

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПРОЦЕДУРИ ЩОДО ВИЯВЛЕННЯ ТА УСУНЕННЯ ПРИЧИН ПОРУШЕННЯ ПРАВ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ У КОЛЕДЖАХ

Стаття присвячена дослідженню інституту адміністративно-правових процедур щодо виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах. Приділяється увага їх видовій класифікації, з якої пропонуються авторські пропозиції щодо доповнення такої з огляду на особливий статус коледжів. Акцентовується увага на проблемах щодо заповнення прогалин та їх ідентифікації з цієї проблематики.

Ключові слова: адміністративно-правові процедури, суб'єкти адміністративного права, адміністративно-правове регулювання діяльності коледжів, науково-педагогічні працівники.

**Губанова Тамара
Олександрівна,**

кандидат юридичних
наук,
директор Приватного
вищого навчального
закладу
«Фінансово-правовий
коледж»

Належне адміністративно-правове регулювання вищих навчальних закладів, у тому числі й коледжів, повинно стосуватися питань щодо процедури з виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників. Адже інакше забезпечити та збалансувати якість освітніх послуг, як і створити умови для виконання трудових обов'язків чи то ведення адміністративно-господарської діяльності, буде неможливим. Відтак наскільки будуть завчасними заходи й механізми з їх виявлення та усунення, настільки і поставатиме питання про ефективне адміністративно-правове регулювання діяльності коледжів.

Проблемними питаннями адміністративно-правового регулювання та адміністративної процедури переймалося чимало дослідників, серед яких можливо виділити О. С. Беркутову [2], Н. В. Галіцину [6, с. 54–59], О. С. Лагоду [12], М. В. Силайчова [17], В. Ю. Машука [14, с. 60–67] тощо. Деяким аспектам цієї проблематики було приділено часткову увагу і нами [7, с. 89–93; 9, с. 112–117; 10, с. 105–109]. Проте стан наукових доробок, попри свій ґрунтовний аналіз та розробленість проблематики в тій чи іншій сфері, на жаль, не відображають розгорнутої палітри особливостей адміністративно-правових процедур щодо

виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах, що є неприпустимим. А відтак питання потребує додаткового з'ясування.

Тому, метою цього дослідження є з'ясування адміністративно-правових процедур щодо виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах та їх видової класифікації. Вирішення цього питання надасть можливість ефективно здійснювати адміністративно-правові засади організації діяльності вищих навчальних закладів початкового та першого ступеня освіти.

За етимологією слово «виявлення» — «.. дія за значенням виявити...» [4], яку ще пов'язують із певним процесом, до прикладу, йдеться про таку можливість, яка пов'язана «...виявлення помилок в...» чомусь, та стосується дії, що спрямованої на контроль цілісності даних ..., відтворенні інформації або при її передачі по лініях зв'язку. виправлення помилок (корекція помилок) — процедура відновлення ... [5]. А слово «усунення» — «... дія за значенням усунути...» [19]. Утім, як «виявлення» так і «усунення» як певна діяльність генетично пов'язана з метою процесу — встановлення певного об'єкта, а точніше — «причиною», її ідентифікації, віднайдення та нівелювання.

Тому, коли питання процесу виявлення та усунення стосується безпосередньо прав науково-педагогічних працівників у коледжах у порядку адміністративно-правового регулювання, то проблематика очевидно охоплюється сферою дії процедур,

у межах адміністративного права, його предмета та методу. Тут, предметно слід сфокусувати погляд і на змісті інститутів «виявлення» та «усунення», що надасть можливість врахувати специфіку правосуб'єктності самих коледжів як самостійних суб'єктів адміністративного права. Адже від змісту тієї чи іншої процедури якраз і залежатиме ефективність забезпечення дотримання прав науково-педагогічних працівників, а відтак і чіткіше окреслиться правовий режим адміністративно-правового регулювання зазначених навчальних закладів.

Так, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII (*надалі* — Закону від 01.07.2014 р. № 1556-VII), **коледж** — галузевий вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії чи інституту, що провадить освітню діяльність, пов'язану із здобуттям ступенів молодшого бакалавра та/або бакалавра, проводить прикладні наукові дослідження [16].

