—Восток, 2000. — 308 с.
29. Бобкова А. Г. Щодо правового статусу відокремлених підрозділів господарських організацій / А. Г. Бобкова // 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 Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : Ноулидж, 2010. — С. 30—33.
30. Боголіб Т. Характер і особливості ринкових відносин у системі вищої освіти / Т. Боголіб // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 8. — С. 57—61.
31. Боголіб Т. М. Фінансові аспекти розвитку вищої освіти у США / Т. М. Боголіб // Фінанси України. — 2010. — № 2. — С. 70—82.
32. 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.
33. Болдырев В. А. Вопросы правоприменительной практики (De lege lata) / В. А. Болдырев // Ленинградский юридический журнал. — 2011. — № 2 (24). — С. 85—92.
34. 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.

35. Бондар А. Г. Народна освіта і педагогічна наука в Український РСР (1917-1967) / А. Г. Бондар, О. Г. Дзеревін, О. Г. Кобзар. — К. : Радянська школа, 1967. — 483 с.
36. 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.
37. 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.
38. 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.
39. Брагинский М. И. Общее учение о хозяйственных договорах / М. И. Брагинский. — Минск : Наука и техника, 1967. — 260 с.
40. Братусь С. Н. Предмет и система советского гражданского права / С. Н. Братусь. — М. : Юрид. лит., 1963. — 196 с.
41. 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.
42. Булатов Е. В. Правовой статус учреждения как участника хозяйственных отношений : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Булатов Евгений Викторович. — Донецк, 2004. — 210 с.
43. Булатов Е. В. Предупреждение нецелевого расходования бюджетных средств учреждениями соціально-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.

44. 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.
45. Булеца С. Б. Поняття договору про надання медичних послуг / С. Б. Булеца // Науковий вісник Ужгородського університету. — 2009. — Випуск 12. — С. 220—224. — (Серія "Право").
46. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 року № 2456—VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 50—51. — Ст. 572.
47. В Сингапур за высшим образованием [Электронный ресурс] // ЦМК Парта : интернет-сайт. — Режим доступа : http://www.parta.org/ru/news/stati/_v_singapur_za/.
48. Валитов С. С. Становление и развитие антимонопольно-конкурентного законодательства Украины : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.04 / Валитов Салават Сагадатгареевич. — Донецк, 2010. — 429 с.
49. Василюк А. Сучасні освітні системи : навч. посіб. / А. Василюк, Р. Пахоцінський, Н. Яковець. — Ніжин : Ред.-видавн. від НДПУ, 2002. — 139 с.
50. 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.
51. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В. Т. Буселя. — К. ; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2003. — 1440 с.
52. Великий В. І. Розвиток інституту ліцензування / В. І. Великий // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 4. — С. 172—179.

53. Вербенський М. Г. Деякі аспекти організаційного забезпечення протидії транснаціональній злочинності / М. Г. Вербенський // Наука і правоохорона. — 2011. — № 4 (14). — С. 5—9.
54. Вербенський М. Г. Якісна підготовка кадрів Федерального бюро розслідувань – запорука успішної протидії організованій і транснаціональній злочинності у США / М. Г. Вербенський // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2008. — № 1. — С. 3—14.
55. Вергелес Д. Є. Проблеми процесу кодифікації законодавства / Д. Є. Вергелес, Н. М. Оніщенко // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави : матер. ІІ 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.
56. Вифлеемский А. Б. Совершенствование социально-экономического механизма образовательных учреждений в условиях рыночных преобразований : монография / А. Б. Вифлеемский. — Н. Новгород, 2001. — 207 с.
57. Віхров О. П. Організаційно-господарські зобов’язання з ліцензування господарської діяльності / О. П. Віхров // Часопис Київського університету права. — 2011. — № 1. — С. 158—161.
58. Внукова Н. Інноваційний потенціал вищої школи у глобальних викликах XXI століття / Н. Внукова // Вища школа. — 2010. — № 12. — С. 26—36.
59. Войно-Данчишина О. Л. Аттестация в ВУЗе: правовая регламентация / О. Л. Войно-Данчишина // Право і безпека. — 2010. — № 1(33). — С. 132—134.
60. Войно-Данчишина О. Л. Правове регулювання вищої юридичної освіти і науки в Росії в XIX ст. (на матеріалах Українських губерній) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Войно-Данчишина Ольга Леонідівна. — Харків, 2006. — 231 с.

61. 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.
62. 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.
63. Волчанская Л. М. Динамика договора возмездного оказания образовательных услуг / Л. М. Волчанская // Юридическое образование и наука. — 2002. — № 2. — С. 21—24.
64. Высшее образование [Электронный ресурс] // po.singapu.ru : интернет-сайт. — Режим доступа : http://po.singapu.ru/high_education/.
65. Высшее образование в Узбекистане [Электронный ресурс] // Национальный офис Темпус в Узбекистане : веб-сайт. — Режим доступа : country_fiche_uzbekistan_ru_dec_2010.doc.
66. 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).
67. Галай А. Шляхи впровадження курсу юридичної клінічної освіти у навчальний процес вищих навчальних закладів України / А. Галай // Право України. — 2009. — № 1. — С. 16—21.
68. Галай В. Юридичні клініки як суб'єкти захисту прав пацієнтів в Україні / В. Галай // Право України. — 2009. — № 9. — С. 101—105.
69. 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.

70. 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.
71. Головій Л. До питання визначення поняття "освітня послуга" / Л. Головій // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 7. — С. 43—46.
72. Горбунов М. А. Юридические лица в римском праве / М. А. Горбунов // Вестник Московского университета МВД России. — 2009. — № 5. — С. 91—96.
73. Господарське право України : навч. посіб. / за заг. ред. Н. О. Саніахметової. — Х. : Одісей, 2005. — 608 с.
74. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18—22. — Ст. 144.
75. Господарський кодекс України. Науково-практичний коментар / За ред. Коссака В. М. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 672 с.
76. Грабовська Г. М. Правове забезпечення освітньої сфери в період Західноукраїнської Народної Республіки / Г. М. Грабовська // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 65—69.
77. 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.
78. Гривенная Е. Н. Теоретико-методологические аспекты определения качества высшего профессионального образования / Е. Н. Гривенная // Вестник Московского университета МВД России. — 2011. — № 1. — С. 21—27.

79. Гриняк А. Особливості розмежування договорів підряду та договорів із надання послуг / А. Гриняк // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 4. — С. 18—20.
80. Гришина А. Южная Корея – «страна контрастов» [Электронный ресурс] / А. Гришина // КомпасГид. — Режим доступа : http://kompasgid.ru/?p=218.
81. 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.
82. Гук Н. Вища освіта крізь призму ринку праці / Н. Гук // Віче. — 2012. — № 6. — С. 8—10.
83. Гунчак В. Університет – кузня елітарних кадрів / В. Гунчак // Вища школа. — 2011. — № 7—8. — С. 7—18.
84. 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").
85. Гусарєв С. Д. Тези до історичного портрету правової системи України (період з X до XX ст.) / С. Д. Гусарєв // Право і суспільство. — 2009. — № 1. — С. 22—26.
86. 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.
87. Декрет ВЦИК и СНК РСФСР об учреждении Государственной комиссии по просвещению от 9 (22) ноября 1917 года // СУ РСФСР. — 1917. — № 3. — Ст. 32.
88. Демидова Л. А. О системном подходе к качеству профессионального образования / Л. А. Демидова // Правовая политика и правовая жизнь. — 2006. — № 4. — С. 147—151.

89. Демченко С. Чи потрібен Україні Господарський кодекс? / С. Демченко // Голос України. — 2008. — № 179. — 20 вер. — С. 7.
90. Деревянко Б. Визначення критеріїв класифікації навчальних закладів / Б. Деревянко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 2. — С. 23—26.
91. Деревянко Б. Комерційний статус суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти / Б. Деревянко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 8. — С. 114—118.
92. Деревянко Б. В. Господарсько-правове регулювання надання послуг у сфері освіти : монографія / Б. В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2012. — 528 с.
93. 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.
94. 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.
95. Деревянко Б. В. Возможности совершенствования законодательства Украины об образовании на примере опыта США / Б. В. Деревянко // Экономика, социология и право. — 2013. — № 1. — С. 85—90.
96. Деревянко Б. В. Вопросы разграничения компетенции между органами управления учебного заведения / Б. В. Деревянко // Общество и право. — 2012. — № 5. — С. 309—315.
97. 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.

98. Деревянко Б. В. Господарсько-правові аспекти регіонального розвитку освітньої сфери / Б. В. Деревянко // Регіональний розвиток – основа розбудови української держави : мат. II Міжнар. наук.-практ. конф. (секція 2 «Правові, соціальні та інформаційні аспекти регіонального розвитку»), м. Донецьк, 9-10 квітня 2013 р. / Донецький державний університет управління. — Донецьк: ДонДУУ, 2013. — С. 54—56.
99. 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.
100. Деревянко Б. В. Інноваційна діяльність ВНЗ в Україні / Б.В. Деревянко // Правове регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності : навч. посібник / Б. В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2012. — С. 49—56.
101. 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.
102. 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.
103. 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.
104. Деревянко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях з початку XIX століття до

радянських часів / Б. В. Деревянко // Університетські наукові записки. — 2011. — № 4 (40). — С. 5—14.

105. Деревянко Б. В. Історичний розвиток правового регулювання надання послуг у сфері освіти на українських землях (від 1920-х років до початку XXI століття) / Б. В. Деревянко // Вісник Донецького національного університету. — 2011. — Вип. 2. — С. 232—239. — (Серія В "Економіка і право").
106. 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.
107. 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.
108. Деревянко Б. В. Механизмы финансово-правового регулирования сферы образования США. О возможности использования данного опыта в Украине / Б. В. Деревянко // Закон и право. — 2013. — № 2. — С. 112—115.
109. Деревянко Б. В. Надання освітніх послуг як вид господарської діяльності / Б. В. Деревянко // 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.
110. 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.

111. Деревянко Б. В. Напрями удосконалення фінансової основи господарювання навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Економіка та право. — 2012. — № 1 (32). — С. 106—112.
112. Деревянко Б. В. Науково-дослідні роботи як додаткові послуги навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Юридичний вісник Причорномор'я. — 2011. — № 2 (2). — С. 120—130.
113. Деревянко Б. В. Наявність сучасної майнової бази як засіб конкурентного захисту вітчизняних навчальних закладів / Б.В. Деревянко // Экономико-правовые исследования в XXI 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.
114. Деревянко Б. В. Необхідність співпраці держави і приватного капіталу в освітній галузі / Б. В. Деревянко // Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу : матеріали І 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.
115. Деревянко Б. В. Освітнє законодавство держав - учасниць СНД: можливість запозичення Україною / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 4 (51). — С. 70—79.
116. Деревянко Б. В. О кодификации образовательного законодательства Украины / Б. В. Деревянко // Вестник Воронежского института МВД России. — 2013. — № 1. — С. 114—119.
117. Деревянко Б. В. Питання забезпечення економічного суверенітету вітчизняних суб'єктів господарювання у сфері надання освітніх послуг / Б. В. Деревянко // 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.

118. Деревянко Б. В. Питання забезпечення прав виконавця за договором про надання освітніх послуг / 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" (м. Донецьк, 26 листопада 2010 р.) : у 2 ч. Ч. 1. — Донецьк : Цифрова типографія, 2010. — С. 10—13.
119. 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.
120. Деревянко Б. В. Питання накладення арешту на майно навчального закладу / Б. В. Деревянко // 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.
121. Деревянко Б. В. Питання правового регулювання діяльності закладів релігійної освіти у європейських державах / Б. В. Деревянко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2012. — № 11 (листопад). — С. 24—30.

122. Деревянко Б. В. Питання фінансового забезпечення навчальних закладів в Україні / Б. В. Деревянко // 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.
123. 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.
124. Деревянко Б. В. Послуги у сфері освіти: правове регулювання: монографія / Б. В. Деревянко ; МВС України, Донецький юридичний інститут. — Донецьк : Видавничий дім "Кальміус", 2013. — 387 с.
125. Деревянко Б. В. Правове забезпечення підготовки фахівців, необхідних для господарської сфери Донецького регіону / Б. В. Деревянко // Правове забезпечення соціально-економічного розвитку регіону : мат. регіон. наук.-практ. конф. з нагоди 30-річчя економіко-правового факультету ДонНУ (12 квітня 2013 р.) / За ред. д.ю.н., проф. А.Г. Бобкової. — Донецьк: ДонНУ, 2013. — С. 64—66.
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 Україні / Б. В. Деревянко // 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.

