

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ
«УКРАЇНА»**

ПОЛОВЧЕНЯ АЛЛА БОРИСІВНА

УДК 342.97:37.078

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ У СФЕРІ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Київ – 2017

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна»

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент

Пихтін Микола Порфирівич,

Миколаївський міжрегіональний інститут розвитку людини вищого навчального закладу «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»,
завідувач кафедри права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Галуцько Валентин Васильович,

Науково-дослідний інститут публічного права,
директор

кандидат юридичних наук

Шкарупа Костянтин Вікторович,

Інститут кримінально-виконавчої служби,
викладач кафедри загальноправових дисциплін

Захист відбудеться «29» серпня 2017 р. о 12⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.139.01 у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

Автореферат розісланий «25» липня 2017 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



І. Г. Орловська

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Провідним чинником громадянського суспільства є громадські об'єднання, які захищають права і законні інтереси громадян та інших осіб від свавілля суб'єктів владних повноважень, забезпечують реалізацію практично усіх, які лише може придумати людина, потреб і інтересів, що прямо не заборонені законодавством. За кількісним складом громадські об'єднання впевнено займають одне із перших місць серед усіх недержавних інституцій суспільства, в Україні їх налічується майже 30 тисяч. Ними здійснюється велика кількість позитивної роботи, більшість з якої є правовою. Проте, що стосується освіти, тут ситуація не настільки райдужна. Кількість громадських об'єднань, які захищають права учнів і студентів, вчителів, науково-педагогічних працівників, є незначною, а їхня діяльність має недостатню ефективність.

Як свідчать результати власного соціологічного опитування учасників освітнього процесу, тільки 27% опитаних позитивно оцінюють діяльність громадських об'єднань, які опікуються захистом їх прав та законних інтересів. Зокрема, Закон України «Про вищу освіту» у багатьох аспектах, що стосуються науково-педагогічного самоврядування, не працює, часто роками не обираються керівники вищих навчальних закладів, декани факультетів, а інколи і завідувачі кафедр. Засновники та ректорат вищих навчальних закладів ігнорують ці вимоги.

Усе це, разом з іншими негативними факторами, в першу чергу із демографічною кризою в Україні, призводить до того, що значна частина навчальних закладів мають неукомлектованість учнів/студентів, незадовільне фінансування та неналежну якість надання освітніх послуг.

Вагома частина вищезазначених проблем врегульовується адміністративним правом. Так, більшість обсягу правового статусу учасників освітнього процесу та громадських об'єднань у сфері освіти визначені саме на основі адміністративно-правових норм, які потребують змін та новітнього наповнення в нових суспільно-економічних умовах, переходу на освітні стандарти Європейського Союзу (далі – ЄС), запровадження безвізового режиму з країнами-учасницями ЄС.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Схожу проблематику аналізували у своїх працях А. Козирева, яка розкрила особливості адміністративно-правового статусу громадських об'єднань в Україні та М. Віхляєв, який досліджував адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності професійних правничих громадських організацій. На відміну від обраної вченими тематики, предметом нашого дослідження є адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти в Україні, що є більш вузькою проблематикою та характеризує, насамперед, діяльність громадських об'єднань саме у сфері освіти.

Крім того, окремі питання теоретичних засад адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти досліджували вчені-юристи В. Авер'янов, С. Алфьоров, В. Бех, Ю. Битяк, С. Ващенко, О. Вашук, Н. Гаєва, В. Галуцько, І. Грицай, О. Гумін, С. Гусаров, М. Долгополова, О. Жадько, Т. Журенко, Д. Журавльов, В. Коваленко, А. Колодій, Т. Коломоєць, В. Колпаків,

О. Копан, В. Кравчук, О. Кузьменко, В. Курило, О. Мельничук, Л. Наливайко, М. Новіков, Я. Окар-Балаж, Т. Олексенко, В. Олефір, А. Олійник, М. Пихтін, К. Постол, Н. Ракша, У. Рамазанова, С. Соха, О. Стрельченко, А. Філіпенко, М. Хариш, Р. Шаповал, К. Шкарупа, В. Шкарупа, Я. Ярош та ін. Проте ці вчені розкрили лише окремі аспекти адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти або ж аналізували їх побічно, досліджуючи інші, більш широкі спеціальні або суміжні питання.

Незадоволеність громадян України ефективністю діяльності громадських об'єднань у сфері освіти потребують вдосконалення як теорії, так і правотворчості та правореалізації в цій сфері, що й зумовлює потребу вдосконалення адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано відповідно до Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 988-р, Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схваленої Указом Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 та планів науково-дослідницької роботи Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-методологічних засад адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти, нормативних основ і практичної реалізації громадськими об'єднаннями у сфері освіти своїх повноважень розробити положення щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері діяльності громадських об'єднань у сфері освіти в Україні.