Вважається, що вся сфера адміністративно-процедурних відносин складається з взаємопов'язаних, доповнених, але самостійних однорідних відносин, які прийнято визначати як адміністративні провадження або адміністративні процедури. Класифікація ж адміністративних процедур може бути здійснена за такими критеріями: 1) за функціональним призначенням (залежно від виду (спрямованості) діяльності публічної адміністрації); 2) за наявністю чи відсутністю спору у відносинах між адміністративним органом та приватною

особою; 3) за суб'єктами ініціативи; 4) за ступенем обмеження прав приватних осіб; 5) за порядком здійснення адміністративної процедури; 6) залежно від предмета діяльності публічної адміністрації (від мети, яка досягається застосуванням адміністративної процедури) [6, с. 54]. Проте, як видається, цього не достатньо в тих випадках, коли питання стосується процедури виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах. Тому класифікація адміністративних процедур може мати особливий, специфічний характер. Оскільки в межах здійснення адміністративно-правового регулювання відносин можуть мати місце специфічні умови в забезпеченні прав науково-педагогічних працівників на відміну від інших типів вищих навчальних закладів. Таким чином, йтиметься про внутрішні правовідносини, які виникають, змінюються та припиняються між коледжем, як окремим суб'єктом адміністративного права, та органами управління вищого навчального закладу, його структурними підрозділами, як і науково-педагогічними працівниками.

У науці адміністративного права виділяються такі адміністративні процедури: про адміністративні правопорушення (які розглядаються в адміністративному, а не в судовому порядку); процедури про адміністративні оскарження; нормотворчі процедури; дозвільні процедури; реєстраційні процедури; контрольні процедури; атестаційні процедури; контрольно-наглядові процедури тощо [18, с. 266–267]. Втім, В. Ю. Машук на

підставі аналізу окремих із таких видів адміністративних процедур приходить до висновку, що такі можуть бути диференційовані за такими основними критеріями: характер адміністративної справи (наявність конфлікту); спрямування діяльності адміністративних органів; суб'єкти ініціативи адміністративно-процедурних відносин; характер наслідків для суб'єкта адміністративних правовідносин; порядок здійснення адміністративної процедури (у контексті рівня урегульованості); функціональне призначення адміністративної процедури [14, с. 65–66]. Але в рамках адміністративно-правового регулювання діяльності коледжів, на нашу думку, слід брати до уваги таку сферу специфіки коледжів, яка стосується (а) кадрового забезпечення в організації їх діяльності [8, с. 78–84]; (б) матеріального забезпечення [9, с. 112–117] працівників та закладу; (в) методичного забезпечення; (г) організації навчального процесу; (д) організації зовнішньо-організаційних відносин тощо. Зазначені аспекти і будуть предметно фокусувати сферу причин та умов, що можуть мати місце при порушенні прав науково-педагогічних працівників.

Звісно, такі процеси не можуть відбуватися без врахування певних основоположних принципів, що визначають діяльність вищих навчальних закладів та надання ними освітніх послуг у контексті публічних відносин, а відтак адміністративно-правового регулювання.

Тому слід враховувати, що відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 32 Закону від 01.07.2014 р. № 1556-VII якраз

визначається принцип «...розмежування прав, повноважень і відповідальності засновника (засновників), державних органів та органів місцевого самоврядування, до сфери управління яких належить вищий навчальний заклад, органів управління вищого навчального закладу та його структурних підрозділів...». Це надає можливість вказати на межі повноважень, порядок та спосіб втручання задля виявлення причин та умов, що можуть мати місце при порушенні прав науково-педагогічних працівників у коледжах.