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. Пропозиції змін Господарського та Податкового кодексів України / Б. В. Деревянко // Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин : збірник тез Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 17–18 травня 2013 р.). — Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. — С. 395—397.
133. 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. ІІ 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.

134. 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.
135. 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 Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : Ноулидж, 2010. — С. 66—70.
136. Деревянко Б. В. Теоретичні засади підприємницької господарської діяльності вищих навчальних закладів [Електронний ресурс] / Б. В. Деревянко // Форум права. — 2013. — № 1. — С. 249—255. — Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13dbvvnz.pdf.
137. Деревянко Б. В. Щодо напрямів розвитку господарсько-правового забезпечення сучасної економіки / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2006. — № 4. — С. 221—229.
138. 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.

139. Деревянко Б. В. Щодо визначення видів послуг у сфері освіти / Б. В. Деревянко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2012. — № 7 (липень). — С. 47—53.
140. 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.
141. 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.
142. 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.
143. Деревянко Б. В. Щодо визначення обсягів господарської компетенції навчальних закладів / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 2 (49). — С. 181—188.
144. 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.
145. 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.
146. Деревянко Б. В. Щодо економії фінансових та майнових ресурсів навчальними закладами / Б. В. Деревянко // 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.

147. Деревянко Б. В. Щодо захисту права власності при реорганізації невеликих ВНЗ / Б. В. Деревянко // Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності : зб. наук. праць / за ред. В. В. Галунька. — Херсон-Тернопіль : ХЮІ ХНУВС, ПАТ "Херсонська міська друкарня", 2011. — С. 11—13.
148. Деревянко Б. В. Щодо компетенції навчальних закладів у відносинах зі споживачами освітніх послуг / Б. В. Деревянко // Новітні наукові дослідження держави і права. — 2012 : збірн. наук. праць / за ред. П. М. Шапірка, О. В. Козаченка. — Миколаїв : Іліон, 2012. — С. 37—42.
149. Деревянко Б. В. Щодо мінімізації суб'єктивізму при наданні платних послуг приватним особам вищими навчальними закладами системи МВС / Б. В. Деревянко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2012. — № 3 (50). — С. 204—212.
150. Деревянко Б. В. Щодо обрання організаційно-правової форми суб'єктами господарювання, які надають послуги у сфері освіти / Б. В. Деревянко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. — 2011. — Вип. 16. — С. 138—141.
151. Деревянко Б. В. Обсяг повноважень навчальних закладів при припиненні відносин зі споживачами / Б. В. Деревянко // Університетські наукові записки. — 2012. — № 3 (43). — С. 220—226.
152. Деревянко Б. В. Щодо оптимального співвідношення публічної і приватної власності у сфері освіти / Б. В. Деревянко // 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.

153. Деревянко Б. В. Щодо оптимальної організаційно-правової форми утворення великих навчальних комплексів / Б. В. Деревянко // Сучасні проблеми правової системи України: збірник матеріалів II Міжнар. наук.-практич. 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.
154. 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.
155. 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.
156. Деревянко Б. В. Щодо правової природи освітніх послуг / Б. В. Деревянко // Наука і правоохорона. — 2011. — № 3. — С. 176—182.
157. Деревянко Б. В. Щодо регулювання діяльності об’єднань підприємств цивільним і господарським законодавством / Б. В. Деревянко // 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.

158. 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.
159. Деревянко Б. В. Щодо ролі холдингів у виконанні інноваційних завдань держави / Б. В. Деревянко // 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.
160. Дєєва Л. Г. Засоби досягнення цілей діяльності вищої школи / Л. Г. Дєєва // Економіка та право. — 2009. — № 2. — С. 132—137.
161. Джабраілов Р.А. Господарська правосуб'єктність міста : теорія і практика : монографія / Р.А. Джабраілов ; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк : Вид-во «Ноулідж», 2010. — 455 с.
162. Джонстоун Д. Б. Система высшего образования в США: структура, руководство, финансирование / Д. Б. Джонстоун // Университетское управление: практика и анализ. — 2003. — № 5—6 (28). — С. 92—102.
163. Джумагельдієва Г. Щодо окремих питань правового регулювання вартості залізничних перевезень вантажів / Г. Джумагельдієва // Підприємництво, господарство і право. — 2003. — № 5. — С. 14—15.
164. 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").
165. Дзоз В. Освітня справа як складник гуманітарної політики держави / В. Дзоз // Вища освіта України. — 2004. — № 4. — С. 37—40.
166. 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.

167. 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.
168. Домашенко А. Результат услуг: что это такое? / А. Домашенко // Бухгалтерия. — 2004. — № 12 (Март). — С. 65—66.
169. 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").
170. 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.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2010-2/doc/2/01.pdf.
171. Дорохова Г. А. Законодательство о народном образовании. Теоретические проблемы совершенствования / Г. А. Дорохова. — М. : Наука, 1985. — 160 с.
172. Дорохова Г. А. Управление народным образованием в СССР / Г. А. Дорохова. — М. : Юрид. лит., 1965. — 178 с.
173. Дронишинец Н. П. Проблемы управления системой высшего образования в Японии (продолжение) / Н. П. Дронишинец // Университетское управление. — 2002. — № 2 (21). — С. 81—87.
174. Дубровін С. Інноватика в сучасній освіті: обирай найкращу / С. Дубровін // Віче. — 2011. — № 21. — С. 35.
175. Дубровін С. Сільська бібліотека: останні барикади? / С. Дубровін // Віче. — 2011. — № 15—16. — С. 60—61.

176. Дубровка О. В. Особливості державного регулювання ринку послуг вищої освіти / О. В. Дубровка // Педагогіка і психологія. — 2004. — № 4. — С. 63—72.
177. 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.
178. 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.
179. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; гол. ред. В. Г. Кремень. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 1040 с.
180. 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.
181. Ерыгина Г. П. Совершенствование регламентации фінансово-хозяйственной деятельности НИИ как фактор предупреджения 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.
182. 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.
183. Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право) : курс лекций / С. Э. Жилинский. — М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. — 662 с.

184. Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В. С. Журавський. — К. : Видавничий дім Ін Юре, 2003. — 415 с.
185. 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.
186. 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.
187. 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.
188. Задерейчук І. П. Правове регулювання розвитку освіти в німців півдня України наприкінці XVIII – на початку XX ст. / І. П. Задерейчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 2. — С. 42—51. — (Серія "Юридична").
189. 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.
190. 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.
191. Защита прав потребителей (практическое пособие о применении действующего законодательства Украины). Т. 1 / [В. В. Дашевский, В. Я. Ластовина, В. П. Палиюк, А. А. Терлецкий] ; под общ. ред.

В. П. Палиюка. — Николаев : МП "Возможности Киммерии", 1996. — 272 с.

192. Зельдіна О. Кодифікація законодавства як засіб забезпечення його стабільності / О. Зельдіна // Право України. — 2009. — № 5. — С. 67—72.
193. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3-4. — Ст. 27.
194. 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/Apdu/2010_2/doc/4/02.pdf.
195. 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.
196. 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.
197. 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.
198. Иванов А. Е. Высшая школа России в конце XIX – начале XX века / А. Е. Иванов. — М. : Наука, 1991. — 392 с.
199. 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.

200. 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.
201. Ильина О. В. Современная реформа образования в России: правовой аспект / О. В. Ильина // Вестник СГАП. — 2010. — № 5 (75). — С. 25—29.
202. Интервью В. Ф. Яковлева // Закон. — 2009. — май. — С. 8.
203. Иоффе О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. — М. : Юрид. лит., 1975. — 872 с.
204. Кабалкин А. Ю. Сфера обслуживания: гражданско-правовое регулирование / А. Ю. Кабалкин. — М. : Наука, 1972. — 200 с.
205. Кабалкин А. Ю. Услуги в гражданском праве Российской Федерации / А. Ю. Кабалкин // Сборник научных трудов, посвященных памяти В. А. Рясенцева. — М. : Юристъ, 1995. — С. 34—43.
206. Калачова І. В. Статистика послуг : концептуальні основи реформування / І. В. Калачова // Статистика України. — 2001. — № 4. — С. 24—28.
207. 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.
208. 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.
209. 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.

210. 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.
211. Карчевський К. А. Ліцензування господарської діяльності: правова природа, джерела правового регулювання, поняття та ознаки / К. А. Карчевський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 44. — С. 180—188.
212. Кахнич В. Передумови та заснування Львівського університету / В. Кахнич // Вісник Львівського університету. — 2011. — Вип. 52. — С. 64—70. — (Серія "Юридична").
213. 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").
214. Каюк Д. Г. Державно-правова модернізація Японії в світлі епохи Мейдзі / Д. Г. Каюк // Право і суспільство. — 2009. — № 2. — С. 17—24.
215. Кванина В. В. Договор на оказание возмездных услуг : учебное пособие / В. В. Кванина. — Челябинск : Изд-во ЮурГУ, 2002. — 98 с.
216. 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.
217. Кларк М. Вплив ранжирування у вищій освіті на доступ, вибір і можливості студентів / М. Кларк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 112—125.
218. 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.

219. 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.
220. Козарь Т. П. Сучасна парадигма формування освітньої політики держави в Україні / Т. П. Козарь // Економіка та держава. — 2009. — № 7. — С. 110—112.
221. Козловский В. Скаутов накажут за нетерпимость [Електронний ресурс] / В. Козловский // BBC World Service. — Режим доступу : http://www.bbc.co.uk/russian/0913_1.shtml.
222. Козуб Т. В Минобразования подсчитали стоимость "качественного" диплома / Т. Козуб // Комсомольская правда (Украина). — 2010, 1 июня. — С. 1.
223. 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.
224. Коломоєць Н. В. Специфіка вищих навчальних закладів системи МВС України / Н. В. Коломоєць // Наше право. — 2010. — № 3. — С. 44—46.
225. 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.
226. 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.
227. Комиссарова Е. Г. Стратегия развития российского законодательства о высшей школе / Е. Г. Комиссарова // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2011. — № 1(15). — С. 112—118.

228. 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.
229. Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М. : Норма, 2001. — 840 с.
230. Конституции зарубежных стран : сборник / сост. В. Н. Дубровин. — М. : Юрлитинформ, 2003. — 447 с.
231. 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/constitusion_of_japan.htm.
232. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96—ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
233. Концепция Федерального закона "Об индустрии электронного обучения (e-Learning)" : проект [Электронный ресурс] // Инновационно-образовательный проект. — Режим доступа : http://mmc1012.unn.ru/News/ExpertSovet.php.
234. Корсак К. Оцінювання якості роботи вищої школи: світові тенденції і національні традиції / К. Корсак, О. Поживілова // Науковий світ. — 2002. — № 12. — С. 9—14.
235. Корф Д. В. Правовое регулирование образования в США / Д. В. Корф, Н. М. Васильева ; под ред. А. Н. Козырина. — М. : Готика, 2005. — 96 с.
236. 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.
237. 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.

238. Кочерга С. А. Электронные образовательные технологии: перспективы развития / С. А. Кочерга // Журнал российского права. — 2011. — № 8. — С. 33—39.
239. 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.
240. Красавчиков О. Система отдельных видов обязательств / О. Красавчиков // Советская юстиция. — 1960. — № 5. — С. 22—35.
241. 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.
242. 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.
243. 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.
244. 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.
245. Кратт О. А. Ринок послуг вищої освіти: методологічні основи дослідження кон’юнктури: монографія / О. А. Кратт. — Донецьк : Юго-Восток Лтд, 2003. — 360 с.
246. Кротов М. В. Обязательство по оказанию услуг в советском гражданском праве / М. В. Кротов. — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. — 189 с.
247. 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.

248. Кулініч О. О. Порівняльний аналіз міжнародного досвіду реалізації права на вищу освіту / О. О. Кулініч // Вісник Запорізького національного університету. — 2010. — № 2. — С. 41—49.
249. 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.
250. Купрійчук В. Гуманітарний розвиток Української держави в добу П. Скоропадського / В. Купрійчук // Вісник Національної академії державного управління. — 2011. — № 4. — С. 18—24.
251. Курило В. І. Принципи управління у сфері юридичної науки в Україні: загально-правова характеристика / В. І. Курило, О.Ю. Меліхова // Вісник Запорізького національного університету. — 2009. — № 1. — С. 87—94.
252. Курко М. Вища освіта в умовах глобалізації / М. Курко // Вісник академії управління МВС. — 2010. — № 3 (15). — С. 115—120.
253. 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.
254. 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.
255. Курко М. Н. Механізми державного контролю навчальних закладів в Україні / М. Н. Курко // Наше право. — 2010. — № 2., Ч. 1. — С. 75—80.

