

ВІДГУК

офіційного опонента

*доктора юридичних наук, доцента, ученого секретаря секретаріату
Вченої ради Харківського національного університету внутрішніх справ
Невядовського Владислава Олеговича на дисертацію Литвиненко Євгенії
Віталіївни «Адміністративно-правове регулювання в сфері надання
освітніх послуг в Україні», яка подана на захист до разової спеціалізованої
вченої ради у Сумському державному університеті на здобуття ступеня
доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»*

*Актуальність теми дисертаційного дослідження та її зв'язок з
планами відповідних галузей наук*

У статті 14 Хартії основоположних прав Європейського Союзу закріплено право кожної людини на освіту і доступ до безперервної освіти та професійної підготовки. Основний Закон України у статті 53 закріплює положення щодо права кожної особи на освіту. «Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам». У свою чергу, однією із Глобальних цілей сталого розвитку є ЦСР 4 «Забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх».

З урахуванням європейського вектору розвитку України, надання у червні 2022 р. статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу, необхідно виконати ряд завдань та вимог, які були поставлені нашій державі. Зокрема, держави-члени Європейського Союзу повинні мати нормативно-правову, адміністративну та фінансову базу, аби забезпечити належне фінансове управління освітніми програмами. З урахуванням цього, адміністративно-

правові механізми повинні забезпечувати доступність освіти для всіх верств населення, включаючи вразливі групи, осіб з обмеженими можливостями, мігрантів тощо. Нормативно-правова база повинна встановлювати стандарти та вимоги до якості освіти, враховуючи сучасні технології та методику оцінювання навчання. Крім того, освіта визначається не лише передачею знань, але й формуванням особистості, розвитком критичного мислення та підготовкою до життя в сучасному суспільстві. Важливість освіти виявляється на різних рівнях - в індивідуальному, соціальному та економічному вимірах. Дослідження даного питання для нашої країни особливо актуальне зумовлене воєнними діями. Перед сферою освіти постають нові завдання, а саме з питань функціонування та доступу до закладів освіти, безперервності освітньої діяльності для дітей, які безпосередньо знаходяться у зоні конфлікту та безпекове питання під час навчального процесу, а також інші важливі питання, які потребують нормативного врегулювання.

Актуальність дослідження обумовлена тим, що Україна останніми роками проводить широкомасштабну реформу у сфері освіти, спрямовану на удосконалення й модернізацію освітньої сфери на всіх рівнях, враховуючи євроінтеграційний аспект та диджіталізацію. З урахуванням значущості питання формування можливих і подальших напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні, обрана Євгенією Віталіївною Литвиненко тема дисертаційного дослідження є актуальною та надзвичайно важливою.

Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, схвалених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021-2025 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року та науково-дослідної теми Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Демократія,

як спосіб забезпечення державою прав людини та децентралізації: правові механізми» (№ 0122U200509).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, полягає у тому, що у дисертації на підставі дослідження значної кількості законодавчих актів та літературних джерел сформульовані основні положення щодо адміністративно-правового регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні.

Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб, ґрунтуючись на результатах аналізу законодавства України, міжнародних нормативно-правових актів, судової практики, правової доктрини, визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правового регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні, а також на основі критичного аналізу вітчизняного досвіду й опрацювання досвіду зарубіжних країн виявити недоліки і прогалини в законодавстві та з'ясувати перспективи його подальшого вдосконалення. Для досягнення зазначеної мети було виокремлено відповідну кількість окремих завдань, серед яких: 1) охарактеризувати еволюцію становлення та розвитку освітньої діяльності; 2) узагальнити наукові підходи щодо визначення категорії «освіта», визначити та проаналізувати зміст і особливості надання освітніх послуг в Україні; 3) виокремити й дослідити правові основи регулювання у сфері надання освітніх послуг, а також визначити місце адміністративно-правового регулювання; 4) розкрити поняття «адміністративно-правове регулювання у сфері надання освітніх послуг» і проаналізувати структуру такого механізму в Україні; 5) дослідити й узагальнити основні положення щодо адміністративно-правового статусу суб'єктів регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні; 6) виокремити та охарактеризувати сукупність методів регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні; 7) узагальнити і проаналізувати кращі практики зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання у сфері надання освітніх послуг; 8) окреслити й запропонувати можливі напрями

подальшого удосконалення вітчизняного законодавства у сфері надання освітніх послуг.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук. Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, кодифіковані нормативно-правові акти, закони та підзаконні акти, нормами яких прямо чи опосередковано визначено адміністративно-правове регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні. Інформаційною й емпіричною основою дослідження є узагальнення практики діяльності Міністерства освіти та науки України, довідкові видання, статистичні матеріали, а також власний практичний досвід роботи в сфері освіти.