Доречною також є думка І. І. Литвин у тому, що необхідно виділяти спеціальні принципи надання освітніх послуг, серед яких особливу увагу слід звернути на так званий «принцип компетентно-орієнтованого підходу надання освітніх послуг». Зміст цього принципу, на думку дослідниці, полягає в тому, що навчальний процес повинен бути зорієнтований на створення умов для особи в набутті нею необхідної компетентності через здобуття знань, умінь і навичок, яка буде потрібна особі для того, щоб бути активним учасником суспільних відносин [13, с. 52–54]. Але тут ідеться про споживача послуг, а не про суб'єкта надання, і тим більше, суб'єкта відновлення. Тому, за аналогією, слід мати на увазі якраз компетентність адміністративного персоналу з формування навчальних планів, програм, забезпечення їхньої узгодженості, оптимізації, пропорційності тощо.

До прикладу, деякі експерти вважають, що ті чи інші обставини можуть мати місце та порушувати права

науково-педагогічних працівників, за таких практичних умов, коли *заявності відсутності відповідних методик, належного адміністративно-правового регулювання* тощо: «...у навчальному навантаженні не враховуються години консультацій; консультації обчислюються за мінімальним нормативом для денної форми навчання за всіма формами навчання; у навантаженні викладачів не враховується участь у роботі комісії із захисту курсових робіт; усні екзамени обраховуються на групу, а не на одного студента, при проведенні письмових екзаменів не враховується час на перевірку робіт...» [15]. Тобто, йдеться про певні форми тих правових конфліктів, які торкаються різних сфер адміністративно-правового регулювання, а тому правовідносини будуть очевидно охоплюватися специфічним суб'єктивним змістом (правами та обов'язками щодо потреби впливу на виниклу конфліктну ситуацію; об'єктів правовідносин; різного рівня суб'єктів тощо). За певними ознаками, цей конфлікт у теорії адміністративного права може визначатися як «внутрішньоспрямований» та «зовнішньоспрямований» [11, с. 100].

С. В. Бобровник, досліджуючи питання компромісу й конфлікту в праві, справедливо відмічає, що умови наявності конфлікту та компромісу завжди відзначаються соціальним зв'язком між трьома і більше особами і тому може мати приватно-публічний характер. Причому, публічна влада, на думку вченої, у різних сферах буття соціуму здійснюється по-різному. Це також дає підстави вважати, що межі конфлікту мають

принципове значення для визначення їх рівня. У разі, якщо конфлікт і компроміс не виходить за межі групової діяльності та не зачіпають інтересів інших груп, класів, об'єднань або окремої особистості й держави в цілому, то вони здійснюються в однорідному соціумі та не мають публічно-правового характеру. А якщо конфлікт і компроміс зачіпають різноманітні за походженням соціальні групи, окремих індивідів та держави в цілому, то вони здійснюються в соціально-неоднорідному суспільстві й мають публічно-правовий характер, тобто виходять за межі публічно-правової діяльності [3, с. 85, 86, 87]. Таким чином, у контексті потенційної можливості порушення прав науково-педагогічних працівників ми повинні враховувати не тільки сферу публічності та приватності, але й специфіку предмету правового регулювання адміністративно-правових відносин. Це допоможе відмежувати та конкретизувати специфіку та інструменти для правового регулювання питань виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах у межах адміністративної галузі права. А відтак — ефективною можливістю впливу на виниклі правовідносини методом правового регулювання.

Тут, відмітимо, якщо предмет правового регулювання адміністративних правовідносин стосується *адміністративного права, включає суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням недержавними суб'єктами делегованих їм повноважень виконавчої влади* [1, с. 24], то, **метод адміністративного права**

базується на відносинах субординації між учасниками суспільних відносин, а це є ознакою так званого імперативного методу регулювання (або методу владних приписів) [1, с. 27]. Отже, сфера вирішення конфлікту, який стосується діяльності коледжів із надання ними освітніх послуг, що призвели до порушення прав науково-педагогічних працівників, повинна насамперед охоплюватися предметом та методом правового регулювання адміністративного права. Це надасть можливість у позасудовому порядку чи іншими адміністративними процедурами оперативно впливати на забезпечення дотримання прав науково-педагогічних працівників, чи то їх відновлення в адміністративний спосіб.