Відповідно до поставленої мети в дослідженні заплановано вирішити такі *завдання*:

- сформулювати поняття та розкрити зміст адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти;
- узагальнити та розкрити принципи діяльності громадських об'єднань у сфері освіти;
- розкрити особливості адміністративно-правових відносин щодо діяльності громадських об'єднань у сфері освіти;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення громадських об'єднань у сфері освіти в Україні;
- розкрити зміст адміністративних обов'язків громадських об'єднань у сфері освіти в Україні;
- визначити зміст адміністративних прав громадських об'єднань у сфері освіти в Україні;
- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти;

– визначити шляхи удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері реалізації адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти в Україні.

Методи дослідження. У дисертаційній роботі використана сукупність методів наукових досліджень. *Діалектичний* метод дозволив сформулювати положення наукової новизни («уперше») (підрозділи 1.1, 1.2, 3.2). Методи *аналізу й синтезу* застосовувалися у більшості підрозділів дисертації (1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1) – для виявлення окремих складових змісту адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти і формування на цій основі якісно нових правових конструкцій. *Системний метод* було використано під час дослідження адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти як сукупності системних елементів у тісному правовому взаємозв'язку (підрозділ 1.1). Метод *дедукції* використовувався при здійсненні аналізу закономірностей правових явищ від загального до часткового узагальнення (підрозділи 1.1, 2.1), а метод *індукції* на основі узагальнення окремих сторін та властивостей правових явищ дав можливість сформулювати нові якісно відмінні положення (підрозділи 2.2, 2.3, 3.2). Метод *класифікації* дозволив впорядкувати структурні елементи адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти, визначити принципи та розкрити провідні права та обов'язки (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2, 2.3). *Формально-догматичний* метод використовувався під час дослідження нормативно-правового регулювання обраної проблематики, а також для аналізу змісту окремих складових елементів адміністративно-правового статусу (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 2.3). Метод *порівняльного законодавства* надав змогу вивчити досвід країн-учасниць ЄС з метою виявлення позитивних аспектів та формування напрямків удосконалення вітчизняного законодавства у сфері адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти (підрозділ 3.1). *Соціологічний* метод дозволив здійснити авторське соціологічне опитування (Додаток А до дисертації). Метод *правового прогнозування* разом із методами *правотворчості* використовувалися для розробки проектів нормативно-правових актів (підрозділ 3.2, Додаток Б до дисертації).

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертація є вагомим комплексним монографічним дослідженням у вітчизняній правовій літературі, присвяченим аналізу адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні. У результаті здійсненого аналізу сформовано низку висновків, рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України в сфері громадських об'єднань у сфері освіти, зокрема:

уперше:

– сформований адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти як сукупність завдань, адміністративних прав і юридичних обов'язків добровільно об'єднаних осіб приватного права у сфері освіти в сукупності з обсягом та характером їх правосуб'єктності, направленої на захист і всебічний розвиток особистих здібностей учасників начального процесу, підвищення загального

розумового рівня населення України у різних сферах, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого потенціалу громадян;

– виявлено та описано принцип пріоритету розвитку особистості перед іншими цінностями в діяльності громадських об'єднань у сфері освіти, який полягає в тому, що керівники, члени та громадські об'єднання в цілому при здійсненні будь-якої статутної діяльності повинні дотримуватися першочерговості забезпечення прав учнів/студентів на якісну освіту у поєднанні з іншими чинниками розвитку особистості;

– з метою удосконалення законодавства щодо адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні розроблено пропозиції доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення нормою, яка б передбачала санкцію за порушення права науково-педагогічних працівників обирати на адміністративні посади керівників ректора (президента), декана факультету (директора навчально-наукового інституту), керівника філії, завідувача кафедри;

удосконалено:

– наукове розуміння адміністративно-правових відносин щодо діяльності громадських об'єднань у сфері освіти, як різновиду суспільних відносин, врегулювання яких відбувається за допомогою адміністративних норм, де одна сторона наділена організаційними, державно-владними повноваженнями публічно-сервісного або виконавчо-розпорядчого характеру, а інша, – відповідною невідомою правоздатністю, що впливає із правових актів та надає можливість суб'єкту бути їх учасником, в той час як основоположною метою таких відносин є забезпечення реалізації основної мети, завдань та цілей останньої;

– наукові положення щодо змісту адміністративних прав громадських об'єднань (зі статусом юридичної особи) у сфері освіти на участь у публічних тендерних процедурах як виконавців державного замовлення, тобто отримання легітимного замовлення від держави на надання освітніх послуг, яке здійснюється громадськими об'єднаннями відповідно до статутної мети;

– визначення адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти країн-учасниць ЄС, в яких проводиться політика ненав'язування власних освітніх стандартів, відповідно до існуючих чітких законодавчих вимог, дотримання яких є обов'язковим для забезпечення прав та законних інтересів громадських об'єднань;

