



УДК 342.9

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТОВ С ДЕЛЕГИРОВАННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Ростислав ЩОКИН,
кандидат юридических наук,
докторант Межрегиональной Академии управления персоналом

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена актуальным проблемам административно-правового статуса субъектов с делегированными возможностями в области образования. В статье автором исследуется понятие «делегирование полномочий» в науке и законодательстве Украины. Делается вывод, что сегодня в современной юридической науке актуальной является проблема разработки единого понимания содержания понятия «делегирование полномочий», закрепление его в законодательстве. Обосновывается необходимость усовершенствования законодательства, которое определяет административно-правовой статус субъектов с делегированными возможностями.

Ключевые слова: статус, административно-правовой статус, Делегирование полномочий, субъекты, образование.

PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF SUBJECTS WITH DELEGATED AUTHORITIES IN THE SPHERE OF EDUCATION

Rostislav SHCHOKIN,
Candidate of Law Sciences,
Doctoral Student of the Interregional Academy of Personnel Management

SUMMARY

The article is devoted to topical problems of the administrative and legal status of subjects with delegated powers in the field of education. In the article the author studies the concept of «delegation of authority» in the science and legislation of Ukraine. It is concluded that today in modern legal science the problem of developing a unified understanding of the content of the concept of «delegation of authority» and fixing it in legislation is topical. The necessity of improvement of the legislation that determines the administrative and legal status of subjects with delegated powers is substantiated.

Key words: status, administrative and legal status, delegation of authority, subjects, education.

Постановка проблемы. Одной из форм правового определения прав, обязанностей и компетенции между центральными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и другими субъектами, которые осуществляют и реализуют полномочия публичной администрации в сфере образования, является распределение полномочий. Основной целью такого распределения является установление такого соотношения прав и обязанностей, благодаря которому достигается их необходимое разграничение, устанавливаются четкие границы сфер ведения, в целом улучшается публичное администрирование в сфере образования.

Актуальность темы исследования. Нельзя не обратить внимание на то, что в Украине создается система, при которой часть полномочий органов публичной администрации делегируется целому ряду субъектов, которые наделяются властно-управленческими

функциями. Однако институт делегирования полномочий в сфере образования требует надлежащего правового регулирования, изучения его механизмов в научной среде. Сегодня фундаментального комплексного исследования проблемы делегирования полномочий в сфере образования в юридической науке не проводилось, административно-правовой статус субъектов с делегированными полномочиями в сфере образования не изучался.

Состояние исследования. Административно-правовой статус органов публичной администрации исследовался такими учеными, как: В.Б. Аверьянов, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.Т. Комзюк, Т.О. Коломоец, Р.С. Мельник, которые на страницах учебников и учебных пособий освещали понятийный аппарат, касающийся административно-правового статуса и его составляющих элементов. Отдельные проблемные вопросы, касающиеся

механизма делегирования полномочий органами публичной администрации, исследовались такими учеными, как М.А. Баймуратова, А.В. Батанова, В.И. Борденюк, Ю.В. Георгиевский, И.А. Грицяк, Т.А. Карабин, И.В. Яковюк и др.

Целью и задачей статьи является анализ научных разработок понимания делегирования полномочий в административном праве и административно-правового статуса субъектов, наделенных делегированными полномочиями в сфере образования.

Изложение основного материала. Изучение особенностей административно-правового статуса субъектов с делегированными полномочиями невозможно без всестороннего понимания содержания такого понятия, как делегированные полномочия.

Необходимость исследования понятия «делегирование полномочий» обосновывается отсутствием его единого



определения как в научных источниках, так и в юридической литературе. Использование указанного термина находим в нормативных актах различной юридической силы. Например, недавно принятая Концепция реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине [1], а также Стратегия реформирования государственного управления Украины на 2016–2020 годы [2] пользуются понятием «делегирование полномочий». Однако ни один из указанных актов не дает его определения.