Оформлення дисертації відповідає вимогам, що висуваються до такого виду робіт і наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження вимог до оформлення дисертації». Зміст дисертації свідчить про написання її українською мовою в науковому стилі.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертаційна робота є комплексним дослідженням, яке, ґрунтується на нормативно-правових актах вітчизняного й зарубіжного законодавств, наукових здобутках учених різних часів, є комплексною спробою визначити сутність та особливості адміністративно-правового регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні, а також, урахувавши вітчизняний досвід і досвід зарубіжних країн, виокремити й запропонувати перспективи вдосконалення національного законодавства. У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано й обґрунтовано низку положень і висновків теоретичного та практичного спрямування, серед яких важливо відзначити наступні.

З урахуванням досліджених підходів багатьох науковців сформовано еволюцію становлення і розвитку освітньої діяльності в Україні, періодизація надає можливість покроково відслідкувати розвиток освіти та покращення якості управління нею (ст. 48-51).

Цікавим видається й аналіз позиції, стосовно особливостей ринку надання освітніх послуг. Зокрема, дисертанткою зазначаються деякі особливості, серед яких: інтеграція у європейській простір, труднощі в оцінці якості освітніх послуг, зміни потреб у процесі отримання освітніх послуг, які безпосередньо впливають на надання освітніх послуг (ст. 70).

Дисертантка здійснює аналіз основних складових нормативної бази у сфері освіти в Україні, виокремлюючи їх у три групи: до першої авторка відносить Конституцію України та Закони України: «Про освіту»; «Про дошкільну освіту»; «Про позашкільну освіту»; «Про повну загальну середню освіту»; «Про фахову передвищу освіту»; «Про наукову і наукову-технічну діяльність»; «Про професійну (професійно-технічну) освіту»; «Про вищу освіту»; друга група - Указ Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти»; третя група - Постанова Кабінету Міністрів України «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»))» (ст.79). На мою думку, систематизація правових актів дозволяє створити логічну структуру, що полегшує подальше дослідження.

Особливої уваги заслуговує авторська позиція, щодо надання визначення «механізм адміністративно-правового регулювання у сфері надання освітніх послуг» під ним слід розуміти «групу об'єднаних між собою адміністративно-правових засобів (елементів), спрямованих на урегулювання та впорядкування суспільних відносин у сфері надання освітніх послуг» (ст.108).

Також у роботі містяться положення, що дістали подальшого розвитку, а саме окремі проблеми, які існують на сьогодні в освітній сфері, зокрема викликані запровадженням воєнного стану в країні, запропоновано запровадження дистанційних шкіл, для дітей які знаходяться на тимчасово окупованих територіях або закордоном (ст.220).

У першому розділі дисертації висвітлено вісім етапів становлення та розвитку освітньої діяльності в Україні. Детально аналізується поняття «освіта» та запропоновано три підходи до трактування цього поняття:

1) сукупність необхідних знань, необхідних для нормального існування в суспільстві; 2) певні знання, здобуті у процесі навчання з певних предметів і дисциплін; 3) підвищення рівня вже отриманих знань і підвищення їхнього засвоєння. Дисертанткою було виокремлено основні характеристики освітньої послуги, а саме: академічна мобільність; велика кількість осіб, зацікавлених в отриманні навчальних послуг; різні умови надання та отримання освітніх послуг; забезпечення якості освіти та надання таких послуг; конкурентність у діяльності закладів освіти. Охарактеризовано правові засади регулювання у сфері надання освітніх послуг та місце адміністративно-правового регулювання, а саме було виділено три групи: Закони України, Укази Президента України та Постанови Кабінету Міністрів України. Авторкою зауважено, що дана класифікація значно підвищить ефективність при здійсненні аналізу нормативно-правової бази для формулювання напрямків удосконалення вітчизняного законодавства.

