



УДК 342.9

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ ЗАВЕДЕНИЯМИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ СО СПЕЦИФИЧЕСКИМИ УСЛОВИЯМИ УЧЁБЫ

Ольга СЕЗОНОВА,
заведующий отделением планирования
учебного процесса учебно-методического отдела
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена вопросам определения правовой сущности административных процедур организации предоставления образовательных услуг заведениями высшего образования со специфическими условиями учёбы. Обосновывается, что в сфере административно-правового регулирования общественных отношений эти процедуры имеют характерные черты, среди которых их официальное закрепление в нормах права, которые определяют содержание реализации определённой совокупности согласованных и последовательных действий. Указано на то, что последние преследуют цель достижения конкретных социальных результатов, выраженных в правовых актах. Сделаны выводы, что от результативности и действенности соответствующей деятельности зависят следующие действия субъектов публичной администрации, которые избирают оптимальные способы и средства перехода к необходимому юридическому состоянию.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, административные процедуры, заведения высшего образования со специфическими условиями учёбы, образовательные услуги, публичная администрация.

ADMINISTRATIVE PROCEDURES OF ORGANIZATION OF GRANT OF EDUCATIONAL SERVICES ESTABLISHMENTS OF HIGHER EDUCATION WITH SPECIFIC TERMS OF STUDIES

Olga SEZONOVA,
Head of the Division of Separation of Planning
Educational Process of Educational Methods of
Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article deals with the questions of decision of legal essence of administrative procedures of organization of grant of educational services establishments of higher education with the specific terms of studies. Grounded, that in the field of the administrative legal adjusting of public relations these procedures have the personal touches, among them their official fixing in norms rights that determine maintenance of realization of certain totality of the concerted and successive actions. It is indicated on that the last pursue for an aim the achievement of the concrete social results shown in legal acts. The conclusion was made that the next actions of subjects of public administration, that elect optimal methods and facilities of passing to the necessity legal, depend on effectiveness and effectiveness to the necessary legal state.

Key words: administrative legal adjusting, administrative procedures, establishments of higher education with the specific terms of studies, educational services, public administration.

Актуальность темы исследования. Эффективно построенная образовательная деятельность в стране играет важную роль в содействии процессу обеспечения общественных и публичных интересов, в частности путём организации надлежащего функционирования заведений высшего образования со специфическими условиями учёбы, подчинённых МВД Украины, СБУ и Минобороны Украины. На будущих специалистов возлагаются обязательства по получению во время обучения комплекса общих и специальных компетентностей по определённой специальности. Они реализуются в получении профессиональных

знаний, формировании умений и навыков, необходимых для системного использования в определённых сферах публичного администрирования.

С целью достижения соответствующих результатов компетентные субъекты публичной администрации обязаны осуществлять свою деятельность согласно положениям международного и отечественного образовательного законодательства и ведомственным нормативно-правовым актам. В этом процессе особого внимания заслуживают нормы административного права, которые закрепляют обязанности по использованию юридических процедур организации предоставляемых образовательных услуг.

Состояние исследования. Сложность определения сущности и элементного состава юридической процедуры характерно для отечественной науки административного права, которое, бесспорно, отразилось на сфере публичного администрирования. В настоящее время существует ряд разрозненных теоретико-правовых взглядов на административную процедуру. Отдельные аспекты этой проблематики изначально рассматривались в трудах ряда учёных-административистов, в частности В.Б. Аверьянова, А.М. Бандурко, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.Г. Перепелюка, продолжили исследоваться на монографическом уровне



Р.С. Алимовым [1], М.В. Джафаровой [2], О.С. Лагодой [3], О.И. Миколенко [4], В.П. Тимошуком [5], А.В. Щербой [6], а также в значительном количестве публикаций в научных профессиональных изданиях юридических наук.

Цель статьи – на основе комплексного общетеоретического анализа выяснение сущности и признаков административных процедур организации предоставления образовательных услуг заведениями высшего образования со специфическими условиями учёбы.

