

4. Днепров А. Засильє реклами алкогольних напунков: плохой Закон или...? // Юридическая практика. — № 37 (351). — 13 сентября 2004 г.

5. Council Conclusions of 5 June 2001 on a Community strategy to reduce alcohol related harm (2001/C 175/ 01) // [http://www.eurocare.org/pdf/eu/01\\_c175.pdf](http://www.eurocare.org/pdf/eu/01_c175.pdf)

6. Council Recommendation of 5 June 2001 on the drinking of alcohol by young people, in particular children and adolescents (2001/458/EC) // [http://www.eurocare.org/pdf/eu/01\\_458ec.pdf](http://www.eurocare.org/pdf/eu/01_458ec.pdf)

7. Directive 2003/33/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the advertising and sponsorship of tobacco products (Official Journal L152, 20/06/2003 P.0016-0019) // <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0033:EN:HML>

8. Закон України «Про рекламу» від 3 липня 1996 року. № 270-96 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 39. — Ст. 181.

9. Правове регулювання реклами та спонсорства в ЗМІ: стандарти ЄС, досвід країн — членів Євросоюзу та українська практика // [http://telekritika.kiev.ua/img/files/1/1\\_Advertising%20-%20Final.doc](http://telekritika.kiev.ua/img/files/1/1_Advertising%20-%20Final.doc)

10. Закон РФ «О рекламе» // [http://www.consultant.ru/popular/advert/26\\_1.html](http://www.consultant.ru/popular/advert/26_1.html)

11. Там само.

Стаття надійшла до редакції 6.02.2008.

**В. М. Уложенко,**  
старший викладач  
кафедри правового регулювання економіки  
юридичного факультету,  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

## **ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ**

*Дана праця присвячена окремим питанням правового забезпечення державного управління вищими навчальними закладами. Наголошується на необхідності дотримання вимог Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення безоплатності освіти.*

**Ключові слова:** вища освіта, вищий навчальний заклад

Соціально-політичні процеси, що відбувалися в нашому суспільстві після проголошення незалежності, реформування системи освіти, створення нових приватних вищих навчальних закладів

дів, вступ України до міжнародного науково-освітнього співтовариства зумовили необхідність створення нового законодавства у сфері регулювання освіти в цілому та регулювання діяльності вищих навчальних закладів зокрема.

Правове забезпечення утворюється системою нормативно-правових та міжнародних актів, стандартів і звичаїв, що регулюють відносини щодо функціонування вищих навчальних закладів, а також локальних актів цих закладів, що регулюють на підставі чинного законодавства відносини всередині цих суб'єктів.

Так, відносини пов'язані з діяльністю вищих навчальних закладів, регулюються нормативними приписами різних галузей законодавства: конституційного (у сфері реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод, зокрема права на вільний розвиток особистості, права на безоплатну вищу освіту, рівності можливостей жінки та чоловіка на здобуття освіти (Конституцією України (до 1996 р. Конституційним договором між Президентом України та Верховною Радою України та Конституцією України)), цивільного (у сфері майнових і пов'язаних з ними немайнових відносин, зокрема укладання, зміни, розірвання договорів про надання освітніх послуг Цивільним Кодексом України (до 2003 р. Цивільним кодексом УРСР)), фінансового (у сфері мобілізації, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фінансових фондів, зокрема кошторисно-бюджетне фінансування державних вищих навчальних закладів (Бюджетним кодексом України (до 2001 р. Законом України «Про бюджетну систему та устрій»)) та насамперед адміністративного (у сфері державного управління, зокрема визначення правого статусу вищого навчального закладу, організації його функціонування), а також низкою документів інших галузей законодавства.

Незважаючи на те, що діяльність ВНЗ тісно пов'язана з різними сферами життєдіяльності та регулюється нормативно-правовими актами різних галузей законодавства, необхідність у нормативно-правовому акті, який би здійснював не лише комплексне регулювання зазначених відносин, а й насамперед визначав би адміністративно-правову складову цих відносин.