У другому розділі дисертації доведено, що дослідження поняття «механізм адміністративно-правового регулювання в сфері надання освітніх послуг» має суттєве значення для правильного та ефективного регулювання освітньої діяльності та надається авторське визначення під яким слід розуміти «групу об'єднаних між собою адміністративно-правових засобів (елементів), які спрямовані на урегулювання та впорядкування суспільних відносин у сфері надання освітніх послуг». Авторкою охарактеризовано та сформовано систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері надання освітніх послуг за групами, а саме: юридичні особи; фізичні особи; посадові особи; індивідуальні суб'єкти; колективні суб'єкти. Визначення повноважень суб'єктів, які здійснюють свою діяльність в освітній сфері, має значення для регулювання надання освітніх послуг. Цікавим є узагальнення, на основі загальних категорій, дефініцій «метод» та «метод правового регулювання». Наявне й авторське визначення «методу регулювання у сфері освіти», під яким дисертантка розуміє групу пов'язаних між собою способів і прийомів, за допомогою яких органи державної і місцевої влади в межах своїх повноважень

виконують свою регулятивну функцію, що в процесі виконання дозволяє досягти поставлених цілей у сфері освіти. Також наголошено, що для сфери освіти характерні адміністративний, фінансовий, інформаційний і соціально-психологічний методи.

У третьому розділі дисертації авторкою дисертації проаналізовано зарубіжні управлінські інституції та сформовано таблицю державних інституцій у провідних країнах світу, а саме США, Японії, Великої Британії, Франції, Німеччини, Швейцарії, Швеції, Польщі та Іспанії (ст.166). Підсумовуючи автор наголошує, що найбільш розповсюдженою практикою у досвіді зарубіжних країн є досягнення оптимального балансу між регулюванням на державному рівні та самостійністю, автономією освітніх установ, зокрема їхнім управлінням та фінансуванням. Цікавою є практика Естонії, де муніципалітети з ціллю оптимізації витрат та їх зменшення залучають аутсорсингові компанії для прибирання та забезпечення харчуванням, а також транспортуванням (підвезенням). Польща має одні з найкращих показників у Європейському союзі по здобуттю повної середньої освіти. Така тенденція обумовлена процесами децентралізації освіти, зокрема виконання завдань від дошкільного до повного середнього рівня здебільшого покладено на органи місцевого самоврядування. Актуальним на мій погляд є досвід Польщі стосовно надання підтримки родинам учнів, які потребують допомоги, запровадження ряду програм на державному рівні, серед яких «Шкільний набір», «Добрий старт», «Їжа в школі та вдома».

Дисертанткою підсумовано та акцентовано увагу на доцільності запозичення досвіду зарубіжних країн в частині: системи управління освіти, фінансового забезпечення, інклюзивного навчання, якості надання освітніх послуг, доступності до освіти та застосування інформаційних технологій у впровадженні освітньої діяльності.

Значний науковий інтерес становить пропозиція автора запозичити досвід Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки стосовно підходів до фінансової підтримки закладів освіти. Наприклад, Фінляндія

відома в світі наданням якісної освіти, системою демократичного управління та високим рівнем оплати педагогічної праці. Запозичення стандартів фінансового забезпечення освітньої діяльності Фінляндії буде сприяти покращенню якості надання освітніх послуг, прозорості та участі громадськості в управлінні освітньою сферою, вдосконаленню системи розподілу ресурсів, забезпечення рівних умов для всіх і підвищення статусу вчителів та викладачів. Оскільки фінансування освіти сприяє забезпеченню сталого розвитку суспільства та підготовки нового покоління до викликів 21-го століття. Сполучені Штати Америки є світовим лідером за рівнем витрат на освіту. Авторкою зазначається, що фінансування державних шкіл залежить від податку на нерухоме майно, тому в Америці спостерігається різний рівень фінансового забезпечення шкіл в залежності від регіону де вона знаходиться. США велику увагу приділяє розвитку університетів, які являють собою інтелектуальні центри, де фундаментальні і практичні дослідження тісно пов'язані з підготовкою спеціалістів. Розмір їх фінансування значно вищий, ніж в інших країнах світу.