256. Курко М. Н. Нормативно-правове забезпечення фінансування вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і безпека. — 2010. — № 2 (34). — С. 100—105.
257. 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).
258. Курко М. Н. Основні принципи та джерела фінансування вищої освіти / М. Н. Курко // Наше право. — 2010. — № 3. — С. 59—65.
259. 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.
260. 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.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10kmncvo.pdf.
261. Курко М. Н. Проблеми ефективності вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і суспільство. — 2010. — № 4. — С. 120—123.
262. Курко М. Н. Розвиток гарантій права на освіту в Україні / М. Н. Курко // Наше право. — 2010. — № 4. Ч. 2. — С. 145—152.
263. 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.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10kmncpd.pdf.
264. Курко М. Н. Стан та нормативно-правове врегулювання фінансового забезпечення освіти / М. Н. Курко // Право і безпека. — 2010. — № 1 (33). — С. 140—143.
265. 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.

266. Кутиркін А. Правове виховання дітей дошкільного віку / А. Кутиркін // Право України. — 2009. — № 4. — С. 164—169.
267. Куцурубова-Шевченко О. В. Господарсько-правове забезпечення діяльності державних вищих навчальних закладів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Куцурубова-Шевченко Олена Вікторівна. — Донецьк, 2012. — 215 с.
268. Куцурубова-Шевченко О. В. Господарсько-правові проблеми функціонування державних вищих навчальних закладів / О. В. Куцурубова-Шевченко // Економіка та право. — 2009. — № 1. — С. 80—85.
269. 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 І 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.
270. 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.
271. 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.
272. Лаптев В. В. Предмет и система хозяйственного права. — М.: Юрид. лит., 1969. — 175 с.
273. 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.

274. Лисаускене М. В. Поколение NEXT – прагматичные перфекционисты или романтики потребления / М. В. Лисаускене // СОЦИС. — 2006. — № 4. — С. 111—115.
275. Лисов В. Довузовское профессиональное образование в России: нынешнее состояние и вопросы модернизации / В. Лисов // Российский экономический журнал. — 2008. — № 7-8. — С. 35—55.
276. Ліцензійні умови надання освітніх послуг у сфері вищої освіти : Затверджено Наказом МОН України від 24 грудня 2003 року № 847 [Електронний ресурс] / МОН України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgibin/laws/main.cgi?nreg=z0075-04.
277. 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.
278. 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.
279. Лунев С. Трансформация мировой системы и крупнейшие страны Евразии / С. Лунев, Г. Широков. — М. : Akademia, 2001. — 304 с.
280. 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.
281. Малеина М. Н. Договор о подготовке специалиста с высшим профессиональным образованием / М. Н. Малеина // Государство и право. — 2004. — № 8. — С. 57—66.

282. 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.
283. Мамутов В. Господарський кодекс у системі правового забезпечення економіки в Україні / В. Мамутов // Право України. — 2012. — № 1-2. — С. 203—215.
284. Мамутов В. Некоторые экономико-правовые аспекти борьбы с преступностью / В. Мамутов, Б. Розовський // Вісник Національної академії прокуратури України. — 2009. — № 2. — С. 10—15.
285. Мамутов В. Посилення публічних засад у правовому регулюванні господарської діяльності / В. Мамутов // Право України. — 2009. — № 9. — С. 83—94.
286. Мамутов В. К. Не распылять, а консолидировать / В. К. Мамутов // Закон и бизнес. — 2008. — 12-18 апр. — С. 11.
287. Мамутов В. К. По поводу одной статьи Е. А. Суханова / В. К. Мамутов // Предпринимательское право. — 2011. — № 2. — С. 5—6.
288. 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.
289. Маркс К. Теории прибавочной стоимости : IV том : Капитала / К. Маркс, Ф. Энгельс. — Соч., 2-е изд. — Т. 26. Ч. 2. — 658 с.
290. Марочко В. Голодомор 1932-1933 рр. / Василь Марочко. — К. : ПП Наталія Брехуненко, 2007. — 64 с.
291. 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.
292. Марчук Л. "Patriae decori civibus educandis" – освічені громадяни є окрасою батьківщини / Л. Марчук // Віче. — 2011. — № 5 (190). — С. 29.

293. Мацелик Т. Суб'єкт права як наукова категорія / Т. Мацелик // Підприємництво, господарство і права. — 2010. — № 7. — С. 38—41.
294. 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.
295. 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.
296. 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.
297. Мельник А. Міжнародна торгівля послугами і створення глобального ринку послуг / А. Мельник // Вісник Тернопільської академії народного господарства. — 2003. — № 8-1. — С. 94—102.
298. Мельник О. Інтелектуальна освіта – вимога часу / О. Мельник // Право України. — 2003. — № 7. — С. 101—104.
299. 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").
300. Мельничук О. Захист права на освіту державно-громадськими органами управління освітою / О. Мельничук // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 1. — С. 6—9.
301. Мельничук О. Ф. Поняття та види суб'єктів освітніх правовідносин / О. Ф. Мельничук // Держава і право. — 2011. — Вип. 51. — С. 48—54.
302. Мельничук О. Ф. Правові засоби та способи захисту суб'єктивного права на освіту / О. Ф. Мельничук // Адвокат. — 2011. — № 4 (127). — С. 23—27.
303. Миколаїв Ю. Від повітового – до національного / Ю. Миколаїв // Віче. — 2010. — № 23. — С. 60—61.

304. Миколаїв Ю. Луганський національний університет імені Тараса Шевченка / Ю. Миколаїв // Віче. — 2011. — № 3 (288). — С. 28—29.
305. Мировая экономика : учеб. пособие для вузов / под ред. проф. И. П. Николаевой. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ЮНИТИ - ДАНА, 2000. — 575 с.
306. 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.
307. 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.
308. 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.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/4/06.pdf.
309. Мілаш В. С. До питання про об’єкт договору про надання послуг / В. С. Мілаш // Вісник господарського судочинства. — 2008. — № 4. — С. 72—77.
310. Мірзоян А. А. Деякі питання систематизації договорів про надання послуг / А. А. Мірзоян // Університетські наукові записки. — 2007. — № 4 (24). — С. 229—233.
311. 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.
312. 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.

313. Монаєнко А. Джерела та порядок фінансування видатків вищих навчальних закладів / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 9. — С. 72—75.
314. Монаєнко А. Нормативно-правова база розвитку освіти та науки в Україні / А. Монаєнко // Право України. — 2007. — № 10. — С. 76—78.
315. Монаєнко А. Особливості фінансової діяльності вищих навчальних закладів в Україні / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 7. — С. 31—35.
316. Монаєнко А. Правове регулювання фінансування видатків на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 1. — С. 24—27.
317. Монаєнко А. Розвиток повноважень держави з визначення видатків на освіту та науку / А. Монаєнко // Право України. — 2008. — № 1. — С. 128—131.
318. Монаєнко А. Удосконалення нормативно-правового забезпечення управління освітою в Україні / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 10. — С. 16—19.
319. Монаєнко А. О. Особливості позабюджетної діяльності вищих навчальних закладів / А. О. Монаєнко // Наше право. — 2009. — № 4, Ч. 1. — С. 116—119.
320. Монаєнко А. О. Правове регулювання видатків на освіту та науку : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Монаєнко Антон Олексійович. — Ірпінь, 2009. — 525 с.
321. Найбільші бібліотеки світу // Віче. — 2011. — № 1 (286). — С. 4.
322. 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.
323. Нариси історії українського шкільництва. 1905-1933 : навч. посіб. / за ред. О. В. Сухомлинської. — К. : Заповіт, 1996. — 304 с.

324. 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.
325. 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.
326. 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.
327. Николаев Б. В. Федеральное законодательство о высшем образовании в США / Б. В. Николаев // Право и образование. — 2010. — № 6. — С. 18—27.
328. Ніколаєнко С. М. Вища освіта – джерело соціально-економічного і культурного розвитку суспільства / С. М. Ніколаєнко. — К. : Знання, 2005. — 319 с.
329. Новий словник української мови : в 4 т. Т. 2 / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. — К. : Аконіт, 2001. — 874 с.
330. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. Т. 3 : Обе-Роб. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. — К. : Аконіт, 1998. — 927 с.
331. 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.
332. О высшем образовании : Закон Республики Беларусь от 11 июля 2007 года № 252-З [Электронный ресурс] / Палата представителей Республики Беларусь // TamBy : информационно-справочный ресурс

стран СНГ. — Режим доступа : http://www.tammby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_252-2007.htm.

333. 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.
334. 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.
335. 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.
336. О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексне 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.
337. О науке и государственной научно-технической политике : Федеральный Закон от 23 августа 1996 года № 127—ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 35. — Ст. 4137.
338. О профессионально-техническом образовании : Закон Республики Беларусь от 29 июня 2003 года № 216-З [Электронный ресурс] / Палата представителей Республики Беларусь // TamBy : информационно-справочный ресурс стран СНГ. — Режим доступа : http://www.tammby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_216-2003.htm.

339. 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.
340. 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/.
341. Об образовании : Закон Республики Беларусь от 29 октября 1991 года № 1202-XII / Палата представителей Республики Беларусь // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. — 1991. — № 33. — Ст. 598.
342. Об образовании : Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319—III / Қазақстан Республикасының Парламенті // Казахстанская правда. — 2007, 15 августа. — № 127 (25472).
343. Об образовании : Закон Республики Молдова от 21 июля 1995 года № 547—XIII / Парламент Республики Молдова // Monitorul Oficial. — 1995, 9 сентября. — № 62-63. — Ст. 692.
344. 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.
345. 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 // Сайт. — Режим доступа : http://www.tammby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_285-2004.htm.

346. 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.tammby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_141-2006.htm.
347. 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.
348. Обзор систем высшего образования стран ОЭСР: Система высшего образования в Великобратании // Новости ОЭСР: образование, наука, новая экономика : бюллетень. — М. : Издат. дом ГУ ВШЭ, 2004. — С. 1—9.
349. Образование в Китае [Электронный ресурс] // Русский Китай или Путевые Заметки : сайт. — Режим доступа : http://www.ruscn.ru/teach.php.
350. Образование в КНР [Электронный ресурс] // Жэньминь Жибао : газета он-лайн. — Режим доступа : http://russian.people.com.cn/2332523.html.
351. Образование в Сингапуре [Электронный ресурс] // Global Study : сайт компании. — Режим доступа : http://www.study.kz/1/8/323/obrazovanie-v-singapure.
352. Образование в Японии [Электронный ресурс] // Today&Tomorrow : сайт компании. — Режим доступа : http://tntdesk.com/ru/progrs/edu/japan/.
353. Общая социология : учеб. пособие / под общ. ред. проф. А. Г. Эфендиева. — М. : ИНФРА-М, 2004. — 654 с.
354. 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.

355. Огаренко В. М. Державне управління системою професійно-технічної освіти / В. М. Огаренко // Право та державне управління. — 2010. — № 1. — С. 111—117.
356. Огаренко Є. Правове регулювання державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів в Україні / Є. Огаренко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 9. — С. 67—70.
357. Огаренко Є. А. Удосконалення нормативно-правової бази регулювання сфери вищої освіти в Україні / Є. А. Огаренко // Наше право. — 2009. — № 3. — С. 65—71.
358. 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.
359. Огнев'юк В. Криза – момент істини для університетської освіти / В. Огнев'юк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 5—16.
360. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції / В. Огнев'юк // Віче. — 2010. — № 20. — С. 16—20.
361. Орешкина А. К. К вопросу формирования педагогической системы проектно-технологического типа / А. К. Орешкина // Вестник Московского университета МВД России. — 2009. — № 6. — С. 38—39.
362. 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.
363. 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.
364. 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.

365. 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.
366. 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.
367. 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.
368. Павловський К. Трансформації вищої освіти в XXI столітті: польський погляд / К. Павловський. — К. : Навч.-метод. центр "Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні", 2005. — 230 с.
369. 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").
370. Панкратьева Н. Система статистических показателей сферы услуг как сектора экономики / Н. Панкратьева // Вопросы статистики. — 1998. — № 4. — С. 16—21.
371. Панченко П. Коррупция в образовательных учреждениях: составы преступлений и соотношение с непреступными деяниями / П. Панченко // Уголовное право. — 2005. — № 2. — С. 52—55.

