

7. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 17.05.2018).
8. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII. Дата оновлення 1 січня 2018 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення: 17.05.2018).
9. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187 (редакція від 23 травня 2018 р.). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-p> (дата звернення: 17.06.2018).
10. МОН спростив процедуру ліцензування для вишів – відтепер його можна здійснити в електронному форматі: новини Міністерства освіти і науки. Офіційний сайт МОН. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/mon-sprostiv-proceduru-licenzuvannya-dlya-vishiv-vidteper-jogo-mozhna-zdijsniti-v-elektronnomu-formati> (дата звернення: 17.05.2018).
11. Проблеми якості вищої освіти: монографія: серія «Модернізація вищої освіти»: світоглядно-педагогічні проблеми / К.В. Корсак, Г.О. Козлакова, А.К. Похресник та ін. Київ: Педагогічна думка, 2007. 231 с.
12. Ліцензування освітньої діяльності та акредитація освітньої програми ВНЗ: Profrights.org, URL: <https://profrights.org/articles/litsenzuvannya-osvitnoi-diialnosti-ta-akredytatsiia-osvitnoi-prohramy-vnz>.
13. Гуманізація вищої освіти як засіб забезпечення її якості в Україні: методичні рекомендації / О. Воробйова, М. Гриценко, В. Луговий, О. Слюсаренко, А. Ставицький та ін. Київ: ІВО НАПН України, 2016. 117 с.

УДК 342.9

ПОНЯТТЯ Й ВИДИ ФОРМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОСВІТИ

CONCEPTS AND TYPES OF FORMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF EDUCATION

Щокін Р.Г.,

кандидат юридичних наук, доцент, докторант
Міжрегіональної академії управління персоналом

Стаття присвячена дослідженню поняття й виокремленню видів форм публічного адміністрування у сфері освіти. Проаналізовано наукові погляди на зміст поняття форм публічного адміністрування, досліджено наукові підходи до їх класифікації. Зроблено висновок, що формами публічного адміністрування у сфері освіти є зовнішньо виражена діяльність органів публічного адміністрування у сфері освіти щодо реалізації своїх завдань і функцій у межах установленної компетенції.

Ключові слова: освіта, адміністрування, публічне адміністрування, публічна адміністрація, форми публічного адміністрування.

Статья посвящена исследованию понятия и выделению видов форм публичного администрирования в сфере образования. Проанализированы научные взгляды на содержание понятия форм публичного администрирования, исследованы научные подходы к их классификации. Сделан вывод, что формами публичного администрирования в сфере образования является внешне выраженная деятельность органов публичного администрирования в сфере образования по реализации своих задач и функций в рамках установленной компетенции.

Ключевые слова: образование, администрирование, публичное администрирование, публичная администрация, формы публичного администрирования.

The article is devoted to the study of the concept and the distinction of types of forms of public administration in the field of education. The scientific opinions on the content of the notion of the form of public administration are analyzed, scientific approaches to their classification are researched. It is concluded that the forms of public administration in the field of education are external activities of the public administration bodies in the field of education, in relation to the implementation of their tasks and functions within the established competence.

Key words: education, administration, public administration, public administration, forms of public administration.

Постановка проблеми. Забезпечення належної організації діяльності публічної адміністрації у сфері освіти є необхідною умовою розвитку цієї важливої галузі суспільства. Для України, де останні десятиліття не припиняється реалізація політичних, економічних і соціальних реформ, значимість ефективних форм публічного адміністрування у сфері освіти є надзвичайно високою. Проблеми викликані важливістю реформування сфери освіти, інтенсивністю проведення реформ, інтеграцією в освітній європейський простір і недосконалістю адміністративно-правового регулювання форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері освіти.

Актуальність теми полягає в необхідності розкриття сутності форм публічного адміністрування у сфері освіти, встановлення логічного зв'язку між формами публічного адміністрування органів публічної адміністрації у сфері освіти й інших суб'єктів із делегованими повноваженнями.

Стан дослідження. Юридична наукова література насичена надбаннями вітчизняних учених щодо проблем виконавчої влади та публічного адміністрування у сфері

освіти. Загальні питання форм діяльності публічної адміністрації досліджувалися в працях В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Т.П. Мінки, Д.В. Приймаченка, О.П. Рябенко та ін. Окремі проблеми адміністрування у сфері освіти вивчалися такими вченими: Н.Л. Губернською, М.Н. Курко, С.О. Мосьондзом, В.М. Савіщенко, К.А. Постолом, М.О. Русиним та іншими. Разом із тим комплексно проблематика форм публічного адміністрування у сфері освіти не вивчалася.