Термин «делегирование» происходит из латинского языка от «delegare» – уполномочивать. В англоязычных словарях «delegate» определяется как «давать». В юридической энциклопедии этот термин объясняется как передача полномочий определенным субъектом управленческих отношений (органом, должностным лицом) другому, сопровождающаяся изменением их компетенции [3; 4].

В юридической науке было предложено рассматривать делегирование как специфический способ предоставления полномочий, вследствие которого один орган возлагает дополнительные обязанности на другой и предоставляет последнему на определенный или неопределенный срок право решать вопросы, отнесенные к компетенции первого органа. Поэтому делегированные от одного органа другому полномочия обычно связаны с его «собственной» компетенцией [5, с. 252]. Нельзя делегировать те полномочия, которыми законодательно не наделен субъект, который их делегирует.

Следует согласиться с А. Ткачук, что делегирование полномочий следует понимать как административно-правовой институт, содержание которого составляет процесс (правоотношения) передачи публично-административных полномочий субъекта делегирования другому участнику (органу публичной администрации, физическому лицу или юридическим лицам частного / публичного права) на определенный срок с обязательным ресурсным обеспечением (финансовым/имущественным), соответствующими контрольно-надзорными ограничениями и ответственностью, осуществляемой в форме договора или акта [6, с. 128].

В соответствии с Законом Украины «Об образовании» [7] отдельные функ-

ции публичной администрации в сфере образования переданы таким субъектам, которые не являются органами публичной администрации, как Национальное агентство квалификаций и Национальное агентство обеспечения качества образования.

Как следует из Закона Украины «Об образовании», Национальное агентство квалификаций не относится к публичной администрации. Этот субъект является коллегиальным органом, которому государство делегировало часть полномочий в сфере образования и который формируется на паритетных началах из представителей центральных органов исполнительной власти в сфере образования и науки, социальной политики, экономического развития, совместного представительского органа всеукраинских объединений организаций работодателей и совместного представительского органа репрезентативных всеукраинских объединений профсоюзов [7].

Согласно ст. 17 Закона Украины «О высшем образовании» от 01.07.2014 г. [8] Национальное агентство по обеспечению качества высшего образования является постоянно действующим коллегиальным органом, уполномоченным настоящим Законом на реализацию государственной политики в сфере обеспечения качества высшего образования. Национальное агентство по обеспечению качества высшего образования состоит из двадцати трех человек, которые назначаются Кабинетом Министров Украины на основании решения Конкурсной комиссии по результатам конкурсного отбора, что происходит с соблюдением принципов гендерного баланса и отраслевого представительства.

Национальное агентство квалификаций и Национальное агентство качества высшего образования являются неприбыльными организациями и имеют статус юридических лиц публичного права.

В науке административного права среди инструментов, с помощью которых осуществляется распределение полномочий публичной администрации, выделяют административный договор и акт. При исследовании инструментов делегирования полномочий публичной администрации в сфере образования можно прийти к выводу, что

такое делегирование осуществляется путем составления договора, или по закону.

Так, делегирование полномочий публичной администрации в сфере образования Национальному агентству квалификаций и Национальному агентству качества образования осуществляется в соответствии с законом. При этом имеет место делегирование полномочий в отношениях между центральными органами администрирования в сфере образования и учреждениями (юридическими лицами публичного права).