372. 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.
373. Пашков В. М. Господарсько-правова політика у сфері охорони здоров'я : проблеми вітальної безпеки / В. М. Пашков. — К. : МОРІОН, 2007. — 152 с.
374. Пашков В. Проблеми визначення учасників господарсько-договірних відносин у галузі охорони здоров'я / В. Пашков // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 5. — С. 34—38.
375. Пашков В. Проблеми державного регулювання правовідносин у галузі офорони здоров'я / В. Пашков // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 4. — С. 14—17.
376. Пашков В. М. Проблеми правового регулювання відносин в сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст): монографія / В. М. Пашков. — К.: МОРІОН, 2009. — 448 с.
377. Пелікан Я. Ідея Університету / Я. Пелікан. — [пер. з англ.]. — К. : Дух і літера, 2009. — 394 с.
378. Петькун С. Європейська освіта: від ідеї – до самоствердження та визнання / С. Петькун // Віче. — 2011. — № 21. — С. 32—33.
379. Пєтков В. П. Проблеми та перспективи підготовки юристів-менеджерів у вищих навчальних закладах МВС України / В. П. Пєтков // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 4. — С. 24—32.
380. 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.
381. Письмо десяти академиков [Электронный ресурс] // Википедия – свободная энциклопедия : сайт. — Режим доступа :

http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B8%D1%81%D1%8C%D0%BC%D0%BE_%D0%B4%D0%B5%D1%81%D1%8F%D1%82%D0%B8_%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2.

382. Питер М. Устрій і завдання вищого навчального закладу / М. Питер // Вісник Львівського університету. — 2009. — Вип. 48. — С. 114—118. — (Серія юридична).
383. Плаксий С. Рейтинги вузов: поиск истины или инструмент недобросовестной конкуренции? / С. Плаксий // Alma mater : вестник высшей школы. — 2007. — № 3. — С. 3—14.
384. Плеве И. Р. Немецкие колонии на Волге во второй половине XVIII в. / И. Р. Плеве. — М. : Готика, 2000. — 444 с.
385. Плющ О. В. Теоретичні підходи до дослідження державних послуг в Україні / О. В. Плющ // Економіка та держава. — 2009. — № 6. — С. 97—99.
386. 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.
387. 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.
388. 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.
389. 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.

390. Подоляка А. Правове регулювання захисту комерційної таємниці / А. Подоляка // Вісник Академії управління МВС. — 2010. — № 4. — С. 9—14.
391. Подоляка А. М. Господарсько-правова відповідальність та сучасні засоби її застосування / А. М. Подоляка // Наше право. — 2010. — № 4, Ч. 2. — С. 138—144.
392. Подцерковний О. П. Грошові зобов'язання учасників господарських відносин : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.04 / Подцерковний Олег Петрович. — Одеса, 2006. — 527 с.
393. 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.
394. Поляков В. Ю. Некомерційні організації як суб'єкти господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Поляков Віталій Юрійович. — Донецьк, 2012. — 234 с.
395. 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.
396. 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.nravstvennost.info/library/news_detail.php?ID=2521.

397. 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.
398. 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.
399. Порядок державної атестації загальноосвітніх, дошкільних та позашкільних навчальних закладів : затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 16 серпня 2004 року № 658 «Про внесення змін до Порядку державної атестації загальноосвітніх, дошкільних та позашкільних навчальних закладів» [Електронний ресурс] / МОН України // Законодавство України : сайт. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1071-04.
400. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Бекірова Ельвіна Ескендерівна. — О., 2005. — 202 с.
401. Предпринимательское (хозяйственное) право / Отв. ред. д.ю.н. О.М. Олейник. — М.: Юристъ, 1999. — Т. 1. — 727 с.
402. Приходько В. Послуга як правова категорія договору розшуку / В. Приходько // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 5. — С. 79—82.
403. Про видавничу справу : Закон України від 5 червня 1997 року № 318/97—ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 32. — Ст. 206.
404. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 року № 2984—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 20. — Ст. 134.

405. 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.phpguery=education/higher.
406. Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій: Закон України від 14 вересня 2006 року № 143—V / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 45. — Ст. 434.
407. 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.
408. 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.
409. 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.
410. Про дошкільну освіту : Закон України від 11 липня 2001 року № 2628-III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 49. — Ст. 259.
411. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 24 червня 2004 року № 1875-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 47. — Ст. 514.
412. 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.

413. Про загальну середню освіту : Закон України від 13 травня 1999 року № 651-XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 28. — Ст. 230.
414. 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.
415. 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.
416. 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.
417. 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.
418. 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.

419. 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.
420. 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.
421. 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.
422. 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).
423. 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.
424. 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.

425. 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.
426. 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.
427. 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.
428. 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].
429. 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.

430. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 року № 2210—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 12. — Ст. 64.
431. Про захист прав споживачів : Закон України від 15 грудня 1993 року № 1023-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 30. — Ст. 238.
432. 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.
433. 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.
434. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 1 червня 2010 року № 2289—VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 33. — Ст. 471.
435. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 року № 959—XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 29. — Ст. 377.
436. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 року № 40—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 36. — Ст. 266.
437. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 7 жовтня 2010 року № 2591—VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 9. — Ст. 58.

438. Про концесії : Закон України від 16 липня 1999 року № 997—XIV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 41. — Ст. 372.
439. Про кредитні спілки : Закон України від 20 грудня 2001 року № 2908—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 15. — Ст. 101.
440. 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.
441. 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.
442. 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.
443. 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.
444. 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.
445. 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.
446. 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.

447. Про організації роботодавців : Закон України від 24 травня 2001 року № 2436—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 32. — Ст. 171.
448. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 року № 1060—XII / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
449. 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.
450. 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.
451. Про позашкільну освіту : Закон України від 22 червня 2000 року № 1841—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 46. — Ст. 393.
452. 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.
453. Про природні монополії : Закон України від 20 квітня 2000 року № 1682—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 30. — Ст. 238.
454. 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.

455. 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).
456. 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.
457. 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.
458. 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.
459. 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.
460. 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.
461. 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.

462. Про теплопостачання : Закон України від 2 червня 2005 року № 2633—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 28. — Ст. 373.
463. Про товарну біржу : Закон України від 10 грудня 1992 року № 1956-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 10. — Ст. 139.
464. 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.
465. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 3 грудня 1990 року № 507—XII / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 52. — Ст. 650.
466. 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.
467. Прокопенко Л. Система управління освітою в Україні на початку XX 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.
468. Проценко Т. Правові форми і методи стимулювання розвитку інноваційних процесів / Т. Проценко, О. Голяшкін // Вісник Академії управління МВС. — 2009. — № 3. — С. 14—22.
469. Проценко Т. О. Організаційно-правові засади діяльності Державного лісового корпусу (Corpo forestale dello stato) поліції Італії / Т. О. Проценко, О. І. Логвиненко // Наука і правоохорона. — 2011. — № 3 (13). — С. 48—51.
470. Раєвнєва О. Розвиток інноваційної діяльності ВНЗ: формування сучасних фахівців на засадах державно-приватного партнерства / О. Раєвнєва // Вища освіта. — 2010. — № 12. — С. 37—49.

471. 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.
472. Рашкевич Ю. М. Легенди та міфи Болонського процессу [Електронний ресурс] / Ю. М. Рашкевич // Майдан. — 2008. — Режим доступу : http://maidan.org.ua/static/mai/1244130517.html.
473. 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.
474. Рєзнікова В. В. Послуга та суміжні правові категорії / В. В. Рєзнікова // Університетські наукові записки. — 2009. — № 2. — С. 105—115.
475. Рєзнікова В. В. Сутність категорії "послуга": аналіз існуючих концепцій / В. В. Рєзнікова // Вісник господарського судочинства. — 2009. — № 1. — С. 58—68.
476. Рєзнікова 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. Рєзнікова. — К., 2011. — 28 с.
477. Рєпкіна Ю. Ліцензування фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності / Ю. Рєпкіна // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 8. — С. 83—86.
478. 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.
479. 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.

480. Рудницький В. Українські реалії та перспективи Болонського процесу / В. Рудницький, Р. Шевчук // Вісник Академії управління МВС. — 2010. — № 2 (14). — С. 169—177.
481. 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.
482. Рябошапко Л. Кодифікація про освіту – складова освітніх реформ / Л. Рябошапко // Віче. — 2010. — № 19 (280). — С. 25—28.
483. Савош Г. П. Нормативно-правове регулювання процесу виховання у сучасному ВНЗ / Г. П. Савош // Право і безпека. — 2009. — № 3. — С. 132—136.
484. Савчук В. А. Аналіз динаміки функціонування закладів освіти у Хмельницькій області / В. А. Савчук // Економіка та держава. — 2009. — № 10. — С. 32—34.
485. 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").
486. 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.
487. Салимова К. И. Общеобразовательная школа Японии в XXI веке / К. И. Салимова // Педагогика. — 2002. — № 8. — С. 88—96.
488. Саниахметова Н. А. Юридический справочник предпринимателя / Н. А. Саниахметова. — 6 изд-е., перераб. и доп. — Х. : Одиссей, 2004. — 1056 с.
489. Сапаргалиев Г. С. Отношения по воспитанию и обучению – предмет правового регулирования / Г. С. Сапаргалиев // Советское государство и право. — 1977. — № 8. — С. 121—127.

490. 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.
491. Сафонова В. Є. Теоретичне обґрунтування економічної ефективності вищої освіти / В. Є. Сафонова // Університетські наукові записки. — 2009. — № 2 (30). — С. 378—381.
492. Серьогін С. М. Шляхи удосконалення атестаційного процесу кадрів вищої школи [Електронний ресурс] / С. М. Серьогін // Кримський юридичний вісник. — Вип. 2 (9), Ч. ІІ. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Kyuv/2010_2_2/06.pdf.
493. Сингапур – преимущества обучения [Электронный ресурс] // Students International : сайт. — Режим доступа : http://www.studinter.ru/sg/.
494. Синицина С. В. Перспективы клинической инновации в юридическом образовании / С. В. Синицина // Правовая политика и правовая жизнь. — 2010. — № 2. — С. 150—154.
495. Сироткина А. А. Договор предоставления медицинских услуг: особенности правового регулирования : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / Сироткина Анна Александровна. — М., 2004. — 182 с.
496. Система образования в КНР [Электронный ресурс] // Все о Китае : справочно-информационный портал. — Режим доступа : http://wholechina.ru/Blocks/education/education001.html.
497. Система образования в Сингапуре [Электронный ресурс] // Центр международных программ : сайт компании. — Режим доступа : 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%81%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0%D0%BF%D1%83%D1%80.

498. Система образования КНР [Электронный ресурс] // Аспект – обучение за рубежом : сайт. — Режим доступа : http://gostudy.com.ua/chinastrany/930.
499. Система образования Республики Корея [Электронный ресурс] // Аспект – обучение за рубежом : сайт. — Режим доступа : http://gostudy.com.ua/koreastrany/717-coreaso.
500. Система образования Южной Кореи [Электронный ресурс] // Министерство образования и науки Российской Федерации : сайт. — Режим доступа : http://dic.edu.ru/information/national_systems/1593/.
501. Система образования Южной Кореи [Электронный ресурс] // Центр международных программ : сайт. — Режим доступа : 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.
502. Система образования Японии [Электронный ресурс] // Мир Японии : сайт. — Режим доступа : http://worldofjapan.ru/obrazovanie/sistema-obrazovaniya-yaponii.html.
503. 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.
504. Сич В. О. Головні цілі діяльності юридичних клінік / В. О. Сич // Університетські наукові записки. — 2011. — № 2 (38). — С. 470—475.
505. 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.
506. Скальковский А. А. Первое тридцатилетие города Одессы. 1793-1823 / А. А. Скальковский. — Одесса : Городская типография, 1837. — 296 с.