Першим таким базовим актом можна вважати Закон України «Про освіту» [1], який установив організаційно-правові засади функціонування системи освіти в Україні (Українській РСР) у цілому та вищих навчальних закладів зокрема. Так, цим законом передбачалися:

— види (типи) вищих навчальних закладів і можливість створення освітніх об'єднань;

- види діяльності вищих навчальних закладів;
- порядок здійснення підготовки спеціалістів (як за рахунок державного замовлення, так і за угодою);
- визначення кваліфікації спеціалістів з вищою освітою та їхні вчені звання;
- автономія та наукова діяльність вищого навчального закладу.

Це була перша спроба комплексного врегулювання сфери освіти та діяльності вищих навчальних закладів. Справді, враховуючи те, що раніше ВНЗ функціонували без належного законодавчого забезпечення, необхідність прийняття такого акта була безсумнівною. Але, як зазвичай трапляється в українській законодавчій практиці, перша спроба не завжди ідеальна, про що свідчать вже внесені до закону зміни та доповнення в редакції 28-и законів.

Щодо основних недоліків цього закону, то більшість важливих питань (правовий статус, характеристика видів (типів), порядок створення, реорганізації, ліквідації, ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів тощо) залишилися поза межами його регулювання. Наприклад закон визначив такі види вищих навчальних закладів: технікум (училище), коледж, інститут, консерваторія, академія, інститут тощо. А це свідчить, що цей перелік був невичерпним — що давало можливість для створення вищих навчальних закладів нових (раніше невідомих) «типів» без належного на те теоретичного обґрунтування.

У березні 2002 р. набув чинності Закон України «Про вищу освіту» [2], який, у свою чергу, врегулював більшість відносин, що не були раніше врегульовані на рівні закону. Цим законом було не лише визначено правовий статус і типи вищих навчальних закладів, а й зміст державної політики в галузі вищої освіти, систему органів управління вищою освітою та їх повноваження тощо.

Але, незважаючи на загальне позитивне враження, закон приніс і низку суперечностей та дискусій. Враховуючи те, що на початковий цикл навчання до комунальних та державних вищих навчальних закладів зараховується близько 85 % студентів [3, С. 31], актуальними щодо питання доступності вищої освіти для громадян України є вимоги частини 4-ї статті 23 закону: «У вищих навчальних закладах державної і комунальної форм власності кількість студентів, прийнятих на перший курс на навчання за державним замовленням, повинна становити не менше, ніж

51 відсоток від загальної кількості студентів, прийнятих на навчання на перший курс».

Так, на думку экс-міністра освіти України В. Г. Кременя, необхідно скасувати цю норму закону у зв'язку з тим, що дотримання цих вимог призведе до зменшення контингенту студентів та значною втратою інвестицій системою вищих навчальних закладів [4, с. 104].

Досить радикальною є позиція авторів законопроекту 3319-1 від 22 березня 2007 року, народних депутатів України А. О. Бугайця та М. І. Садового, які пропонують викласти згадану норму в такій редакції: «Вищі навчальні заклади державної та комунальної форм власності мають право приймати на перший курс (початковий цикл навчання) студентів — громадян України з оплатою навчання виключно з Державного та місцевих бюджетів, відповідно» [5].

Іншого підходу дотримується экс-депутат ВР С. М. Ніколаєнко, який зазначає, що на сьогодні лише третина студентів навчається за рахунок коштів державного бюджету, а частка плати за освіту в дохідній частині кошторисів вищих навчальних складає 55 % (наприклад, у Голландії, Німеччині, Канаді та Великій Британії цей показник сягає 0 %, 0 %, 11 % та 12 %, відповідно) — це все призводить до того, що «...сотні, тисячі талановитих юнаків та дівчат не можуть продовжити навчання у вузах» [6, с. 13]. Про необхідність дотримання вимог закону та потребу забезпечення навчання не менше як 50 % студентів за державним замовленням також говорив Президент України В. А. Ющенко [7, с. 4].

Що ж до першої позиції — то необхідно наголосити, що поряд зі співвідношенням 51:49 % також діє норматив ліцензованого набору студентів за спеціальностями, і саме за допомогою цього інструмента та участі Міністерства освіти та науки України як головного розпорядника коштів у процесі складання проекту та виконання державного бюджету України — центральний орган виконавчої влади в галузі освіти й науки може здійснювати регулювання як обсягів набору студентів, що навчаються за кошти державного бюджету України, і студентів, які навчаються за кошти фізичних та юридичних осіб, так, відповідно, і обсягів залучених інвестицій, та спрямовувати останні в найнеобхідніші галузі економіки держави.