Так, согласно Закону Украины «Об образовании» [7] Национальное агентство квалификаций наделено рядом правотворческих, координационных, организационных полномочий, а именно:

- 1) участвует в разработке нормативно-правовых актов в сфере квалификаций;
- 2) обеспечивает взаимодействие, координацию и повышение эффективности деятельности заинтересованных сторон в сфере квалификаций;
- 3) сопровождает внедрение Национальной рамки квалификаций с соблюдением требований настоящего Закона;
- 4) координирует оценки эффективности государственной политики в сфере квалификаций;
- 5) обеспечивает прогнозирование потребностей рынка труда в квалификациях;
- 6) осуществляет сопровождение информационного обеспечения Национальной системы квалификаций и Национальной рамки квалификаций;
- 7) создает и ведет Реестр квалификаций;
- 8) готовит проект порядка разработки, введения в действие и просмотра профессиональных стандартов и подает его на утверждение Кабинета Министров Украины;
- 9) регистрирует профессиональные стандарты и обеспечивает открытый доступ к стандартам;
- 10) координирует разработку профессиональных стандартов;
- 11) участвует в разработке стандартов образования;
- 12) осуществляет международное сотрудничество в сфере квалификаций, в том числе с целью гармонизации Национальной рамки квалификаций



с аналогичными международными документами и тому подобное.

Согласно ст. 18 Закона Украины «О высшем образовании» Национальное агентство по обеспечению качества высшего образования имеет значительные делегированные полномочия по осуществлению правотворческой, учредительной, контрольной, регистрационной функций органа публичной администрации в сфере высшего образования, а именно:

1) формирует требования к системе обеспечения качества высшего образования, разрабатывает положение об аккредитации образовательных программ и представляет его на утверждение центральному органу исполнительной власти в сфере образования и науки;

2) анализирует качество образовательной деятельности высших учебных заведений;

3) проводит институциональную аккредитацию;

4) формирует по представлению высших учебных заведений (научных учреждений) предложения, в том числе с целью внедрения междисциплинарной подготовки, о перечне специальностей, по которым осуществляется подготовка соискателей высшего образования на соответствующих уровнях высшего образования, и подает его центральному органу исполнительной власти в сфере образования и науки;

5) формирует единую базу данных введенных вузами специализаций, по которым осуществляется подготовка соискателей высшего образования на каждом уровне высшего образования;

6) проводит аккредитацию образовательных программ, по которым осуществляется подготовка соискателей высшего образования;

7) формирует критерии оценки качества образовательной деятельности,

в том числе научных достижений, высших учебных заведений Украины, по которым могут определяться рейтинги высших учебных заведений Украины и др.[8].

Как мы видим, государство делегировало Национальному агентству качества образования и Национальному агентству квалификаций ряд организационных, учредительных, контрольных, правовых функций.

Выводы. Итак, делегирование отдельных полномочий органа публичной администрации в сфере образования отдельным субъектам – это основанные на законе Украины «Об образовании» правоотношения по поводу полномочия Национального агентства качества образования и Национального агентства квалификаций осуществлять в рамках законодательства Украины об образовании отдельные полномочия органа публичной администрации в сфере образования.

Как форма взаимодействия Министерства образования и науки Украины в сфере образования и Национального агентства качества образования и Национального агентства квалификаций в сфере образования составляет сложную систему процедур и деятельности правового, организационного, координационного, информационного, материального характера, направленного на обеспечение осуществления последним делегированных и других полномочий в сфере образования.

Список использованной литературы:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

2. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки, схвалена по порадженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249175778>.

3. Юридична енциклопедія. Т. 2. К.: Вид-во «Укр.енциклопедія», 199. 744 с.

4. Карабін Т.О. Розподіл повноважень публічною адміністрацією (доктринальний адміністративно-правовий аналіз): дис. д-ра юрид. наук 12.00.07. С. 442.

5. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. Москва: Юрид. лит., 1972. 280 с.

6. Ткачук О. До питання розуміння делегування повноважень в адміністративно-правовій науці та судовій практиці. Підприємство, господарство і право. № 8. 2016. С. 126–129.

7. Закон України «Про освіту» від 05.09.2017 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/print1509866724105386>.

8. Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Щокін Ростислав Георгієвич – кандидат юридических наук, докторант Межрегиональной академии управления персоналом

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shchokin Rostislav Georgievich – Candidate of Law Sciences, Doctoral Student of Interregional Academy of Personnel Management

mtp2705@i.ua