дістало подальший розвиток:

– нормативно-правове забезпечення громадських об'єднань у сфері освіти щодо розвитку положень Національної доктрини розвитку освіти та реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, які передбачають тісну взаємодію держави, суб'єктів освіти та громадськості, обумовлюють відкритість контролю за освітою зі сторони громадськості та дозволяють залучення коштів від громадськості та за рахунок Державного бюджету, що сприятиме усуненню існуючих проблем у сфері освіти;

– наукові положення щодо адміністративних аспектів легалізації громадських об'єднань у сфері освіти, як імперативного адміністративного обов'язку, порушення якого позбавляє їх правосуб'єктності, а у разі здійснення діяльності в якості

незареєстрованих суб'єктів призводить до негативних наслідків для керівництва та учасників громадських об'єднань з накладенням адміністративної відповідальності.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого теоретичного розроблення питань адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти (додаток В до дисертації);

– *правозастосовній діяльності* – щодо покращення адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти (акт впровадження Департаменту освіти і науки Миколаївської обласної державної адміністрації);

– *навчальному процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право» та «Адміністративний процес», у підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій (акт впровадження Миколаївського міжрегіонального інституту розвитку людини вищого навчального закладу «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження обговорювалися під час роботи трьох науково-практичних конференцій: «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (м. Харків, 2016 р.), «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 2016 р.), «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Одеса, 2017 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації складає 215 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 222 найменувань на 20 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі здійснюється обґрунтування вибору теми дослідження, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами, розкривається мета і завдання дослідження, наукова новизна та практичне значення отриманих результатів, апробація матеріалів дисертації, наводяться структура та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні» містить три підрозділи, у яких виявлені та описані основоположні засади в аналізованій сфері.

У підрозділі 1.1 «*Поняття та зміст адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні*» розкрито понятійний апарат та елементи адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти.

На основі аналізу думок вчених та законодавчих положень доведено, що громадське об'єднання – це засноване відповідно до законодавства на добровільних

засадах утворення, що є носієм встановленої правосуб'єктності та функціонує відповідно до поставленої мети для захисту прав свобод або/та законних інтересів громадян, забезпечення їх прав на задоволення гендерних, екологічних, економічних, житлових, культурних, наукових, освітніх, правових, професійних, спортивних, трудових та інших інтересів. Доведено, що за організаційно-правовою формою вони можуть утворюватися як громадські організації і спілки, зі статусом юридичної особи або без такого статусу.

При формуванні категорійного апарату використовувалися загальнонаукові та загальноправові положення щодо розуміння змісту і сутності освіти в сучасному суспільстві, як цілеспрямованої пізнавальної діяльності людини стосовно розвитку та розкриття її особистих здібностей, підвищення загального розумового рівня, правового статусу громадських об'єднань, як сукупності правових приписів та норм, що юридично закріплюють їх становище в державі та суспільстві, визначають права і обов'язки в суспільних відносинах, особливості організації та функціонування, а також гарантії їх діяльності.

Зроблено висновок, що до ознак громадських об'єднань у сфері освіти належать: створення у передбаченому законом порядку з метою задоволення освітніх інтересів; добровільність характеру; володіння певною правосуб'єктністю; визначеність особливостей адміністративно-правового статусу законодавством як у сфері діяльності громадських об'єднань, так і у сфері освіти; неприбутковість; постійна взаємодія з органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськістю та керівниками освітніх структур.

Підрозділ 1.2 «Принципи діяльності громадських об'єднань у сфері освіти» присвячений основним засадам діяльності громадських об'єднань у сфері освіти.

Принципи діяльності громадських об'єднань у сфері освіти слід розглядати з боку суб'єктивного значення даного терміну (або вузького): вони мають бути нормативно закріплені, а тому, шукати їх слід саме в об'єктивованих правових нормах, які знайшли своє відображення в нормативно-правових актах, в тому числі і в адміністративній галузі. Рівень морального розвитку людини, як представника реалізації цілей, завдань та мети діяльності громадських об'єднань у сфері освіти є одним з найважливіших критеріїв результативності самої діяльності та і людства взагалі.

Принципи діяльності громадських об'єднань у сфері освіти поділяються на: загальні (це нормативні приписи, закріплені в Конституції України, а також в ст. 3 Закону України «Про громадські об'єднання»); спеціальні (які охоплюють своїм змістом сутність діяльності конкретного суб'єкта права та конкретизують основи її здійснення, зокрема, основні принципи освіти, які визначено Законом України «Про освіту», Законом України «Про загальну середню освіту»); фундаментальні (якими є принципи моралі).

У підрозділі 1.3 «Адміністративно-правові відносини щодо діяльності громадських об'єднань у сфері освіти» розкриті особливості адміністративно-правових відносин, що виникають під час діяльності громадських об'єднань у сфері освіти.