Слід також дослухатися і до думки тих дослідників, які вважають, що в подібних ситуаціях вкрай важливо, щоб не погіршувати становище осіб, як і одночасно не паралізувати в порядку виявлення та усунення причин порушення права, ...діяльність адміністративних органів надмірною зарегульованістю (формалізацією) відносин між ними. Адже сьогодні ця дискусія практично звелася до питання, у яких випадках може бути застосований так званий «спрощений порядок провадження», а коли загальний ... [6, с. 58]. На нашу думку, це слід пов'язувати з недосконалістю чинного законодавства [7, с. 89–93].

Разом з тим, такі обставини надають можливість вести мову про певні види адміністративно-правових процедур у цій сфері (контексті), адже такі повинні мати на меті своєчасно виявляти та усувати при-

чини порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах у різних напрямках адміністративно-правового регулювання діяльності коледжів.

Отож, О. С. Лагода досліджувану категорію адміністративної процедури та практики застосування пропонує розуміти як встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [12, с. 9]. За таких обставин стає зрозумілим, що і у випадку адміністративно-правових процедур щодо виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах такі тяж повинні бути не тільки виписані законодавчо, але й мати можливість бути реалізованими, власне — повинні бути здійснені, до прикладу, шляхом прийняття адміністративного акта щодо причин порушення прав та процедури їх усунення тощо.

Важливо зазначити, що традиційно, організаційні процедури, що здійснюються в межах публічної адміністрації, містять у собі: 1) внутрішньоорганізаційні процедури (підготовка актів управління, діловодство); 2) процедури щодо взаємовідносин із підлеглими організаціями; 3) процедури щодо взаємовідносин з іншими органами влади (т. з. зовнішні). Ця група процедур отримала назву «організаційні», тому що їхнє основне призначення — організація управління, можливість здійснення процедур з першої групи [6, с. 55].

Висновки. За таких обставин, з урахуванням особливостей вищевикладеного, ми можемо виділити *інститут виявлення* та *інститут усунення* порушених прав науково-педагогічних працівників, де кожен із таких повинен у своєму змісті передбачати відповідну процедуру в законний спосіб.

У рамках визначення їх видів ми можливо виділяти: *залежно від специфіки коледжу*: для гуманітарних вузів; для технічних вузів. У рамках здійснення процедури щодо виявлення причин та умов порушення прав науково-педагогічних працівників: *на ті, що виявляються через адміністративно-правову процедуру контролю у сфері організації, забезпечення, розподілу прав та обов'язків*, та *ті, що стосуються заходів оптимізації адміністративно-правової та методологічної діяльності* тощо.

У межах ідентифікації конфлікту та оцінки на предмет його локалізації: *ті, які можуть вирішуватись адміністративно-правовим шляхом*; і, які не можуть бути усунені в межах внутрішньої діяльності коледжу — тобто, *ті, які оцінюються за зовнішнім критерієм*.

Таким чином, під поняттям *адміністративно-правової процедури щодо виявлення та усунення причин порушення прав науково-педагогічних працівників у коледжах* слід розуміти законодавчо встановлений порядок дій, що здійснюються коледжем як особливим суб'єктом під час реалізації ним своїх повноважень з адміністративно-правового управління навчальним закладом, при виникненні особливих обставин, що спонукають