Мета статті полягає в здійсненні наукового аналізу поняття «форми публічного адміністрування» й розкритті змісту, особливостей і видів форм публічного адміністрування у сфері освіти.

Виклад основного матеріалу. Публічна адміністрація передбачає не тільки чітку визначеність і детермінованість її компетенції, а й наявність чіткого механізму її реалізації в практичній діяльності, який виражається в певних діях, що сприймаються як такі, що містять владні приписи. Вони являють собою, по-перше, чітко виражені в реальній

дійсності вольові положення держави; по-друге, дії, що йдуть від конкретних суб'єктів і відображають публічні інтереси; по-третє, дії, які реально відчувають фізичні та юридичні особи. Викладена позиція дає змогу визначити сутність і здійснити видову класифікацію такої юридичної категорії, як форми публічного адміністрування (форми діяльності публічної адміністрації) та методи публічного адміністрування (методи діяльності публічної адміністрації) [1, с. 152].

Варто зазначити, що в науці адміністративного права до кінця не склалося єдиного розуміння поняття «форми публічного адміністрування». Так, Ю.П. Битяк [2, с. 81] вважає, що формою публічного адміністрування є зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань. Т.О. Коломоєць форми публічного адміністрування характеризує як волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу, посадової особи, здійснене в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети, вираження в зовнішньому вигляді конкретних дій суб'єктів публічного адміністрування, які здійснюються в процесі їхньої діяльності й спрямованості на реалізацію адміністративних функцій [3]. А.С. Гук форми публічного адміністрування визначає як зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій публічної адміністрації, здійснене в рамках режиму законності й компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [4, с. 81]. В.К. Колпаков під формами публічного адміністрування розуміє зовнішнє вираження (зовнішнє оформлення) діяльності суб'єкта публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах установленої компетенції [5]. О.В. Кузьменко вважає, що під формою публічного адміністрування варто розуміти зовнішню виражену дію суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в рамках їхньої компетенції для виконання поставлених перед ними завдань і тягне за собою певні наслідки [1, с. 153].

Отже, узагальнюючи вищевикладене визначення форм публічного адміністрування, ми пропонуємо під формами публічного адміністрування у сфері освіти розуміти зовнішню виражену діяльність органів публічного адміністрування у сфері освіти щодо реалізації своїх завдань і функцій у межах установленої компетенції та виділити їх ознаки:

1) вони є способом зовнішнього вираження діяльності органів публічного адміністрування у сфері освіти та її посадових осіб;

2) залежать від змісту компетенції органів публічного адміністрування у сфері освіти;

3) реалізуються в межах завдань і функцій органів публічного адміністрування у сфері освіти й за встановленими адміністративними процедурами.

Як зазначає В.К. Колпаков, адміністративно-правова наука, відповідно до потреб практики функціонування розгалуженої системи публічної адміністрації, створила класифікаційні групи цих форм на підставі двох критеріїв. Перший критерій – наслідки (правовий ефект) застосування тієї чи іншої форми. За цим критерієм форми публічного адміністрування поділяють на: а) правові форми; б) неправові форми. До правових належать форми, використання яких спричиняє виникнення юридичних наслідків. Це, наприклад, прийняття нормативних та індивідуальних актів перебування правових норм, укладання адміністративних договорів, здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій. До неправових належать форми, які безпосередньо юридичного значення не мають. Це, наприклад, проведення ревізії, наради, надання консультації тощо. Другий критерій – спосіб реалізації мето-

дів публічного адміністрування. За цим критерієм форми публічного адміністрування поділяють на: 1) прийняття нормативних актів, або встановлення норм права, або адміністративна правотворчість; 2) прийняття ненормативних актів, застосування норм права, прийняття індивідуальних актів, прийняття актів застосування норм права, адміністративне розпорядництво; 3) укладання адміністративних договорів; 4) учинення реєстраційних та інших юридично значущих дій; 5) здійснення організаційних дій; 6) виконання матеріально-технічних операцій [5].

Здебільшого в науці адміністративного права стосовно форм публічного адміністрування більшість учених (Ю.П. Битяк, Б.М. Габрічидзе, Т.О. Коломоєць, С.Г. Стеценко, О.І. Остапенко, В.О. Серьогін, О.Н. Ярмиш та інші) підтримує критерій поділу форм на види відповідно до настання правових наслідків.

У юридичній літературі існують й інші підстави класифікації форм публічного адміністрування, проте найбільш поширеними є дві класифікації: по-перше, за значенням наслідків, які виникають у результаті використання тієї чи іншої форми (наявності правового ефекту); по-друге, за ступенем правової регламентації процесу їх застосування [7].