Изложение основного материала. Термин «процедура» (лат. *procedo* – прохожу) растолковывается как официально установленный или общепринятый порядок осуществления, выполнения или оформления чего-либо [7, с. 1179]; определённая совокупность действий или операций, с помощью которых реализуется тот или другой процесс или этап, стадия, которая выражает содержание соответствующей технологии или деятельности [8, с. 5]. В тоже время юридическую процедуру определяют в виде особенного порядка осуществления юридически значимой деятельности через совершение совокупности определённых действий по установленным форме и содержанию для достижения запланированных правовых результатов [9, с. 884]. Следовательно, в сфере правового регулирования общественных отношений эти процедуры имеют определённые характерные черты, среди которых определяющим является их официальное закрепление в нормах права, которые определяют содержание и устремление реализации определённой совокупности согласованных и последовательных действий, а также преследуют цель достижения конкретных социальных результатов, выраженных в правовых актах. От результативности и действительности соответствующей деятельности зависят следующие действия субъектов влияния, которые избирают оптимальные способы и средства перехода к необходимому юридическому состоянию.

В общем аспекте под юридической процедурой учёные предлагают понимать самостоятельную разновидность социальной процедуры, которая регламентируется соответствующими

процедурными нормами права, имеет официальный правовой характер, состоит из определённой последовательности действий субъектов юридической процедуры, путём чего достигается определённый результат в виде изменения правовой действительности. В частности, К.В. Николина указывает, что при этом подходе к признакам юридической процедуры следует отнести такие: является особенной разновидностью правоотношений, которые имеют процедурный характер и определяют особенности практической деятельности; имеет целостный характер, состоит из последовательности действий субъектов юридической процедуры, в результате чего достигается определённый результат; возникает на основании норм права, имеет официальный правовой характер; порядок осуществления юридической процедуры регламентируется процедурными нормами права; имеет собственную нацеленность, которая заключается в изменении правовой действительности; имеет интеллектуальный и волевой характер, поскольку зависит от сознания и волеизъявления субъекта юридической процедуры; определяет последовательность деятельности соответствующих субъектов; результатом осуществления юридической процедуры является реализация прав, свобод, законных интересов субъекта права или выполнения юридических обязанностей; оказывается в юридической деятельности; включает совокупность последовательных актов поведения, которые влияют на содержание и результативность всей юридической процедуры [10, с. 45].

В значительной мере разделяем приведённые взгляды, которые преимущественно отражают современное состояние научной разработки этой проблематики. Однако некоторые положения имеют дискуссионный характер, которые стоит рассмотреть с целью правильной трактовки непосредственного предмета нашего исследования. Юридические процедуры не предусматривают существенного изменения правовой действительности – целостного комплекса правовых явлений и процессов, что включает в себя право, правовую деятельность, правосознание, складывается в результате их

взаимосвязи и взаимодействия, которое характеризует правовое действие на общественные отношения.

По мнению К.В. Мильковой, для неё характерны такие признаки: выступает в качестве особенной разновидности общественной жизни; имеет объективные и субъективные черты; базируется на объективно выраженном праве; тесно связана с экономической и политической жизнью; показывает специфику правового развития, накопленные духовные ценности, культурный уровень общества; включает в себя статику и динамику права, отбивает институционные формы и процессы, реальные изменения; включает всю совокупность правовых явлений [11, с. 16]. В конечном итоге совокупность определённых юридических процедур может опосредовано влиять на изменение и развитие отдельных элементов правовой действительности, и только при условии чётко поставленной цели.

Во-первых, юридические процедуры являются статично-динамическими правовыми явлениями, которые определяют последовательность совершенных деяний субъектами властных полномочий. По большому счету, соответствующие акты правомерного поведения не могут напрямую влиять на содержание восходящих юридических процедур. Во-вторых, значительная практика реализации последних и основательный анализ достигнутых результатов может в целом повлиять на изменение содержания структуры и процесса их дальнейшего применения после принятия соответствующего решения правотворческой инстанцией. В-третьих, функциональный потенциал юридических процедур уходит за пределы определения реализации прав, свобод и законных интересов субъекта права, выполнения юридических обязанностей единственным основным результатом осуществления соответствующих актов юридической деятельности. Они включают материальные, процессуальные и правотворческие разновидности, которые помимо остального направляются на решение пакета других вопросов нормотворчества и правоприменения, например, защита указанных субъективных прав. В тоже время юридические процедуры являются гарантией верховенства