Доведено, що для досліджуваних відносин притаманні як загальні ознаки адміністративно-правових відносин, вироблені теорією адміністративного права, так і спеціальні, які характеризують зміст правовідносин між громадськими об'єднаннями в сфері освіти та іншими ймовірними учасниками. Адміністративно-правові відносини щодо діяльності громадських об'єднань у сфері освіти охоплюють своїм змістом такі процедурні аспекти: легалізацію об'єднань громадян, в тому числі і в сфері освіти, яка проводиться Департаментом державної реєстрації на відповідній адміністративно-територіальній одиниці; призупинення діяльності об'єднань громадян в сфері освіти, їх реорганізацію і ліквідацію.

Визначено, що об'єктом адміністративно-правових відносин у площині діяльності громадських об'єднань у сфері освіти є сукупність публічних благ та діянь, які спрямовані на розвиток вітчизняного суспільства та утвердження громадянської освіти; суб'єктами – фактичні їх учасники, тобто засновники, члени громадської організації уповноважені на певні дії вищими органами управління, публічна адміністрація, в особі публічних органів (реєстраційні, контрольно-наглядові, фінансові, правоохоронні тощо), а також адміністративні органи управління самого об'єднання; зміст – відображає так званий симбіоз, який передбачає взаємовигоду учасників, тобто наслідки вступу в ці правовідносини, коли у кожного з них виникають як права, так і обов'язки відносно один одного.

З'ясовано, що внутрішні адміністративно-правові відносини у сфері діяльності громадських об'єднань виникають між адміністративними органами конкретного громадського об'єднання в сфері освіти та його членами стосовно адміністративних, технічних, організаційних, фінансових та інших питань.

Розділ 2 «Зміст адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні» складається з трьох підрозділів, у яких розкрито адміністративні правові елементи правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти, а також визначено особливості нормативно-правового забезпечення.

У підрозділі 2.1 *«Нормативно-правове забезпечення громадських об'єднань у сфері освіти в Україні»* проаналізовані вітчизняні й міжнародні джерела, які визначають адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти в Україні.

Акцентується увага, що Конституція України закріплює основні права громадян України на створення громадських об'єднань та освіти, які гарантуються державою, є вільним волевиявленням та задовольняють освітні, культурні та інші інтереси громадян.

Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти визначає спеціалізований Закон України «Про об'єднання громадян», який характеризується як такий, що в цілому відповідає європейським цінностям, керується принципами свободи волевиявлення, вільного розвитку громадських об'єднань, належної легітимізації громадських об'єднань та засад неприбутковості мети діяльності.

Вагома увага була зосереджена на адміністративно-правових аспектах правового статусу об'єднання громадян в освітній сфері. Зокрема, Закон України «Про освіту» виступає основоположним нормативно-правовим актом у сфері освіти, адже у ньому визначено загальні принципи освіти в Україні та принципи освітнього самоврядування,

розкрито засади та суб'єктів управління у сфері освіти, до складу яких також входять і громадські об'єднання, окреслено повноваження громадського самоврядування навчальних закладів для належної реалізації освітньої політики держави. У Законі України «Про вищу освіту» закріплено засади контролю громадських об'єднань як основних суб'єктів управління у сфері вищої освіти, який здійснюється на принципах прозорості та доступності, крім того, визначено самостійний та незалежний публічний інститут громадського самоврядування. Своєрідним є Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність», що визначає адміністративно-правовий статус громадський наукових організацій як провідний інститут громадських об'єднань у сфері науки, розкриває статус вченого як основного учасника громадських об'єднань та передбачає його вільне право на створення та участь в громадських наукових об'єднаннях, що позитивно впливає на загальний розвиток інститутів громадських об'єднань в суспільстві.

Визначено, що підзаконні нормативно-правові акти визначають порядок та умови діяльності громадських об'єднань у сфері освіти в Україні, основу яких складають акти центральних органів виконавчої влади, а саме Міністерства юстиції України та Міністерства освіти та науки України. Доведено, що важливе місце у системі нормативно-правового забезпечення громадських об'єднань у сфері освіти в Україні займають відповідні правові доктрини, плани та стратегії, які в романо-германській правовій сім'ї хоча і відіграють допоміжну роль, проте є регуляторами суспільних відносин, особливо у сфері освіти.

У підрозділі 2.2 «Адміністративні обов'язки громадських об'єднань у сфері освіти в Україні» розкрито встановлену необхідну та можливу діяльність громадських об'єднань у сфері освіти, що встановлюється нормами адміністративного права.