507. Скочиляс-Павлів О. В. Причини виникнення корупційних діянь у сфері освіти [Електронний ресурс] / О. В. Скочиляс-Павлів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 2. — (Серія юридична). — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2009_2/09sovuso.pdf.
508. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. — М. : Соцэкгиз, 1962. — 684 с.
509. 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.
510. 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.
511. Современная система образования в КНР [Электронный ресурс] // edubelarus.info : сайт. — Режим доступа : http://edubelarus.info/index.php?newsid=880].
512. Сойфер Т. В. К вопросу о сущности некоммерческого юридического лица / Т. В. Сойфер // Актуальные проблемы российского права. — 2011. — № 3. — С. 79—91.
513. Соколенко О. Л. Юридична клініка в правоосвітній діяльності / О. Л. Соколенко // Вісник Академії митної служби України. — 2009. — № 1. — С. 40—43. — (Серія "Право").
514. Сомбаманія Г. М. Концептуальні засади формування науково-дослідницької культури майбутніх магістрів / Г. М. Сомбаманія // Південноукраїнський правничий часопис. — 2008. — № 3. — С. 273—277.
515. Сорина Г. В. Модернизационные процессы в управлении образованием / Г. В. Сорина // Вестник российского философского общества. — 2008. — № 2. — С. 54—55.

516. Сороко В. Надання державних послуг як функція державного управління / В. Сороко, Н. Ходорівська // Вісник державної служби України. — 2007. — № 3. — С. 17—28.
517. 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.
518. Співак В. М. Освіта як чинник глобалізаційного розвитку / В. М. Співак // Південноукраїнський правничий часопис. — 2009. — № 1. — С. 272—276.
519. 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.
520. Стеценко С. Законодавче забезпечення охорони здоров'я в Україні / С. Стеценко, І. Сенюта // Право України. — 2007. — № 6. — С. 96—100.
521. Стрижак А. Конституція України в актах Конституційного Суду України (аналітичний огляд та коментарі) / А. Стрижак. — К. : Ін Юре, 2010. — 631 с.
522. Ступарик Б. Шкільництво Галичини (1772-1939 рр.) / Б. Ступарик. — Івано-Франківськ, 1994. — 144 с.
523. 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.
524. Суханов Е. А. Осторожно: гражданско-правовые конструкции / Е. А. Суханов // Законодательство. — 2003. — № 9. — С. 60—65.
525. 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.

526. Сырых В. М. Образовательные услуги и образовательные правоотношения: дискуссионные взгляды и действительное содержание / В. М. Сырых // Журнал российского права. — 2010. — № 4. — С. 69—78.
527. 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
528. Тацій В. Проблеми вищої юридичної освіти в Україні: нові виклики сучасних реалій / В. Тацій // Право України. — 2009. — № 1. — С. 4—8.
529. Тацій В. Флагман юридичної освіти України / В. Тацій // Вісник державної служби України. — 2005. — № 2. — С. 41—43.
530. Телестакова А. А. Окремі питання визначення критеріїв класифікації договорів про надання послуг / А. А. Телестакова // Часопис Київського університету права. — 2011. — № 1. — С. 172—175.
531. Телестакова А. А. Поняття, сутність та ознаки послуги як правової категорії / А. А. Телестакова // Наше право. — 2009. — № 4, Ч. 2. — С. 67—70.
532. 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.
533. 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.
534. Теоретические проблемы хозяйственного права / Под ред. В.В. Лаптева. — М.: Наука, 1975. — 413 с.

535. Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные / Л. К. Терещенко // Журнал российского права. — 2004. — № 10. — С. 16—17.
536. Тимошенко М. О. Внутрішньогосподарські відносини приватних вищих навчальних закладів України: правовий аспект / М. О. Тимошенко // Часопис Київського університету права. — 2010. — № 3. — С. 178—182.
537. 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.
538. 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.
539. 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.
540. 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 доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Kyuv/2009_1/1-5/34.pdf.
541. Тлумачний словник-мінімум української мови / за ред. О. М. Єфімова. — К. : Довіра, 1999. — 447 с.
542. 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.

543. Томсинов В. А. Юриспруденция Древней Руси и правовая культура Византии / В. А. Томсинов // Вестник Московского университета. — 2009. — № 4. — С. 3—26. — (Серия 11 "Право").
544. 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 доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Choasp/2011_1/11tovdrp.pdf.
545. Тюрменко Г. Культурологія: теорія та історія культур : навч. посіб. / Г. Тюрменко, О. Горбула. — К. : Центр навчальної літератури, 2004. — 368 с.
546. Українська Радянська Енциклопедія : [в 17 т. Т. 17.]. — К. : УРЕ, 1965. — 809 с.
547. Український вибір: політичні системи XX століття і пошук власної моделі суспільного розвитку / В. Ф. Солдатенко (керівник). — К. : Парламентське вид-во, 2007. — 576 с.
548. Устав Императорского Харьковского университета // ПСЗ. Собр. I. — СПб. : Тип. II Отд-ия Его Император. Величества Канцелярии, 1830. — Т. XXVIII. — С. 589—607.
549. Устименко В. А. О роли публичной собственности в обеспечении соціально-экономического развития государства / В. А. Устименко, Р. А. Джабраилов // 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. 8—24.
550. Уханов О. А. Я не заказывал отчисление из вуза! / О. А. Уханов // Право и образование. — 2002. — № 2. — С. 109—113.

551. Учеба и образование в Сингапуре [Электронный ресурс] // Studynote.ru : сайт. — Режим доступа : http://studynote.ru/studgid/study-abroad/ucheba_i_obrazovanie_v_singapure/.
552. 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.
553. 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.
554. Филиппов В. М. Модернизация послевузовского профессионального образования в контексте развития нормативно-правового обеспечения [Электронный ресурс] / В. М. Филиппов, Л. А. Букалерова // Федеральный центр образовательного законодательства : сайт. — Режим доступа : http://www.lexed.ru/pravo/theory/ezegod52/?fil.html.
555. Фігель Ю. О. Формування вмінь реалізації права в юридичній клініці / Ю. О. Фігель // Адвокат. — 2010. — № 10 (121). — С. 46—48.
556. Філоненко С. Не числом, а якістю / С. Філоненко // Віче. — 2011. — № 5 (190). — С. 30.
557. 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.
558. 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.
559. Хелланд А. Юридична освіта в Німеччині / А. Хелланд, М. Вендіш // Право України. — 2009. — № 1. — С. 22—28.

560. 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.
561. Хозяйственное право : учебник / [В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский, В. В. Хахулин и др.] ; под ред. В. К. Мамутова. — К. : Юринком Интер, 2002. — 912 с.
562. Хозяйственный кодекс Украины : Комментарий / под ред. Н. А. Саниахметовой. — Х. : Одиссей, 2004. — 896 с.
563. Хохленко О. Історико-правові аспекти розвитку університетської автономії в Україні / О. Хохленко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 5. — С. 136—137.
564. Хохленко О. Нормативно-правове регулювання освіти в Україні / О. Хохленко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 4. — С. 71—73.
565. Хохленко О. Проблеми кредитування вищої освіти в Україні / О. Хохленко // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 3. — С. 91—92.
566. Цебенко С. Право на релігійну освіту: до характеристики міжнародних стандартів / С. Цебенко // Вісник Львівського університету. — 2009. — Вип. 49. — С. 8—13. — (Серія юридична).
567. Цехер Г. Если мы потребляем услугу, то надо знать / Г. Цехер // Услуги: права потребителя (тарифы, сроки, неустойки). — Екатеринбург, 1999. — С. 16—17.
568. 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.
569. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40-44. — Ст. 356.

570. Цирфа Ю. Освіта, наука, інновації – основа розвитку / Ю. Цирфа // Віче. — 2012. — № 14. — С. 26.
571. Чайковський А. Релігійний екстремізм в Україні : реальність і тенденції / А. Чайковський // Вісник Академії управління МВС. — 2007. — № 4. — С. 95—101.
572. 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.
573. 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.
574. Чирва А. А який ендаумент у вас ? / А. Чирва // Урядовий кур'єр. — 2008, 18 грудня. — № 238. — С. 9.
575. Чирич А. Современная роль университета и его реформа / А. Чирич // Університетські наукові записки. — 2007. — № 2 (22). — С. 438—447.
576. 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).
577. 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.
578. Чорна В. Г. Організаційно-структурні формування в сфері позашкільної освіти України / В. Г. Чорна // Держава і право. — 2010. — Вип. 50. — С. 258—264.
579. 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.

580. Шаповал Р. В. Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні / Р. В. Шаповал // Право і безпека. — 2011. — № 1 (38). — С. 29—35.
581. Шаповал Р. В. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти управління освітньою діяльністю / Р. В. Шаповал // Наше право. — 2010. — № 4, Ч. 2. — С. 74—78.
582. 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.
583. Шаповал Р. В. Правове регулювання освіти в Україні [Електронний ресурс] / Р. В. Шаповал // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 1110—1115. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11srvovu.pdf.
584. Шаповал Р. В. Реформування освітньої діяльності в Україні / Р. В. Шаповал // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2011. — № 2. — С. 142—149.
585. Шаповал Р. В. Система органів державного управління у галузі освіти України / Р. В. Шаповал // Вісник ХНУВС. — 2011. — № 1 (52). — С. 211—221.
586. Шаповал Р. В. Становлення та розвиток освіти в Україні / Р. В. Шаповал // Наше право. — 2011. — № 1, Ч. 1. — С. 43—48.
587. 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.

588. Шаповалова О. В. Партнерство держави з бізнесом в аспекті економічного стратегування / О. В. Шаповалова // Правові проблеми взаємодії держави і бізнесу : матеріали І 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. 76—78.
589. Шаталова Л. М. Особливості фінансово-господарської вищих навчальних закладів в Україні / Л. М. Шаталова // Держава і право. — 2010. — Вип. 50. — С. 466—472.
590. 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.
591. Шевчук-Бєла Я. В. Реалізація прав одеської грецької меншини у галузі мови та освіти (наприкінці XVIII – на початку XX ст.) / Я. В. Шевчук-Бєла // Держава і право. — 2009. — Вип. 44. — С. 160—166.
592. 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.
593. 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.
594. 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.

595. 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.
596. 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.
597. Шешенин Е. Д. Предмет обязательства по оказанию услуг / Е. Д. Шешенин // Уч. труды Свердловского юрид. ин-та. — 1964. — Вып. 3. — 364 с.
598. 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.
599. 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.
600. 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.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10sppgzu.pdf.
601. 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.

602. Щербина В. С. Суб'єкти господарського права : монографія / В. С. Щербина. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 264 с.
603. 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.
604. Якубовський Р. Правові проблеми фінансування навчальних закладів із альтернативних джерел / Р. Якубовський // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 4. — С. 98—101.
605. Якубовський Р. В. Правове регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Якубовський Роман Володимирович. — К. : 2011. — 205 с.
606. 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.
607. 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.
608. Яремчук В. Д. Державно-правові проблеми національної політики у галузі освіти в Україні у 20-30-і рр. XX ст. [Електронний ресурс] / В. Д. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 1. — (Серія юридична). — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvs/2009_1/09yvdrxs.pdf.
609. Яремчук В. Д. Забезпечення прав українців на національну освіту у державах, до складу яких входили етнічні українські землі Галичини, Буковини та Закарпаття (друга пол. XVIII – поч. XX ст.) / В. Д. Яремчук

// Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 1. — С. 62—72. — (Серія юридична).

610. 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.
611. 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).
612. 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).
613. 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.
614. Bielecki P. Bony educacyjne: granice urynkowienia edukacji / Piotr Bielecki. — Warszawa : Szkola Gtowna Handlova, 2005. — 211 s.
615. Bok D. C. Higher learning / D.C. Bok. — Cambridg, Massachusets : Harvard University Press, 1986. — 206 h.
616. Code de l’education de la France. Partie legislative. — M.: «Statut», 2003. — 270 p.
617. College Cost Reduction and Access Act, H.R. 2669 // Public Law 110—84. — Sept. 27, 2007; 121 Stat. 784.
618. Conrad C. Teaching-for-Learning (TFL) : A Model for Faculty to Advance Student Learning / C. Conrad, J. Johnson, D.M. Gurta // Innovative Higher Educftion. — 2007. — № 32 (3). — P. 153—165.
619. Coombs P.H. Qu’est-ce que la Planification de L’eduation ? / P.H. Coombs. — Paris : UNESCO. IIPE, 1970. — P 70.; Іщук Л. І. Суть вищої освіти та її місце у сучасній економічній системі / Л. І. Іщук // Науковий вісник

Національного лісотехнічного університету України. — 2006. — Вип. 16.5. — С. 248—255.