права, законности, соблюдения порядка, реализации и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Справедливо замечают Л.В. Авраменко, О.В. Петришин и М.В. Цвик, что признание права как главного социального регулятора осуществляется двумя путями. В первую очередь легитимация по содержанию, когда его авторитетность выражается через восприятие как справедливой и действенной институции. В настоящее время общество ищет соответствующие основания своих правовых норм в первую очередь в убеждении населения относительно надлежащего обеспечения прав и свобод человека субъектами публичной администрации, принципов права и др. В тоже время общество прибегает также к легитимации права с помощью юридических процедур. Правила считаются авторитетными из-за того, что обществу следует показать, что нормы права идут от официального источника за чёткими и прозрачными путями их применения в практической плоскости [12, с. 150–151]. Основой юридической процедуры является дефиниция ст. 3 Конституции Украины, согласно которой права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Публичная администрация отвечает перед населением за свою деятельность [13]. Учитывая это, в узком понимании юридические процедуры в своей совокупности направляются на реализацию и защиту субъективных прав физических и юридических лиц, в широком – выражают императивную волю публичной администрации в упорядочении общественных отношений для обеспечения соблюдения общественных, публичных и частных интересов.

Правильно мнение В.Б. Аверьянова, что в административном законодательстве процедурная часть является наименее объёмной и совершенной. Это предопределено господствующей с советских времён традицией отсутствия детальной регламентации демократических по своему содержанию процедур рассмотрения в административном порядке обращений граждан. Автор обращается к европейской правовой практике, которая определяет административную процедуру как

отдельное процессуальное действие или определённую их совокупность, объединённые общей процессуальной целью [14, с. 11]. Закономерно, что современные процессы европейской интеграции Украины требуют интенсификации функционирования органов исполнительной власти и органов местного самоуправления относительно перенимания демократических принципов публичного администрирования.

Приведённую позицию развивают В.В. Галушко и О.М. Ещук: основным аспектом рассмотрения юридической природы административных процедур служат доктринальные положения, в соответствии с которыми осуществляется адаптация отечественного законодательства к требованиям системы права ЕС. Поэтому административная процедура предусматривает установленный законодательством порядок рассмотрения и решения публичной администрацией индивидуальных административных дел с целью обеспечения прав, свобод и интересов физических и юридических лиц, надлежащего функционирования гражданского общества и государства [15, с. 222].

Аналогичную точку зрения поддерживают отдельные учёные, в частности, И.Ф. Юрийчук под административной процедурой предлагает понимать нормативно закреплённый алгоритм рассмотрения и решения публичной администрацией индивидуальных административных дел, который осуществляется с целью содействия реализации и защите прав, свобод и законных интересов субъектов частного права, обеспечения верховенства права [16, с. 154]. А.В. Щерба убеждена, что административная процедура – урегулированная нормами административно-процессуального права деятельность органов власти в пределах полномочий, определённых действующим законодательством, направленная на реализацию норм административного материального права, а также материально-правовых норм других отраслей права в процессе разрешения конкретных дел относительно обеспечения прав, свобод, законных интересов физических и юридических лиц [6, с. 6].

По мнению О.С. Лагоды, под административной процедурой следует рассматривать установленный законом

порядок рассмотрения и разрешения индивидуальных дел публичной администрацией, который заканчивается принятием административного акта или заключением административного договора. Учитывая это, предложены различия юрисдикционного и процедурного процессов, первый из которых охватывает производства по делам об административных правонарушениях; производства по рассмотрению жалоб на действия или бездействие субъектов публичной администрации; дисциплинарные производства. Процедурные производства касаются подготовки и принятия нормативных правовых актов и индивидуальных актов; заключения административных договоров; регистрационное, разрешительное производства; реализации контрольно-надзорных полномочий; рассмотрения заявлений граждан; учредительное производство [3, с. 170].