Підкреслюється, що адміністративні обов'язки громадських об'єднань у сфері освіти є невід'ємним елементом їх адміністративної правосуб'єктності, яка, в свою чергу, є основним елементом адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти. Первинним адміністративним обов'язком громадського об'єднання, в тому числі і в сфері освіти, є обов'язок його державної реєстрації, який є імперативною нормою, оскільки його порушення має наслідком ситуацію, коли громадське об'єднання не є легалізованим, що призводить до неможливості виконання більшості функцій.

Доведено, що обов'язки громадських об'єднань поділяються на загальноправові та спеціальні, які в свою чергу залежать від того чи має громадське об'єднання статус юридичної особи чи функціонує без такого статусу. Перелік обов'язків громадських об'єднань також залежить від їх статусу: за територіальним принципом – міжнародні, всеукраїнські, місцеві; за належністю до певної сфери діяльності – освітні, екологічні, правозахисні тощо; за статутними цілями – вказані в установчих документах та визначають характер діяльності громадського об'єднання.

Визначено, що відповідно до концептуальних засад державно-громадського нагляду (контролю) у системі освіти, поряд із державними органами громадські об'єднання у сфері освіти також мають контрольно-наглядові повноваження в цій галузі, що передбачає наявність кореспондуючих їм адміністративних контрольно-наглядових обов'язків. Акцентується увага на необхідності переходу до системи

державно-громадського нагляду (контролю) у сфері освіти, що зумовлює перегляд статутних цілей освітніх громадських об'єднань з метою закріплення конкретних адміністративних обов'язків щодо нагляду (контролю).

У підрозділі 2.3 «Адміністративні права громадських об'єднань у сфері освіти в Україні» розкриті вимоги, які громадські об'єднання у сфері освіти можуть пред'являти до інших публічних і приватних осіб щодо виконання покладених на них обов'язків.

Визначено, що права громадських об'єднань в сфері освіти здебільшого висвітлені в їх статутах та тісно пов'язані з визначеними в статуті метою та завданнями. Загалом практика діяльності громадських об'єднань у сфері освіти діє тільки на благо громадян та дозволяє забезпечити рівні права осіб на освіту, зробити її доступною та більш якісною.

Доведено, що провідними адміністративними правами громадських об'єднань у сфері освіти є: право на громадський контроль у сфері вищої освіти (мають окремі громадяни, працівники у сфері вищої освіти, особи, які навчаються, органи громадського самоврядування, професійні спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, громадські організації); право на отримання у встановленому законодавством порядку доступу до інформації на всіх етапах прийняття рішень у сфері вищої освіти і науки; право погоджувати та приймати визначені законом рішення.

Розділ 3 «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти» складається з двох підрозділів, у яких на основі міжнародного досвіду та досвіду зарубіжних країн сформовані пропозиції щодо вдосконалення законодавства в аналізованій сфері.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти» проаналізований досвід зарубіжних країн, які мають ефективну систему функціонування громадських об'єднань у сфері освіти.

Виявлено, що у ЄС проводиться політика ненав'язування власних освітніх стандартів. Розробляються певні орієнтири та відправні точки задля подальшого їх розвитку та поширення в освітніх програмах країн-членів ЄС. Тим самим держави самі можуть вирішувати, на що саме необхідно звернути увагу та які освітні програми потрібно впроваджувати. Країнами-учасницями ЄС поставлена мета створення світового глобального освітнього простору задля усунення незручностей у сфері освіти та рівного доступу всіх і кожного до знань. Уповноваженими органами ЄС були визначені основоположні напрямки діяльності країн-членів щодо покращення якості освіти та залучення громадян до отримання освітніх послуг.

Здійснюючи аналіз зарубіжного досвіду деяких країн-учасниць ЄС, наголошується на некомерційній спрямованості діяльності громадських організацій у сфері освіти в Польщі при тісній співпраці з державними інституціями та вищими навчальними закладами, організаціями, громадськими об'єднаннями. Особливістю діяльності громадських об'єднань в Польщі є те, що більшість із них мають статус міжнародних, зокрема, вони спільно з іноземними партнерами розробляють і впроваджують освітні програми. Громадські об'єднання Польщі у сфері освіти

можуть бути двох видів – об'єднання та фонди, які проводять свою діяльність у різних формах: освітні програми, освітні гранти для студентів та науковців, програми обміну та стажування, майстер-класи, семінари, вебінари та інше.

Громадські об'єднання у сфері освіти у Федеративній Республіці Німеччина відіграють важливу роль у збалансуванні інтересів різних верств населення, відображають реальну потребу в наданні певного виду освітніх послуг, тим самим покращують рівень наукової та науково-дослідної роботи в країні. На відміну від Польщі, у Федеративній Республіці Німеччина існує три форми громадських об'єднань: асоціації, фундації та товариства з обмеженою відповідальністю. У законодавстві даної країни, як і в законодавстві Польщі, наголошується на суспільній значущості та корисності даних громадських утворень та їх некомерційній спрямованості.