С.Г. Стеценко до зовнішніх проявів конкретних дій органів виконавчої влади, які спричиняють юридичні наслідки, зараховує видання нормативних актів управління, видання індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення юридично значущих дій.

При цьому зазначається, що здійснення юридично значущих дій – це підзаконні дії органів виконавчої влади чи їхніх посадових осіб, що призводять до певних юридичних наслідків, серед яких можна виділити реєстрацію, ліцензування, атестацію, акредитацію тощо [6, с. 166–168].

С.В. Ківалов також пропонує виділити чотири основні правові форми державного управління, а саме:

- 1) видання нормативних актів управління;
- 2) видання індивідуальних актів управління;
- 3) укладання адміністративних договорів;
- 4) учинення юридично значущих дій.

У цьому контексті вчинення юридично значущих дій розглядається як діяльність, що здійснюється на підставі законів та інших підзаконних нормативних актів і спрямована на виникнення певних юридичних наслідків. До таких дій зараховано державну реєстрацію, видання офіційних документів, ліцензування, складання адміністративного протоколу тощо [8, с. 176–178].

Ураховуючи розроблений правовою доктриною термінологічний матеріал, зазначимо, що ми дотримуємося думки стосовно того, що в нашому контексті формами публічного адміністрування у сфері освіти є правові та неправові.

Погоджуючись з О.В. Кузьменко, ми можемо наголошувати, що застосування органами публічної адміністрації у сфері освіти тієї чи іншої форми багато в чому визначається її компетенцією, характеристиками об'єкта впливу, поставленою метою, прагненням отримати той чи інший конкретний результат. Форми публічного адміністрування, як правило, передбачені й певною мірою регламентовані адміністративно-правовими нормами. Вони найчастіше містяться в законах і підзаконних актах, що визначають компетенцію того чи іншого суб'єкта владних повноважень (положення про той чи інший орган, посадові інструкції, правила тощо). Форми публічного адміністрування прямо чи опосередковано обумовлені тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність публічної адміністрації [1, с. 153].

Ураховуючи вищезазначене, пропонуємо до правових форм публічного адміністрування сферою освіти зарахувати нормативно врегульовані дії органів публічного адміністрування (їхніх посадових осіб), які породжують правові наслідки й реалізуються під час виконавчо-розпорядчої та публічно-сервісної діяльності.

У свою чергу, неправові форми публічного адміністрування сферою освіти – це нормативно врегульовані дії органів публічного адміністрування (їхніх посадових осіб), які не породжують правових наслідків і спрямовані на організаційне забезпечення здійснення виконавчо-розпорядчої та публічно-сервісної діяльності уповноваженими суб'єктами у сфері освіти.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищенаведене, можемо зазначити, що формами публічного адміністрування у сфері освіти є зовнішньо виражена діяльність органів публічного адміністрування у сфері освіти щодо реалізації своїх завдань і функцій у межах установленої компетенції. Особливостями форм публічного адміністрування у сфері освіти є те, що вони є способом зовнішнього вираження діяльності органів публічного адміністрування у сфері освіти та її посадових осіб; залежать від змісту компетен-

ції органів публічного адміністрування у сфері освіти; реалізуються в межах завдань і функцій органів публічного адміністрування у сфері освіти й за встановленими адміністративними процедурами.

Проведене дослідження дає змогу виділити такі форми публічного адміністрування освітою: адміністративна правотворчість органів публічного адміністрування у сфері освіти (видання нормативних актів публічного адміністрування); видання індивідуальних актів публічного адміністрування; укладання адміністративних договорів; здійснення юридично значущих дій (установча діяльність; реєстраційна діяльність; ліцензійна діяльність; акредитація; видання сертифікатів; інституційний аудит; моніторинг якості освіти); проведення організаційних дій; виконання матеріально-технічних операцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Загальна частина: курс лекцій / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.В. Горбач та ін.; за ред. В.В. Коваленка. Київ, 2011. 395 с.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 540 с.
3. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
4. Гук А.С. Адміністративні форми та методи публічного врядування. Актуальні проблеми державного управління. 2013. № 1 (43). С. 78–83.
5. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/item/46-ponyattya-form-publichnoho-administruvannya-kolpakov-v-k>.
6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
7. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 184–265.
8. Административное право Украины: учебник / В.Б. Аверьянов, Е.В. Додин, И.Н. Пахомов и др.; под общей ред. С.В. Кивалова. Харьков: Одиссей, 2005. 880 с.