По большому счету, другие учёные также достаточно широко трактуют сущность административных процедур в виде определённой последовательной деятельности публичной администрации относительно рассмотрения и разрешения индивидуальных административных дел с дальнейшим юридическим закреплением полученных результатов. Н.В. Галицина указывает на установленные законодательством правила, порядок и условия совершения процессуальных действий относительно рассмотрения и решения административного дела в сфере публичного управления [17, с. 174]; Ю.М. Фролов – на установленный административно-процессуальными нормами порядок рассмотрения и решения органами исполнительной власти и местного самоуправления индивидуальных административных дел [18, с. 696]; И.В. Бойко, О.Н. Соловьёва – нормативно закреплённый порядок принятия административных актов или заключения административно-правовых договоров, направленный на разрешение конкретных дел в сфере публичного управления [8, с. 7].

Под другим углом рассматривает содержание административных процедур В.Р. Била, которая подчёркивает, что в первую очередь следует вести речь о нормативной установленной модели административно-процессуальных правоотношений. Она определяет



потенциальные возможности, которые могут быть для граждан или должны быть для субъектов публичной администрации, использованные потенциальными участниками этих отношений. В конечном итоге такие юридические процедуры определяют не только порядок действий субъектов административного права, но и учитывают взаимозависимость субъективных прав и обязанностей участников административных правоотношений, основания их реализации [19, с. 14]. Соглашаемся, что административные процедуры осуществляются через совокупность определённых правомерных действий публичной администрации также с целью реализации общих и специальных административно-правовых статусов компетентных властных субъектов, соответствующих физических и юридических лиц. Это обстоятельство является важным фактором для выбора привлечения конкретных элементов механизма публичного обеспечения административно-процессуальных правоотношений.

Выводы. Учитывая вышеизложенное, под административными процедурами организации предоставления образовательных услуг заведениями высшего образования со специфическими условиями учёбы предлагаем понимать регламентированный административным законодательством особый порядок совершения по определённой форме и содержанию совокупности юридических действий компетентными субъектами публичной администрации относительно упорядочивания и координации функционирования заведений высшего образования со специфическими условиями учёбы для обеспечения предоставления комплекса надлежащих образовательных услуг, которые отвечают консолидированным общественным и государственным интересам. Ключевые особенности очерченных юридических процедур такие:

1) осуществляются конкретными субъектами публичной администрации, перечень которых определён Законом Украины «О высшем образовании», в том числе МВД Украины, Минобороны Украины, СБУ, Служба внешней разведки Украины, Администрация Государственной пограничной службы Украины, Государственная служба Украины по чрезвычайным ситуациям,

центральные органы исполнительной власти со специальным статусом;

2) порядок совершения определённой совокупности юридических действий регулируется нормами административного права с учётом общего и специального административно-правового статуса компетентных субъектов публичной администрации, а также других физических и юридических лиц, привлечённых к правоотношениям в сфере образования;

3) осуществляются по последовательным стадиям, последняя из которых предусматривает обязательное принятие документа публичного администрирования в виде нормативно-правового акта или индивидуального правового акта по вопросам упорядочивания и координации функционирования заведений высшего образования со специфическими условиями учёбы относительно предоставления образовательных услуг;

4) главной целью исполнительно-распорядительного властного влияния является административно-правовое обеспечение функционирования специальных субъектов образовательной деятельности – заведений высшего образования со специфическими условиями учёбы через создание надлежащих условий предоставления ими образовательных услуг с помощью административного инструментария;

5) обязательным требованием к организации предоставления образовательных услуг заведениями высшего образования со специфическими условиями учёбы является согласованность государственных и общественных интересов, где результат выполнения административных процедур должен удовлетворять общественные потребности в рациональной подготовке достаточного количества высококвалифицированных кадров, которые способны обеспечить действенное выполнение функций государства в сферах публичного администрирования соответствующих субъектов властных полномочий.

Список использованной литературы:

1. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. ... канд. юрид.

наук: 12.00.07. Донецький інститут внутрішніх справ. Д., 2002. 164 с.

2. Джафарова М.В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органами внутрішніх справ у відносинах з населенням: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2008. 175 с.

3. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Національний університет ДПС України. Ірпінь, 2007. 187 с.

4. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: моногр. Х.: Бурун Книга, 2010. 336 с.

5. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення: моногр. К.: Конус-Ю, 2010. 296 с.

6. Щербя А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2011. 20 с.

7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірп.: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

8. Адміністративна процедура: конспект лекцій / за заг. ред. І.В. Бойко. Х.: Право, 2017. 132 с.

9. Велика українська юридична енциклопедія: у 20-ти томах. Т. 3: Загальна теорія права / О.В. Петришин та ін. К.: Право, 2017. 952 с.

10. Николина К.В. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2012. Вип. 94. С. 44–46.

11. Мількова К.В. Поняття та зміст правової дійсності України. Адвокат. 2009. № 5. С. 13–17.

12. Загальна теорія держави і права: підруч. / Л.В. Авраменко та ін.; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Х.: Право, 2009. 584 с.

13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

14. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 8–14.



15. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за ред. В.В. Галунька. Х.: Грінь Д.С., 2015. 272 с.

16. Юрійчук І.Ф. Правове поняття адміністративних процедур. Підприємництво, господарство і право. 2018/1. № 5. С. 151–156.

17. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. Форум права. 2010. № 4. С. 163–177.

18. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698.

19. Біла В.Р. Адміністративна процедура як нормативна модель процесуальних правовідносин. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2015. Вип. 30 (2). С. 12–15.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сезонова Ольга Николаевна – заведующий отделением планирования учебного процесса учебно-методического отдела Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sezonova Olga Nikolaevna – Head of the Division of Separation of Planning Educational Process of Educational Methods of Kharkiv National University of Internal Affairs

odin.univd@gmail.com

УДК 342.7(477)

ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Василий СМЕТАНА,

аспирант отдела конституционного права и местного самоуправления
Института государства и права имени В. М. Корецкого
Национальной академии наук Украины

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются нормотворческая, учредительная, контрольная и правоохранительная функции институтов местного самоуправления с точки зрения их правозащитного потенциала и с целью их востребованного включения в единую правозащитную систему государства в качестве исходного уровня, способного стать реальным и эффективным в деле обеспечения, охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина в процессе осуществления местного самоуправления, повышения эффективности и законности деятельности органов местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная община, права человека, демократия, правозащитная деятельность, функции, децентрализация, конституционное реформирование.

FUNCTIONS AND AUTHORITIES OF LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE SPHERE OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS

Vasiliy SMETANA,

Postgraduate Student at the Department of Constitutional Law
and Local Self-Government of Institute of State and Law V. M. Koretsky
National Academy of Sciences of Ukraine

SUMMARY

The rule-making, constituent, control and law-enforcement functions of the institutions of local self-government are considered from the point of view of their human rights potential, as well as with a view to including them in the state's single human rights system as a baseline that can become real and effective in ensuring, protecting and defending rights and freedoms man and citizen at the level of local democracy, increasing the efficiency and legitimacy of the activities of local governments.

Key words: local government, territorial community, human rights, democracy, human rights activities, functions, decentralization, constitutional reform.

Актуальность темы. Местное самоуправление и его органы представляют собой особый негосударственный уровень единой конституционной системы обеспечения, охраны и защиты основных прав и свобод человека и гражданина. Как указано в итоговом докладе Консультативного комитета Совета по правам человека ООН, местные органы власти, будучи наиболее приближенными к повседневным нуждам граждан и ежедневно занимающимися вопросами прав человека, фактически являются теми структурами, которые должны превращать национальные стратегии в области прав человека в практические дей-

ствия. Они могут играть самостоятельную и более активную роль в поощрении и защите прав человека [9]. Между правами человека и деятельностью органов местного управления существует очевидная и тесная взаимосвязь. В рамках выполнения своих функций местные органы власти принимают решения, касающиеся, в частности, вопросов образования, жилья, здоровья, окружающей среды и правопорядка, которые непосредственно связаны с осуществлением прав человека и которые могут способствовать расширению или уменьшению возможностей граждан, связанных с осуществлением их прав человека. Поскольку на