Підрозділ 3.2 «Удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти в Україні» присвячений підвищенню ефективності адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти.

З метою дотримання принципів прозорості та відкритості виборів керівного складу вищого навчального закладу пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 172-4-1 такого змісту: «Стаття 172-4-1. Порухнення встановленого законом порядку обрання, призначення та звільнення з посади керівника вищого навчального закладу, керівника факультету (навчально-наукового інституту) вищого навчального закладу, керівника філії вищого навчального закладу або коледжу, що є структурними підрозділами вищого навчального закладу: призначення керівника вищого навчального закладу, керівника факультету (навчально-наукового інституту) вищого навчального закладу, керівника філії вищого навчального закладу або коледжу, що є структурними підрозділами вищого навчального закладу за квотами або поза конкурсом, встановленим законодавством – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб установ і організацій освіти незалежно від форми власності та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від п'ятисот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік».

У зв'язку з тим, що діяльність громадських об'єднань у сфері освіти постійно розвивається, виникає необхідність у створенні Всеукраїнської громадської організації «Асоціація працівників вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації», яка б ефективно функціонувала і створювала більш прозорий механізм діяльності вищих навчальних закладів.

Зважаючи на те, що громадські об'єднання у сфері освіти здійснюють не лише громадський контроль, а й громадське спостереження, пропонується внести зміни до статті 78 Закону України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII та додати до положень статті окрім припису про громадський контроль припис про громадське спостереження.

ВИСНОВКИ

У висновках дисертації на основі теорії адміністративного права, законодавства наведено нове розв'язання наукового завдання щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти, викладені найбільш важливі наукові та практичні результати, визначені наукові проблеми, для розв'язання яких можуть бути застосовані результати дослідження. Основні з них такі:

1. Доведено, що до елементів адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти відноситься: порядок та підстави набуття адміністративної правосуб'єктності громадських об'єднань у сфері освіти, що розкриваються через етапи їх легалізації; адміністративна компетенція громадських об'єднань у сфері освіти, яка складається з прав та обов'язків; адміністративна відповідальність громадських об'єднань у сфері освіти при здійсненні ними своїх повноважень.

2. Сформовано, що принципи діяльності громадських об'єднань у сфері освіти – це вихідні ідеї на найбільш важливі юридичні вимоги, що адресуються учасникам громадських об'єднань, іншим суб'єктам освітнього процесу, які направлені на захист і всебічний розвиток людини як особистості, розвитку її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування здатності громадян до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого потенціалу країни через систему освіти. Тобто, принципами такої діяльності є те «зерно», що закладено в основу виконання поставлених цілей та завдань громадським об'єднанням та слугує імперативом під час їх реалізації.

3. Визначено, що адміністративно-правові відносини щодо діяльності громадських об'єднань у сфері освіти умовно можна поділити на два різновиди: зовнішні, тобто такі, що стосуються процедурних аспектів легалізації кожного окремо створеного освітнього об'єднання громадян, здійснення публічною адміністрацією контрольно-наглядових функцій щодо діяльності громадського об'єднання, а також відносини щодо притягнення до відповідальності у сфері діяльності громадських об'єднань у сфері освіти; внутрішні, тобто такі, що виникають під час вирішення організаційних питань реалізації конкретного завдання громадського об'єднання у сфері освіти.

4. Виявлено, що нормативно-правове забезпечення громадських об'єднань у сфері освіти в Україні – це сукупність основоположних нормативно-правових актів регуляторного та дорадчого характеру, що визначають форми взаємодії громадських об'єднань з державою, суб'єктами освіти та суб'єктами управління освітою, розкривають шляхи реформування та модернізації освіти через систему прозорих, відкритих, незалежних та доступних інституцій з метою належного розвитку якісно нових, прогресуючих відносин у сфері освіти.

5. Визначені адміністративні обов'язки громадських об'єднань у сфері освіти, які кореспондують з іншими елементами адміністративного статусу громадських об'єднань у сфері освіти та поділяються на імперативні (невиконання яких позбавляє правосуб'єктності громадське об'єднання), загальноправові та спеціальні

(передбачені нормами законодавства як для громадських об'єднань зі статусом юридичної особи, так і без такого статусу), статутні (передбачені установчими документами і кореспондують із цілями громадського об'єднання та повноваженнями щодо досягнення таких цілей).

6. Визначено, що адміністративні права у сфері громадських об'єднань в Україні – це сукупність правил поведінки за допомогою яких вони створюють сприятливі умови для розвитку освіти в Україні, здійснюють контроль за додержанням законодавства у сфері освіти, забезпечують рівні права на освіту, в тому числі взаємодіють з іншими організаціями та зацікавленими сторонами у сфері освіти. , а також виконують покладені на них обов'язки.