620. Derewianko B. Japonskie doswiadczenie regulacji stosunkow w dziedzinie oswiaty w kontekscie udoskonalenia prawa ukrainskiego / B. Derewianko // Nauka i Studia. (Seria prawo). — 2012. — № 21 (66). — S. 47—54.
621. Derewianko B. Zagadnienia procesu Bolonskiego i universyteckiej autonomii na przykladzie krajow Europy zachodniej i srodkowej / B. Derewianko // Nauka i Studia. (Seria prawo). — 2012. — № 21 (66). — S. 40—46.
622. Grunewald B. Gesellschaftsrecht / B. Grunewald. — Tübingen : Mohr Siebeck, 1999. — 422 s.
623. 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.
624. Hanley R. (March 3, 1998). "Appeals Court Finds in Favor Of Gay Scout" / Robert Hanley // The New York Times. — Retrieved August 1, 2008.
625. Hara N. Students' Distress with a web-based Distance Education Cource / N. Hara, R. Kling // CSI Working Paper. — WP 00-01-31. — March 30, 2000. — Available : http://www.slis.indiana.edu/CSI/WP/wp00-01B.html.
626. 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.
627. Higher Education Opportunity Act, H.R. 4137 // Public Law. — 110—315. — Aug. 14, 2008; 122 Stat. 3078.
628. Hisayasu Y. Redesigning Schools for the International Era / Yagura Hisayasu // Economic Eye. — 1993. — Spring. — P. 27—32.
629. Jezowsky A. Ekonomika oswiaty / Antoni Jezowsky. — Warszawa : Dom Wydawniczy ABC Oddziai Polskich Wydawnictw Profesjenalnych, 2006. — 317 s.
630. Journal Officiel de la Republique Francaise // LD. — № 99. — du 27. — 2002. — avril.

631. Kariya T. Confused Thinking About Equality and Education / Takehiko Kariya // Japan Echo. — 2000. — № 6. — P. 8—13.
632. Kawanobe S. Lifelong learning in Japan / S. Kawanobe // International review of education. — 1994. — Vol. 40. — № 6. — P. 485—493.
633. Lamie J. M. Teacher education and training in Japan / J. M. Lamie // Journal of in-service education. — 1998. — Vol. 24. — № 3. — P. 515—535.
634. 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.
635. MacTaggat T.J. Associates Seeking Excellence Through Independence / T.J. MacTaggat. — San Francisco : Jossey-Bass Publishers, 1998. — 248 p.
636. Rapport de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laicité dans la République remis au Président de la République, 11.12.2003. Commission présidée par Bernard Stasi. — Paris: La Documentation française, 2004. — 211 p.
637. Rapport public de Conseil d'Etat, 05.02.2004. Jurisprudence et avis de 2003. Un siècle de laicité (Réflexions sur la laicité) // Études et documents (Paris). — 2004. — № 55. — P. 241—400.
638. Sharma C. L. Ethnicity, national integration, and education in Japan / C. L. Sharma // Education and society. — 1995. — Vol. 13. — № 1. — P. 47—58.
639. 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.
640. U.S. Accreditation and the Future of Quality Assurance. — Washington : CHEA Publications, 2010. — 510 p.

ДОДАТКИ:

Додаток А

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

«Про удосконалення господарського і податкового законодавства на основі дослідження правового регулювання надання послуг у сфері освіти»

(для Верховної ради України)

Донецьк – 2013

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до пропозицій до проекту Закону України
«Про внесення змін і доповнень до Господарського кодексу України
та Податкового кодексу України»

На сьогоднішній день Господарським кодексом України (далі – ГК України) регулюються відносини, що виникають при здійсненні підприємництва або некомерційної господарської діяльності. У тому числі ГК України у статті 12 передбачає застосування державою різноманітних засобів і механізмів регулювання господарської діяльності, необхідних для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку. При цьому у частині 1 статті 12 ГК України не уточнюється по відношенню до кого держава їх застосовує. У частині 2 статті 12 ГК України названо основні засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. Їх перелік не є виключним. І вони застосовуються державою безпосередньо до суб'єктів господарювання. Тому вони є прямими. Але також держава може застосовувати засоби регулюючого впливу до інших учасників відносин у сфері господарювання, які знаходяться у певних відносинах із суб'єктами господарювання. Через це держава опосередковано впливає на діяльність першого суб'єкта господарювання. Тому такі засоби регулюючого впливу можна вважати непрямими. Прикладами таких засобів можуть бути пільги, які надаються інвесторам, по відношенню до яких цікавий державі суб'єкт господарювання є реципієнтом; це можуть бути цільові кредити, які надаються державою споживачам послуг цікавого державі суб'єкта господарювання; це можуть бути перевірка та видання документів, що підтверджують якість чи фаховість працівників суб'єкта господарювання, їх відповідність певним вимогам чи стандартам, що сприятиме підвищенню або зниженню попиту споживачів на товари (роботи, послуги) цікавого державі суб'єкта господарювання. А це свідчить про необхідність внесення змін і доповнень до статті 12 ГК України.

Законом України від 4 лютого 2005 року № 2424-IV було внесено зміни до ГК України, якими скасовано наявність статусу суб'єкта господарювання у відокремлених підрозділів господарських організацій. Це є невірним, оскільки: 1) у статті 15 Податкового кодексу України вони виступають самостійними платниками податків; 2) сфера освіти підтверджує, що: 2-1) в Україні діють об'єднання відокремлених підрозділів господарських організацій (наприклад, об'єднання бібліотек ВНЗ системи МВС), в яких вини самостійно укладають договори про співробітництво та організовують управління діяльністю об'єднань; 2-2) в Україні активно діють зі значною часткою компетенції окремі види відокремлених підрозділів, наприклад, юридичні клініки ВНЗ; 2-3) у європейських країнах, зокрема у Сербії й інших країнах колишньої Югославії і університети, і їх структурні підрозділи –

факультети, мають статус юридичної особи. У зв'язку із викладеним необхідні зміни до норм статей 55; 64; 132; 133; 138; 342; 378; 396 ГК України.

Для підвищення можливостей для конкурентоспроможності вітчизняних суб'єктів господарювання на внутрішньому і зовнішніх ринках важливе значення має збільшення капіталізації останніх. На перше місце виходить укрупнення майнової бази вітчизняних суб'єктів господарювання, у т.ч. за рахунок залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій. За великим рахунком, якщо не забезпечувати усіх вітчизняних суб'єктів господарювання матеріальними та іншими активами, то хоча б сприяти цьому повинна держава. Проте через обмежені державні фінансові ресурси часто інвесторами виступають українські і зарубіжні суб'єкти господарювання та громадяни. Інвестують вони із власної ініціативи і з певною власною метою. Ця мета може мати позитивну природу, а може і навпаки. Наприклад, іноземні суб'єкти господарювання і громадяни-іноземці можуть безоплатно надавати українським суб'єктам господарювання 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 тощо. Таке майно входить до загального обсягу внутрішніх або іноземних інвестицій. Проте менша частина майна, що передається українським суб'єктам господарювання іншими суб'єктами, має інноваційний характер. Таке майно пропонуємо вважати перспективними майновими активами. Питання щодо їх інноваційності та перспективності повинні визначати фахівці у межах профільних міністерств, види і компетенція яких вимагають окремого дослідження. А для стимулювання економічного інтересу наявних і потенційних інвесторів, які передають українським суб'єктам господарювання перспективні майнові активи, пропонуємо закріпити у ГК України їх визначення, а в Податковому кодексі України – їх визначення та податкові пільги для інвесторів. Можна запропонувати норму, згідно з якою при обчисленні витрат, понесених платником податку на прибуток, вартість прогресивних майнових активів обраховується у подвійному розмірі (у звичайному випадку – в одинарному).

У відповідність із нормами ГК України та Податкового кодексу України у майбутньому повинні бути приведені закони та підзаконні нормативно-правові акти України.

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ
Про внесення змін і доповнень
до Господарського кодексу України
та Податкового кодексу України

Верховна Рада України постановляє:

І. Внести до Господарського кодексу України наступні зміни і доповнення:

1. У статті 12:

а) у частині 2 після першого слова додати слово «прямими»;

б) після частини 2 додати частину 2^1 зі змістом:
«Основними непрямими засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання є:
атестація, отримання різних звань, розрядів, тарифів тощо, підтвердження кваліфікації працівників суб'єктів господарювання;
надання цільових кредитів споживачам послуг суб'єктів господарювання;
надання інвестиційних, податкових та інших пільг інвесторам суб'єктів господарювання;
інші».

2. Повернути окремі норми, виключені Законом України від 4 лютого 2005 року № 2424-IV:

1) у статті 55:

а) додати пункт 3 частини другої у такому вигляді:
«3) філії, представництва, інші відокремлені підрозділи господарських організацій (структурні одиниці), утворені ними для здійснення господарської діяльності.»;
б) частину четверту викласти у вигляді:
«4. Суб'єкти господарювання реалізують свою господарську компетенцію на основі права власності, права господарського відання, права оперативного управління та права оперативно-господарського використання майна відповідно до визначення цієї компетенції у цьому Кодексі та інших законах.»;

в) частину п’яту викласти в такій редакції:

«5. Суб’єкти господарювання - відокремлені підрозділи (структурні одиниці) господарських організацій можуть діяти лише на основі права оперативно-господарського використання майна, без статусу юридичної особи.»;

2) третє речення частини четвертої статті 64 викласти в такій редакції: «Вони можуть відкривати рахунки в установах банків відповідно до закону.»;

3) додати статтю 132 у такій редакції:

«Стаття 132. Особливості статусу відокремлених підрозділів (структурних одиниць) господарських організацій

1. Відокремлені підрозділи (структурні одиниці) господарських організацій визнаються суб’єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність від імені цих господарських організацій без статусу юридичної особи.

2. Відокремленими підрозділами (структурними одиницями) є філії, представництва, відділення та інші структурні підрозділи, що наділяються частиною майна господарських організацій, здійснюючи щодо цього майна право оперативного використання чи інше речове право, передбачене законом. Вони можуть мати рахунок (рахунки) в установах банку.

3. Філії, представництва та інші відокремлені підрозділи господарської організації діють на підставі положення, затвердженого цією організацією.»;

4) у статті 133:

а) до частини першої після коми додати слова:

«а також право оперативного використання майна»;

б) додати частину третю наступного змісту:

«3. Суб’єкти господарювання, які здійснюють господарську діяльність на основі права оперативного використання майна, не можуть мати статусу юридичної особи і реалізують свою господарську компетенцію в межах статусу, визначеного господарською організацією, до складу якої вони входять»;

5) додати статтю 138 наступного змісту:

«Стаття 138. Право оперативного використання майна

1. Суб’єкт господарювання - відокремлений підрозділ (структурна одиниця) господарської організації використовує надане йому майно для здійснення господарської діяльності на праві оперативного використання майна.

2. Обсяг майнових правомочностей суб'єкта господарювання у межах права оперативного використання майна визначається господарською організацією, до складу якої входить зазначений суб'єкт, відповідно до закону.»;

6) до другого речення частини третьої статті 209 після коми додати слова: «а також відокремлені структурні підрозділи господарської організації»;

7) частину четверту статті 342 викласти у наступній редакції:
«4. Господарські організації, їх філії, відділення та інші відокремлені підрозділи, що не мають статусу юридичної особи, та громадяни-підприємці відкривають рахунки для зберігання грошових коштів і здійснення всіх видів банківських операцій у будь-яких банках України за своїм вибором і за згодою цих банків у порядку, встановленому Національним банком України.»;

8) до частини першої статті 378 додати абзац третій наступного змісту:
«підрозділи (структурні одиниці) іноземних суб'єктів господарювання, що не мають статусу юридичної особи за законодавством України (філії, відділення тощо), але мають постійне місцезнаходження на території України і зареєстровані в порядку, встановленому законом.»;

9) частину першу статті 396 викласти у вигляді:
«1. На території України можуть створюватися і діяти суб'єкти господарювання з іноземними інвестиціями, які здійснюють свою діяльність у формах підприємства з іноземними інвестиціями (стаття 116 цього Кодексу), іноземного підприємства (стаття 117 цього Кодексу), філії або представництва іноземної господарської організації, інших формах, не заборонених законом.».

3. До статті 139 додати частину 8 з наступним змістом:
«8. У складі майна суб'єктів господарювання особливе значення мають перспективні майнові активи – обладнання, інвентар, інструмент, технології, програми, проекти, знання, які мають інноваційний характер та можуть бути реалізовані при виконанні інноваційних проектів суб'єктами господарювання.».