до механізму виявлення та усунення причин та умов порушення прав науково-педагогічних працівників. На відміну від інших адміністративних процедур, суттю такої процедури є факт отримання адміністрацією або органом управління підтвердження порушення права, що допустилося внаслідок здійснення повноважень з управління навчальним закладом.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.
2. Беркутова О. С. Административно-процедурные производства в сфере исполнительной власти. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Беркутова О. С. — М., 2005. — 205 с.
3. Бобровник С. В. Компромiс i конфлікт у праві: антрополого-комунікативний підхід до аналізу: Монографія. — К. : Вид-во «Юридична думка», 2011. — 384 с.
4. Виявити — це: Словник української мови: в 11 томах. — Том 1, 1970. — Стор. 547. [Електронний ресурс]. — URL: <http://sum.in.ua/s/vyjavlennja>.
5. Виявлення та виправлення помилок — тлумачення термінів: матеріал із Вікіпедії. [Електронний ресурс]. — URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B8%D1%8F%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%82%D0%B0_%D0%B2%D0%B8%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%BF%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%BA.
6. Галіцина Н. В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур / Н. В. Галіцина // Класифікаційний розподіл адміністративних процедур. — Вісник Запорізького національного університету. — 2010. — С. 54–59.
7. Губанова Т. О. Недоліки нормативно-правового регулювання функціонування коледжів України та напрямки їх усунення / Т. О. Губанова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». — 2015. — № 33-2. — Т. 1. — С. 89–93.
8. Губанова Т. О. Роль та значення кадрового забезпечення в організації діяльності коледжів в Україні та Сполучених Штатах Америки: порівняльно-правове дослідження / Т. О. Губанова // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. — 2016. — №4. — С. 78–84.
9. Губанова Т. О. Адміністративно-правове регулювання матеріального забезпечення коледжів в Україні та Сполучених Штатах Америки / Т. О. Губанова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». — 2016. — № 39. — Т. 2. — С. 112–117.
10. Губанова Т. О. Адміністративно-правове регулювання зовнішньо-організаційних засад діяльності коледжів в Україні / Т. О. Губанова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». — 2015. — № 34-2. — Т. 1. — С. 105–109.
11. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Аверянова. — К. : Факт, 2003. — 384 с.
12. Лагода О. С. Адміністративна процедура і практика застосування: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. С. Лагода. — Ірпінь, 2007 — 21 с.
13. Литвин І. І. Принципи надання освітніх послуг в Україні // Visegrad journal on human rights. — № 4/2. — 2015. — С. 52–54.

14. Машук В. Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації [Текст] / В. Ю. Машук // Адміністративне право і процес. — № 1 (7). — 2014. — С. 60–67.

15. Порушення прав науково-педагогічних працівників при визначенні або зміні навантаження: / [Електронний ресурс]. — URL: <http://ogos.com.ua/obshhestvo/porushennya-prav-naukovo-pedagogichnix-pracivnikov-pri-viznachenni-abo-zminnavantazhennya.html>.

16. Про вищу освіту: Верховна Рада України; Закон від 01.07.2014 р. № 1556-VII / [Електронний ресурс]. — Офіційний веб-портал Верховної Ради України. —

URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page2>.

17. Силайчев М. В. Правовая теория и практика административной процедуры: дис. ... на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Силайчев Михаил Валерьевич; Моск. гос. юрид. акад. — М., 2009. — 218 с.

18. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / С. Г. Стеценко. — К.: Атіка. 2008. — 624 с.

19. Усунути — це: Словник української мови: в 11 томах. — Том 1, 1970. — Стор. 547. / [Електронний ресурс]. — URL: <http://sum.in.ua/s/usunennja>.

Губанова Т. А. Административно-правовые процедуры по выявлению и устранению причин нарушения прав научно-педагогических работников в колледжах

Статья посвящена исследованию института административно-правовых процедур по выявлению и устранению причин нарушения прав научно-педагогических работников в колледжах. Уделяется внимание их видовой классификации, с которой предлагаются авторские предложения по дополнению такой, учитывая особый статус колледжей. Акцентируется внимание на проблемах по заполнению пробелов и их идентификации по данной проблематике.

Ключевые слова: административно-правовые процедуры, субъекты административного права, административно-правовое регулирование деятельности колледжей, научно-педагогические работники.

Hubanova T. O. Administrative and legal procedures of discovering and eliminating the reasons of violating the rights of research- and pedagogical workers in colleges

The article is dedicated to the investigation of the institute of administrative and legal procedures of discovering and eliminating the reasons of violating the rights of research- and pedagogical workers in colleges. Particular attention is paid to their typology, the author's proposed suggestions relating to improvement of the discussed classifications, taking into account peculiarities of the status of colleges. Special attention has been paid to the issues of gray areas filling and identification of this issue.

Key words: administrative and legal procedures, subjects of administrative law, administrative and legal control over the activity of colleges, research- and pedagogical workers.

Стаття надійшла до друку 31 жовтня 2016 р.