7. Проведено компаративістичну характеристику досвіду країн-учасниць ЄС, в результаті чого визначено, що громадські об'єднання у сфері освіти є тією рушійною силою, яка ефективно реагує на потреби суспільства в освітніх послугах, задовольняє громадські інтереси шляхом надання високої якості освітніх програм. Визначено, що закордонні громадські організації можуть бути різних видів за організаційною структурою (об'єднання, фонди, асоціації, фундації тощо) та здійснюють реалізацію діяльності за допомогою різних форм (стажування студентів, надання грантів, проведення майстер-класів та семінарів тощо).

8. Удосконалено законодавство у сфері адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти шляхом подання пропозицій щодо внесення змін і доповнень до законів України. Запропоновано доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею такого змісту: «Стаття 172-4-1. Порухення встановленого законом порядку обрання, призначення та звільнення з посади керівника вищого навчального закладу, керівника факультету (навчально-наукового інституту) вищого навчального закладу, керівника філії вищого навчального закладу або коледжу, що є структурними підрозділами вищого навчального закладу» з відповідними змінами і доповненнями до адміністративно-процедурних норм. Окрім того, запропоновано посилити громадський контроль шляхом внесення змін і доповнень до Закону України «Про вищу освіту» щодо належного дотримання через належне дотримання адміністрацією вищих навчальних закладів прав науково-педагогічних працівників та студентів стосовно якості надання освітніх послуг та ін.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Половченя А. Б. Недержавні невідприємницькі правозахисні організації: політико-правовий аспект. Видання Чорноморського державного університету імені Петра Могили. 2005. № 31. Том 44. С. 171–175.

2. Половченя А. Б. Принципи діяльності громадських об'єднань у сфері освіти. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2015. № 2. С. 89–95.

3. Половченя А. Б. Адміністративно-правові відносини щодо діяльності громадських об'єднань у сфері освіти. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Випуск 6–2. Т. 1. С. 88–92.

4. Polovcheniya A. B. Specific elements of the mechanism of administrative and legal regulation of activities of understanding organizations in the field of education. *Visegrad journal on human rights*. 2015. № 6/1. P. 34–38.

5. Половченя А. Б. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 1. С. 65–70.

6. Половченя А. Б. Зарубежный опыт определения административно-правового статуса общественных объединений в сфере образования. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2016. № 1. С. 103–108.

7. Половченя А. Б. Окремі теоретичні аспекти адміністративно-правового регулювання діяльності невідприємницьких організацій у сфері освіти. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 2. С. 133–138.

8. Половченя А. Б. Адміністративні обов'язки громадських об'єднань в сфері освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 2. С. 187–191.

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

9. Половченя А. Б. Проблеми класифікації принципів діяльності громадських об'єднань у сфері освіти. *Правові реформи в Україні: реалії сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, (м. Харків, 15–16 квітня 2016 року). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. С. 35–37.

10. Половченя А. Б. Концептуалізація фундаментальних принципів діяльності громадських об'єднань у сфері освіти. *Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, (м. Львів, 19–20 серпня 2016 року). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2016. С. 89–91.

11. Половченя А. Б. Проблематика визначення правового статусу громадських об'єднань. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Одеса, 10–11 лютого 2017 року). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 61–64.

АНОТАЦІЯ

Половченя А. Б. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти в Україні. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2017.

Сформовано адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти як сукупність завдань, адміністративних прав і юридичних обов'язків добровільно об'єднаних осіб приватного права у сфері освіти в сукупності з обсягом та характером їх правосуб'єктності, направленої на захист і всебічний розвиток особистих здібностей учасників начального процесу, підвищення загального

розумового рівня населення України у різних сферах, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого потенціалу громадян.

Розкрито нормативно-правове забезпечення громадських об'єднань у сфері освіти в Україні як сукупність основоположних нормативно-правових актів регуляторного та дорадчого характеру, які визначають форми взаємодії громадських об'єднань з державою, суб'єктами освіти, суб'єктами управління освітою, розкривають шляхи реформування та модернізації освіти через систему прозорих, відкритих, незалежних та доступних інституцій з метою належного розвитку якісно нових, прогресуючих відносин у сфері освіти.

Визначено адміністративні обов'язки та адміністративні права громадських об'єднань у сфері освіти, які кореспондують з іншими елементами адміністративного статусу громадських об'єднань у сфері освіти та створюють сприятливі умови для розвитку освіти в Україні, здійснюють контроль за додержанням законодавства у сфері освіти, забезпечують рівні права на освіту.

Проведено компаративістичну характеристику досвіду країн-учасниць ЄС в результаті чого визначено, що громадські об'єднання у сфері освіти є тією рушійною силою, яка ефективно реагує на потреби суспільства в освітніх послугах.

Удосконалено законодавство у сфері адміністративно-правового статусу громадських об'єднань у сфері освіти шляхом висунення чисельних змін і доповнень до законів України.