II. Внести до Податкового кодексу України наступні доповнення:

1. До пункту 14.1 статті 14 додати підпункт 14.1.143.1 зі змістом:
«перспективні майнові активи – обладнання, інвентар, інструмент, технології, програми, проекти, знання, які мають інноваційний характер та

можуть бути реалізовані при виконанні інноваційних проектів суб'єктами господарювання»;

2. До підпункту 138.5.3 додати речення наступного змісту:

«При обчисленні витрат, понесених платником податку у вигляді благодійних та інших внесків та/або вартості товарів (робіт, послуг) до неприбуткових організацій, вартість прогресивних майнових активів обраховується у подвійному розмірі.».

III. Привести у відповідність до норм Господарського кодексу України та Податкового кодексу України закони і підзаконні нормативно-правові акти України.

Президент України

Додаток Б

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

«Про внесення змін і доповнень до актів законодавства у сфері освіти»

(для Верховної Ради України)

Донецьк – 2013

ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН І ДОПОВНЕНЬ ДО АКТІВ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОСВІТИ

На сьогоднішній день загальновизнаною є необхідність удосконалення законодавства, що регулює діяльність у сфері освіти. Окремі норми вітчизняного законодавства відстають від вимог часу і прогресивного зарубіжного досвіду, окремі потребують узгодження із новітньою практикою, фінансово-економічними, господарсько-правовими і педагогічними тенденціями. Тому на основі комплексного дослідження правового регулювання господарської діяльності навчальних закладів (далі – НЗ) було розроблено і запропоновано цей проект закону України.

У зарубіжних країнах ефективно діють релігійні навчальні НЗ. Вони отримують державні завдання і навіть державне фінансування. Однак їх діяльність активно контролюється. Тому необхідне посилення державного контролю за діяльністю НЗ різних культів та релігійних течій, а також запровадження відповідальності за надання послуг у сфері освіти релігійними НЗ, які не отримали ліцензію.

Положення про управління НЗ потребують свого удосконалення. Уявляється, 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 напрямами 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.

У законодавстві України існує прогалина у правовому регулюванні діяльності репетиторів. Вважаємо за необхідне їх легалізацію в якості громадян - СПД, які отримають ліцензію і будуть сплачувати податки.

За аналогією із законодавством Узбекистану необхідно запропонувати обмеження строку трудового контракту працівників професорсько-викладацького складу НЗ п’ятьма роками. З одного боку, п’ять років є достатнім строком для того, щоб викладач проявив свої професійні здібності, або – підшукав нове місце роботи у випадку наявності сумнівів стосовно продовження контракту. Для НЗ зручність полягає у тому, що не потрібно доводити некомпетентність та збирати докази порушень, допущених викладачами. Після спливу строку дії п’ятирічного контракту ВНЗ не укладе новий. Такі норми носять публічно-правовий характер, оскільки якість викладачів напряму впливає на рівень конкурентоздатності НЗ.

Необхідно запровадити норми, спрямовані на підтримку НЗ, що діють на основі державного або комунального майна. Одночасно слід підтримати авторів Проекту закону «Про вищу освіту» № 7486-1 (О. Єфремова, О. Зарубінського, С. Ківалова, О. Логвиненка, М. Луцького, К. Самойлик, І. Шарова) у запропонованій класифікації 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. Також запропоновано серед типів ВНЗ залишити ще інститут, в якому на денній формі повинно навчатися не менш як 2 тисячі осіб.

Одночасно вірним буде нормативно закріпити мінімальний розмір статутного капіталу для недержавних НЗ, що сприятиме більш якісному наданню ними освітніх послуг на основі достатньої матеріальної бази. Вважаємо за необхідне для усіх НЗ крім ВНЗ встановити мінімальний розмір статутного капіталу на рівні такого у акціонерних товариств – 1250 мінімальних заробітних плат виходячи із ставки мінімальної заробітної плати, що діє на момент створення (реєстрації) недержавного НЗ. На цьому рівні залишити мінімальний статутний капітал технікуму, а для інших ВНЗ визначити його пропорційно запропонованій мінімальній кількості учнів на денній формі навчання: для коледжу – 2000, інституту – 4000, академії – 6000, консерваторії та профільного університету – 12000, класичного університету – 20000 мінімальних заробітних плат, виходячи із ставки мінімальної заробітної плати, що діє на момент створення (реєстрації) недержавного НЗ.

Важливим на сьогодні є легальне визнання дистанційної форми навчання особливою, проте не основною. І не менш важливим (чого вимагає практика діяльності майже усіх державних ВНЗ) є легальне закріплення зобов'язання студента, який відраховується з державного або комунального ВНЗ з негативних причин, а також випускника, який відмовляється згідно з договором відпрацювати певний строк у державних органах, підприємствах, установах, організаціях, відшкодувати вартість витрат на навчання, а також відшкодувати державі витрати часу, за який вона могла б підготувати іншого, потрібного для неї фахівця за цією спеціальністю.

На сьогодні виглядає раціональним надання приватним ВНЗ можливості обирати комерційний або некомерційний статус. У другому випадку недержавний ВНЗ повинен буде повідомити МОН України і податкові органи. ВНЗ після сплати податку на прибуток зможе розподілити чистий прибуток між засновниками. Таким чином буде усунуто значну кількість протиріч, що наявні у некомерційній діяльності приватних ВНЗ.

І також важливим є посилення ролі підвищення кваліфікації, перенавчання, перепідготовки працівниками державних органів, особами, що перебувають на обліку у Державній службі зайнятості України, а також працівниками, діяльність яких потребує постійного перенавчання. Необхідно стимулювати ВНЗ, керівників державних органів, підприємств, установ, організацій, які забезпечуватимуть якісне проведення цією роботи і навпаки.

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ
Про внесення змін і доповнень до актів законодавства у сфері освіти

Верховна Рада України постановляє:

І. Внести до Закону України «Про освіту» наступні зміни і доповнення:

1. До статті 9 «Навчальні заклади і церква (релігійні організації)» додати наступні доповнення:

«Діяльність останніх крім МОН України перевіряється Міністерством юстиції, Міністерством внутрішніх справ, Службою безпеки України та іншими органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування у межах їх компетенції. Діяльність релігійних навчальних закладів при відсутності свідоцтва про проходження ними ліцензування, акредитації, атестації (у випадку обов'язковості її проходження) припиняється без права поновлення, а до посадових осіб такого навчального закладу застосовуються санкції згідно з чинним законодавством.»;

2. До частини 3 статті 20 «Керівник навчального закладу» додати абзац наступного змісту:

«Особа, що претендує на посаду керівника навчального закладу, повинна мати досвід управлінської діяльності у державних органах, підприємствах, установах, організаціях, або у навчальних закладах на посадах, пов'язаних із здійсненням фінансово-господарської діяльності, не менше трьох років.»;

3. У частині другій статті 38 «Позашкільна освіта» після слова «фондами» додати кому і слово «репетиторами»;

додати статтю 39-1 «Індивідуальна трудова педагогічна діяльність» зі змістом:

«Індивідуальна трудова педагогічна діяльність здійснюється на професійній основі громадянами - суб'єктами підприємницької діяльності, які мають кваліфікацію у певній галузі знань, отримали ліцензію і сплачують податки на загальних засадах.

Усі доходи, отримані від незареєстрованої індивідуальної трудової педагогічної діяльності підлягають стягненню в дохід відповідного місцевого бюджету в установленому порядку, а особа, яка здійснювала незареєстровану індивідуальну трудову педагогічну діяльність несе адміністративну та іншу відповідальність згідно з чинним законодавством України.»;

4. У статті 54 «Кадрове забезпечення сфери освіти» частину 3 викласти у наступній редакції:

«3. Педагогічні та науково-педагогічні працівники приймаються на роботу шляхом укладення трудового договору за контрактом строком 1 рік при прийомі, строком 5 років при продовженні. Прийняття на роботу науково-педагогічних працівників здійснюється на основі конкурсного відбору.»;

5. До частини 1 статті 63 «Матеріально-технічна база навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти» додати абзац з наступним змістом:

«Мінімальний розмір статутного капіталу недержавного навчального закладу становить 1250 мінімальних заробітних плат виходячи зі ставки мінімальної заробітної плати, що діє на момент створення (реєстрації) недержавного навчального закладу. Мінімальний розмір статутного капіталу недержавного вищого навчального закладу визначається спеціальним законодавством.»;

6. До статті 63 «Матеріально-технічна база навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти» додати частину 7 з наступним змістом:

«7. За наявності у населеному пункті навчальних закладів одного виду та однієї спрямованості, що діють на основі майна різних форм власності, кількість місць у навчальних закладах державної і комунальної форми власності, що задіяні у навчальному процесі, не може бути меншою за 80 відсотків (за наявності можливості) від усієї кількості місць, задіяних у навчальному процесі в усіх навчальних закладах населеного пункту певного виду і спрямованості.».

II. Внести до Закону України «Про вищу освіту» наступні зміни і доповнення:

1. У статті 25 «Типи вищих навчальних закладів»:

- до частини 1 додати речення наступного змісту:

«У класичному університеті за денною формою повинно навчатися не менше як 10 тисяч осіб; у профільному університеті за денною формою повинно навчатися не менше як 6 тисяч осіб»;

- до частини 2 додати речення наступного змісту:

«В академії за денною формою повинно навчатися не менше як 3 тисячі осіб»;

- до частини 3 додати речення наступного змісту:

«В інституті за денною формою повинно навчатися не менше як 2 тисячі осіб»;

- до частини 4 додати речення наступного змісту:

«У консерваторії за денною формою повинно навчатися не менше як 3 тисячі осіб»;

- до частини 5 додати речення наступного змісту:

«У коледжі за денною формою повинно навчатися не менше тисячі осіб»;

2. Частину 1 статті 32 «Керівник вищого навчального закладу» доповнити абзацом наступного змісту:

«Особа, що претендує на посаду керівника вищого навчального закладу, повинна мати досвід управлінської діяльності у державних органах, підприємствах, установах, організаціях, або у середніх чи професійно-технічних навчальних закладах на посаді керівника, або у вищих навчальних закладах на посадах, пов'язаних із здійсненням фінансово-господарської діяльності, не менше трьох років.»;

3. Абзац 13 частини 1 статті 34 «Вчені ради» викласти у редакції:

«Вчену раду вищого навчального закладу очолює її голова – найбільш відомий і авторитетний вчений, що на постійній основі працює у цьому вищому навчальному закладі. До складу Вченої ради вищого навчального закладу входять учений секретар, керівники органів самоврядування вищого навчального закладу, а також виборні представники, які представляють науково-педагогічних працівників і обираються з числа завідувачів кафедр, професорів, докторів наук; виборні представники, які представляють працівників вищого навчального закладу і які працюють у ньому на постійній основі, керівники органів студентського самоврядування вищого навчального закладу відповідно до квот, визначених у статуті вищого навчального закладу. При цьому не менш як 75 відсотків загальної чисельності її складу мають становити науково-педагогічні працівники вищого навчального закладу і не менш як 10 відсотків - виборні представники з числа осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі.»;

4. До статті 42 «Форми навчання у вищих навчальних закладах» додати речення з наступним змістом:

«Дистанційна форма навчання – особлива форма навчання, що передбачає вивчення навчальних дисциплін під керівництвом викладачів, а також складання заліків, екзаменів та проходження інших форм підсумкового контролю, передбачених навчальним планом дистанційно за допомогою Інтернет-технологій, із підтвердженням цього у документах про вищу освіту.»;

5. Частину 1 статті 45 «Відрахування, переривання навчання, поновлення і переведення осіб, які навчаються у вищих навчальних закладах» доповнити двома абзацами наступного змісту:

«При відрахуванні з вищого навчального закладу особи, яка навчалася за рахунок коштів державного бюджету або бюджету територіальної

громади, з трьох перших підстав, наведених у цій частині, особа повинна у повній мірі відшкодувати державі (територіальній громаді) вартість витрачених на її навчання коштів з урахуванням штрафних санкцій, передбачених законодавством та договором про підготовку фахівця.