Позиція авторів законопроекту 3319-1 досить цікава та, відповідно до пояснювальної записки, скерована на реалізацію статті 53 Конституції України відносно права громадян безоплатно здо-

бути вищу освіту в державних та комунальних вищих навчальних закладах. Але такий підхід як не відображає змісту зазначеної статті Конституції України («безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статті 53 Конституції України) в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення)») [8], так і призведе до миттєвих утрат інвестицій у системі державних та комунальних закладів вищої освіти та скорочення майже вдвічі дохідної частини їх кошторисів. Тому слід погодитися з М. З. Згуровським у тому, що не слід ламати нинішню систему, не пропонуючи замість неї нічого кращого [9, с. 14].

Враховуючи вищевикладене, на нашу думку, досить виваженою є третя позиція, яка, за умови ефективного державного управління, не призведе до миттєвих утрат інвестицій та дасть можливість знайти інші, ефективніші, джерела наповнення дохідної частини кошторисів державних і комунальних вищих навчальних закладів, а також за рахунок дотримання «співвідношення 51:49» забезпечить доступність безоплатної вищої освіти для широкого кола осіб. А згодом, коли частка доходів од надання освітніх послуг у кошторисах вищих навчальних закладів зменшиться з 55 % до 0—10 % — дасть можливість отримати безплатну вищу освіту найширшому колу молоді, та вищі навчальні заклади справді почнуть реалізовувати соціальну функцію — надання масової вищої освіти.

Незважаючи на те, що вимоги щодо дотримання «співвідношення 51:49» є досить дискусійними, а саме тому деякі навчальні заклади, зокрема національні, дозволяють собі їх недотримання [10, с. 6], — вважаємо за доцільне наголосити, що ці вимоги насамперед — є нормативними, і мають виконуватися всіма вищими начальними закладами державної та комунальної форм власності незалежно від їх підпорядкування — доти, поки до Закону України «Про вищу освіту» не будуть внесені відповідні зміни.

### *Література*

1. Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 34. — С. 451.
2. Відомості Верховної Ради. — 2002. — № 20. — Ст. 134.
3. Підвищення ефективності вищої освіти — визначальний чинник зростання суспільно-економічного потенціалу держави / Інформаційно-

аналітичні матеріали до засідання підсумкової колегії Міністерства освіти і науки, — К., 2006. — С. 75.

4. *Кремень В. Г.* Освіта і наука України. Шляхи модернізації (факти, роздуми, перспективи). — К, 2003. — С. 216.

5. [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=29830&pf35401=105204](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=29830&pf35401=105204)

6. *Николаєнко С.* Вищій школі — державну турботу / Дзеркало тижня. — 2005. — № 3 (531). — С. 13.

7. 1. Віктор Ющенко: я буду тим президентом, який щорічно збільшуватиме фінансування вищої школи / Освіта України. — 2005. — № 24. — С. 2—4.

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти) / Офіційний вісник України. — 1997. — № 22. — С. 42.

9. *Згуровський М.* Дипломированное псевдообразование, или противоречия переходного периода в сфере высшего образования Украины / Зеркало недели. — 2006. — № 6 (585). — С. 14.

10. Про стан виконання державного замовлення вищими навчальними закладами на підготовку фахівців у 2006 році та завдання на організації прийому у 2007 році // Інформаційний збірник Міністерства освіти і науки України, № 34. — 2006. — С. 3—21.

Стаття надійшла до редакції 22.05.2008.

*І. М. Шаркова,*  
старший викладач кафедри теорії  
та історії держави і права,  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

## **ПРИРОДНЕ ПРАВО ЯК ОСНОВА МОРАЛЬНО-ПРАВОВИХ ПРИПИСІВ У СТАРОДАВНЬОМУ РИМІ**

*У статті розглядаються проблеми ролі та місця в системі римського права концепції природного права. Автор вважає, що ця концепція дістала своє втілення у таких поняттях римського права, як добро (bona), справедливість (aequitas), добропорядність (bona mores), добросовісність (bona fides). У свою чергу, ці морально-правові поняття ґрунтуються на принципах гуманізму (humanitas) та добротності (benignitas), дослідженню яких автор приділяє особливу увагу.*