Ключові слова: адміністративні обов'язки, адміністративні права, адміністративно-правовий статус, адміністративно-правові відносини, громадські об'єднання, освіта, принципи.

АННОТАЦІЯ

Половченя А. Б. Адміністративно-правовий статус общественных объединений в сфере образования в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Открытый международный университет развития человека «Украина», Киев, 2017.

Сформирован административно-правовой статус общественных объединений в сфере образования как совокупность задач, административных прав и юридических обязанностей добровольно объединенных лиц частного права в сфере образования в совокупности с объемом и характером их правосубъектности, направленной на защиту и всестороннее развитие личных способностей участников учебного процесса, повышение общего умственного уровня населения Украины в разных сферах, обогащения на этой основе интеллектуального, творческого потенциала граждан.

Определено, что административно-правовые отношения по деятельности общественных объединений в сфере образования условно можно разделить на две разновидности: внешние, то есть такие, которые касаются процедурных аспектов легализации каждого отдельно созданного образовательного объединения граждан, осуществления публичной администрацией контрольно-надзорных функций по

деятельности каждого отдельно созданного образовательного объединения граждан, а также их ответственность и прекращение деятельности; внутренние, то есть такие, которые возникают при решении организационных вопросов реализации конкретной задачи общественной организации в сфере образования.

Раскрыто нормативно-правовое обеспечение общественных объединений в сфере образования в Украине как совокупность основополагающих нормативно-правовых актов, нормативного, регуляторного и совещательного характера, которые определяют формы взаимодействия общественных объединений с государством, общественных объединений и субъектов образования, общественных объединений и субъектов управления образованием, раскрывает пути реформирования и модернизации образования через систему прозрачных, открытых, независимых и доступных институтов с целью надлежащего развития качественно новых, прогрессирующая их отношения в сфере образования.

Определены административные обязанности общественных объединений в сфере образования, которые корреспондируются с другими элементами административного статуса общественных объединений в сфере образования и создают благоприятные условия для развития образования в Украине, осуществляют контроль за соблюдением законодательства в сфере образования, обеспечивают равные права на образование.

Сформированы административные права в сфере общественных объединений в Украине как совокупность функциональных правил поведения с помощью которых они создают благоприятные условия для развития образования в Украине, осуществляют контроль за соблюдением законодательства в сфере образования, обеспечивают равные права на образование, в том числе общаются между другими организациями и другими заинтересованными сторонами в сфере образования, а также выполняют возложенные на них обязанности.

Проведена компаративистичная характеристика опыта стран-участниц ЕС, в результате чего определено, что общественные объединения в сфере образования являются той движущей силой, которая оперативно реагирует на потребности общества в образовательных услугах.

Усовершенствовано законодательство в сфере административно-правового статуса общественных объединений в сфере образования, путем предложения многочисленных изменений и дополнений в законы Украины. Разработаны предложения дополнить Кодекс Украины об административных правонарушениях нормой, которая бы защищала предусматривала санкцию за нарушение прав научно-педагогических работников выбирать на административные должности руководителей ректора (президента), декана факультета (директора учебно-научного института), руководителя филиала, заведующего кафедрой;

Ключевые слова: административные обязанности, административные права, административно-правовой статус, административно-правовые отношения, общественные объединения, образование, принципы.

ANNOTATION

Polovcheniya A. B. Administrative and legal status of public associations in the field of education in Ukraine – *The manuscript.*

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – Open International University of Human Development «Ukraine», Kyiv, 2017.

The administrative and legal status of public associations in the field of education has been formed as a set of tasks, administrative rights and legal obligations of voluntarily united individuals of private law in the field of education in combination with the scope and nature of their legal personality aimed at the protection and full development of personal, the abilities of participants in the initial process, increase of the general mental level of the population of Ukraine in various spheres, enriching on this basis the intellectual, creative potential of citizens.

The normative and legal support of public associations in the field of education in Ukraine was revealed as a set of basic normative legal acts, normative, regulatory and advisory, which determine the forms of interaction of public associations with the state, public associations and educational entities, Public associations and subjects of the management of education, reveals ways of reforming and modernizing education through a system of transparent, open, independent and accessible institutions with the purpose of proper development of qualitatively new, progressive, their relationship in education.

The administrative duties and administrative rights of public associations in the field of education are identified. They correspond with other elements of the administrative status of public associations in the field of education and create favorable conditions for the development of education in Ukraine, monitor the observance of legislation in the field of education, provide equal education rights.

A comparative analysis of the experience of the EU member states has been conducted, which has determined that public associations in the field of education are the main force that effectively responds to the needs of society in educational services.

The legislation on the administrative and legal status of public associations in the field of education has been improved, through the introduction of numerous amendments and additions to the laws of Ukraine.

Key words: administrative duties, administrative rights, administrative-legal status, administrative-legal relations, public associations, education, principles.