Відмова випускника вищого навчального закладу, який навчався за рахунок коштів державного бюджету або бюджету територіальної громади, відпрацювати на певному підприємстві, установі, організації згідно з умовами договору про підготовку фахівця, тягне за собою зобов'язання останнього відшкодувати державі (територіальній громаді) вартість навчання у подвійному розмірі.»;

6. До частини 1 статті 63 «Правовий режим майна вищих навчальних закладів» додати абзац з наступним змістом:

«Мінімальний розмір статутного капіталу недержавного технікуму становить 1250 мінімальних заробітних плат, коледжу – 2000 мінімальних заробітних плат, інституту – 4000 мінімальних заробітних плат, академії – 6000 мінімальних заробітних плат, консерваторії та профільного університету – 12000 мінімальних заробітних плат, класичного університету – 20000 мінімальних заробітних плат, виходячи із ставки мінімальної заробітної плати, що діє на момент створення (реєстрації) недержавного навчального закладу.»;

7. До частини 2 статті 63 «Правовий режим майна вищих навчальних закладів» після абзацу першого додати абзац з наступним змістом:

«Майно, що закріплене за іншим вищим навчальним закладом, а також доходи від використання цього майна у випадку обрання вищим навчальним закладом статусу суб'єкта підприємницької діяльності, належать вищому навчальному закладу на правах власності або господарського відання»;

8. До частини 5 статті 64 «Фінансування вищих навчальних закладів» додати абзац з наступним змістом:

«Інші вищі навчальні заклади можуть розподіляти результати своєї фінансово-господарської діяльності між засновниками, акціонерами, власниками часток у майні. Для цього вони повинні у статуті визначити комерційний статус і повідомити про це МОН України і податкові органи.»;

9. До статті 69 «Відповідальність за порушення законодавства про вищу освіту» додати частину 4 з наступним змістом:

«4. Відмова випускника державного або комунального вищого навчального закладу без поважних об'єктивних причин працювати державним службовцем або працівником у державних органах, підприємствах, установах, організаціях протягом певного часу, визначеного відповідним договором між вищим навчальним закладом і студентом; вищим навчальним закладом і державним органом, підприємством, установою, організацією і студентом; державним органом, підприємством, установою,

організацією і студентом, є підставою для відшкодування випускником подвійного розміру витрат на його навчання державі в особі вищого навчального закладу, державного органу, підприємства, установи, організації.»;

10. Додати статтю 52-1. «Надання вищими навчальними закладами послуг з підвищення кваліфікації» зі змістом:

«Вищі навчальні заклади на договірній основі із державними органами та підприємствами, установами, організаціями можуть надавати послуги з підвищення кваліфікації, перепідготовки або перенавчання державних службовців, працівників і осіб, що перебувають на обліку у Державній службі зайнятості України.

Своєчасне і якісне надання послуг з підвищення кваліфікації, перепідготовки або перенавчання вищим навчальним закладом є підставою для отримання ним пільг від замовників. Своєчасна організація і забезпечення проведення підвищення кваліфікації, перепідготовки або перенавчання з боку державних органів або роботодавців є підставою для отримання ними пільг від вищого навчального закладу.

Відмова або неналежне забезпечення процесів підвищення кваліфікації керівниками державних органів або підприємств, установ, організацій - роботодавців тягне за собою застосування до винних осіб заходів адміністративної відповідальності.».

III. Внести до Податкового кодексу України наступне доповнення:

Пункт «б» статті 157.1 викласти у редакції:

б) благодійними фондами і благодійними організаціями, створеними у порядку, визначеному законом для провадження благодійної діяльності; 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, а також творчими спілками та політичними партіями, громадськими організаціями інвалідів, спілками громадських організацій інвалідів та їх місцевими осередками, створеними згідно із відповідним законом; науково-дослідними установами та вищими навчальними закладами III - IV рівнів акредитації, внесеними до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави, **за винятком недержавних ВНЗ, які бажають розподіляти результати своєї фінансово-господарської діяльності між засновниками, акціонерами, власниками часток у майні і обрали статус суб'єкта підприємницької діяльності;** заповідниками, музеями та музеями-заповідниками[1].».

Президент України

[1] Виділено запропоноване доповнення.

Додаток В

Додаток Д

Додаток Е

Додаток Ж

Додаток З

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

«Про удосконалення пункту 3.6. проекту Концепції розвитку Національної академії внутрішніх справ на 2013-2017 роки»

(для Міністерства внутрішніх справ України)

Донецьк – 2013

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до пропозицій про удосконалення пункту 3.6. проекту Концепції розвитку Національної академії внутрішніх справ на 2013-2017 роки

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 господарювання. Зараз 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.

На сьогоднішній день переважна більшість ВНЗ фінансуються у недостатній мірі. Значну частину фінансових та матеріальних ресурсів НЗ повинні «добувати» самі. В основному це робиться за рахунок здійснення основної і додаткової освітньої діяльності на платній основі. Надання платних освітніх послуг має подвійну природу: для ВНЗ є сприятливим фактором для залучення додаткових коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів; для абітурієнта є чинником вільного вибору ВНЗ, який відповідає його запитам і забезпечує якісне навчання.

На основі Переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 року № 796 ВНЗ системи МВС мають можливість на госпрозрахунковій основі надавати велику кількість платних послуг державним органам, суб'єктам господарювання і громадянам (у т.ч. й громадянам і підданим інших держав).

На прикладі ВНЗ США можемо назвати кілька оплатних видів додаткових послуг. Крім плати за здійснення ВНЗ основної діяльності вартість подання заяви до ВНЗ становить $ 10-75 (гроші, як правило, не повертаються). Студенту надаються оплатні послуги з проживання, харчування, медичного страхування, користування навчальною літературою, транспортом, зв'язком, 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 на рік; б) харчування – $ 1000-3000 на рік. Якщо у гуртожитку є кухня, можна готувати самому, що значно дешевше; в) послуги з медичного обслуговування, крім лікування хронічних і тяжких хвороб: медичне страхування коштує $ 200-500 на рік; г) поточні витрати (пошта, пральня тощо) – $ 1500-2000 на рік. Вивчення англійської мови обходиться у $ 1000

за місяць і більше (період навчання становить від двох місяців до року)[1]. 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, житло і харчування – $ 7 110 на рік; у Гарварді відповідно $ 16 752 і $ 10 000, у штаті Мічіґан – $ 18 152 і $ 4 450[2].

Законодавством не заборонено ВНЗ здійснювати господарську діяльність, спрямовану на оплатне харчування студентів та інших осіб, надання їм послуг із проживання у гуртожитках та готелях при НЗ, а так само надання й інших послуг, пов'язаних чи не пов'язаних з освітньою діяльністю.

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 курсантами чи студентами ВНЗ. Більше того, ВНЗ можуть не виготовляти заздалегідь невідомо що і не продавати його невідомо кому, а виготовляти конкретні товари або надавати конкретні послуги на замовлення конкретного суб'єкта господарювання на основі договору. Крім цього, НЗ можуть на замовлення інших суб'єктів господарювання виконувати роботи з друкування матеріалів, які не стосуються навчальної діяльності; організовувати та проводити наукові й інші конференції і «круглі столи», тренінги, як правило, на оплатній основі.

Частина порожніх приміщень та майна ВНЗ повинна здаватися в оренду. Проте орендарі не повинні здійснювати перепланування приміщень та порушувати навчальний процес або негативно впливати на здоров'я курсантів, студентів і педагогів. Це можуть бути тренажерні зали, перукарні, кондитерські цехи та ін. Важливим є включення до договору управління комунальним майном умови про мінімальну суму платежу. З СПД слід укладати договори, які зобов'яжуть їх зберігати це майно, 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. Такі пропозиції є важливими з огляду на можливу відсутність знань та навичок механізмів здійснення підприємницької діяльності у керівництва ВНЗ.

При передачі в оренду майна ВНЗ повинні враховувати питання визначення розміру орендної плати та строку дії договору. Видається вірним визначати ціну договору відкритим способом колегіальним органом (відділом господарського забезпечення НЗ, господарською частиною ВНЗ тощо) на основі положень Закону України «Про ціни і ціноутворення» та спеціального законодавства про оренду. Строк дії договору оренди майна

---

[1] Боголіб Т. М. Фінансові аспекти розвитку вищої освіти у США / Т. М. Боголіб // Фінанси України. — 2010. — № 2. — С. 79—80.

[2] Андрощук Г. О. Юридична освіта в США: проблеми професійної підготовки / Г. О. Андрощук // Проблеми вдосконалення підготовки юристів: професійні та морально-етичні аспекти : зб. мат. наук.-метод. конф., жовтень 2008. — К. : КНЕУ, 2008. — С. 67—68.

ВНЗ повинен визначатися з урахуванням перспективи розвитку ВНЗ, змін навчальних програм, спеціальностей та набору з тим, щоб у момент потреби самого ВНЗ у наданому в оренду майні строк дії договору оренди добігав кінця.

Також перспективним договором сучасності є договір концесії, за яким певне державне чи комунальне майно або право користування ним можуть передаватися СПД на строк від 10 до 50 років. За цим договором СПД 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.

Також можемо рекомендувати НАВС України ефективніше використовувати можливості бібліотеки, типографії, окремих кафедр (наприклад, кафедр спеціального юридичного спрямування, тактико-спеціальної підготовки, іноземних мов та ін.), наукового, навчального та господарського підрозділів, можливостей дистанційного навчання та сучасних технологій. При цьому у ВНЗ, які надають послуги з підвищення кваліфікації, є окремі спрямування на перепідготовку як менеджерів і керівників, так і звичайних робітників. Можна навести приклад одноразового проведення Санкт-Петербурзьким університетом МВС Росії семінару для посадових осіб адміністрацій районів Санкт-Петербургу і муніципальних утворень з питань запровадження заходів з профілактики тероризму та екстремізму (в ході цього було розроблено рекомендації і надано державним службовцям нові знання та навички)[3]. В іншому прикладі за програмою «Training for Public Security Professionals (AD/BRA/98/D-32)» Департаменту боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та зі злочинністю ООН, яку було розпочато у 1998 році у Бразилії, біля 25 тисяч поліцейських пройшли навчання за очною формою, а ще 350 тисяч – дистанційно. Для підтримки дистанційного навчання у більшості поліцейських академій Бразилії було створено комп'ютерні центри доступу до навчальних матеріалів і сервісів[4]. Також ВНЗ України за умови отримання ліцензій та/або спеціальних дозволів надавати послуги з підготовки водіїв, платні медичні послуги, проводити платну консультаційну діяльність тощо.

---

[3] 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. 6.

[4] 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. 206.

Проект

ПРОПОЗИЦІЇ
про удосконалення пункту 3.6. проекту Концепції розвитку Національної академії внутрішніх справ на 2013-2017 роки

Пропонуємо до пункту 3.6. «Забезпечення економічної стабільності, пошук нових ефективних шляхів господарювання, удосконалення матеріально-технічної бази, інфраструктури та фінансово-господарської діяльності» додати положення (пункти) наступного змісту:

- участь у конкурсах, оголошених МВС України, Міністерством освіти і науки України, Національної академії наук України, Національної академії правових наук України, іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими територіальними громадами, суспільними і громадськими організаціями, фондами, об'єднаннями підприємств, суб'єктами господарювання тощо на отримання грантів, премій, інших форм фінансування проведення наукових досліджень;
- надання суб'єктам господарювання, громадянам України та іноземцям можливості на госпрозрахунковій основі користуватися літературним фондом бібліотеки та електронним літературним фондом;
- надання громадянам України та іноземцям на госпрозрахунковій основі послуг з отримання освіти на основі застосування форм дистанційного навчання;
- надання суб'єктам господарювання, державним органам на госпрозрахунковій договірній основі послуг з перепідготовки фахівців, підвищення кваліфікації співробітників цих суб'єктів господарювання та державних органів;
- надання суб'єктам господарювання, державним органам на госпрозрахунковій договірній основі послуг з консультування їх стосовно правильності тлумачення законодавства, роз'яснення значення норм законів України, підзаконних нормативно-правових актів, міжнародних конвенцій і договорів тощо;
- надання суб'єктам господарювання, державним органам, громадянам України та іноземцям за умови отримання ліцензій та/або спеціальних дозволів на госпрозрахунковій договірній основі послуг з підготовки водіїв; перекладу з іноземних мов або на іноземні мови; надання платних медичних послуг тощо;
- виконання на замовлення суб'єктів господарювання на договірній госпрозрахунковій основі робіт з друкування матеріалів, які не стосуються

навчальної діяльності; організація та проведення наукових та інших конференцій і «круглих столів», тренінгів, навчань тощо;

- на основі чіткого дотримання положень спеціального законодавства України та отримання відповідних дозволів МВС України, інших державних органів виконавчої влади у межах їх компетенції на договірній основі передавати майнові активи, що тимчасово не використовуються або використовуються у недостатній мірі, та окремі майнові права в оренду або концесію суб'єктам підприємницької діяльності.