Дисертанткою запропоновані напрями вдосконалення в сфері надання освітніх послуг в Україні, а саме: оновлення нормативно-правового забезпечення у сфері освіти; забезпечення високого рівня викладання та забезпечення доступу до навчання в умовах військового стану; збільшення фінансового забезпечення закладів освіти всіх типів; розроблення інструментів для покращання управлінських функцій на всіх рівнях управління у сфері освіти; покращання матеріально-технічного забезпечення; розв'язання проблем з інфраструктурним забезпеченням, особливо в невеликих містах, районах і селищах, щоб зручно та безпечно діставатися до місцевих шкіл; на законодавчому рівні вирішення всіх спірних питань щодо навчання українських дітей за кордоном під час військового часу.

Значення для науки і практики отриманих результатів

Одержані в процесі дисертаційного дослідження Є. В. Литвиненко результати можуть бути використані для удосконалення регулювання в сфері

надання освітніх послуг в Україні. Сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки та положення можуть бути використані в науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації є основою для розробки подальших напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання в сфері надання освітніх послуг. Крім того, результати дослідження були використанні в освітньому процесі, а також у практичній діяльності – у контексті підвищення ефективності та дієвості органів місцевої влади, що провадять діяльність у сфері надання освітніх послуг.

Оцінка змісту дисертації та її завершеність

Ознайомлення зі змістом дисертації дає підставу для твердження, що вона характеризується логічним і чітким змістовим наповненням, науково коректними та переконливими висновками. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків до розділів та загальних висновків і списку використаних джерел.

У першому розділі дисертації *«Теоретико-правові засади та особливості надання освітніх послуг в Україні»* охарактеризовано етапи становлення та розвитку освітньої діяльності в Україні, досліджено поняття, сутність, зміст освітньої діяльності, з'ясовано правові засади регулювання у сфері надання освітніх послуг та місце адміністративно-правового регулювання.

Другий розділ дисертаційного дослідження *«Механізм адміністративно-правового регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні»* присвячено: розкриттю поняття та структури механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні; визначенню системи суб'єктів регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні: їхній адміністративно-правовий статус; характеристиці методів регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні.

У третьому розділі *«Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері надання освітніх послуг в Україні»* дисертантом охарактеризовано зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання

у сфері надання освітніх послуг та визначено напрями удосконалення вітчизняного законодавства у сфері надання освітніх послуг.

Позитивно слід відмітити кількість наукових публікацій автора та апробацію результатів дисертаційного дослідження. Результати дисертації висвітлено у 12 авторських публікаціях, серед яких 7 статей у наукових фахових виданнях України, 1 стаття в науковому періодичному виданні іншої держави та 4 тез доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Академічна доброчесність.

Під час вивчення тексту дисертаційного дослідження та наукових праць Литвиненко Євгенії Віталіївни фактів порушення академічної доброчесності не було встановлено, саме тому дисертація на тему «Адміністративно-правове регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні» є оригінальним науковим дослідженням.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації

В цілому позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження Є. В. Литвиненко, слід звернути увагу на деякі спірні, дискусійні положення і висловити окремі зауваження, як підґрунтя для обговорення під час захисту:

1) На сторінці 80-81 дисертаційного дослідження Євгенія Віталіївна приділила увагу Закону України «Про освіту» від 4 січня 2024 року № 2145-VIII та Закону України «Про вищу освіту» від 27 грудня 2023 року № 1556-VII, на мою думку доцільно також більше уваги було приділити й іншим зазначеним у роботі нормативно-правових актам в даній сфері з аналізом їх основних положень.

2) Дисертантка у роботі здійснює ґрунтовний аналіз процесу реформування дошкільної освіти й аналізує перші кроки по запровадженню цих реформ. Разом з тим, проблематику питання з фінансуванням дошкільної освіти, яка на сьогодні є нагальною, не вирішено та не запропоновано шляхів врегулювання сфери (ст.197). На мою думку, доречно було б визначити авторські пропозиції, з урахуванням реалій сьогодення нашої країни, щодо вирішення даного питання й вказати подальші напрями удосконалення.

3) Доволі влучним та актуальним в контексті дисертаційної роботи є дослідження особливостей функціонування та реалізації естонської освітньої системи. Зокрема, дисертантка наголосила на одній із її переваг – вебнаціональному реєстрі EHIS. У роботі зауважено, що використання інформаційної системи, позитивно впливає на ефективність та доступність в освітній сфері (ст.171). Дані положення щодо EHIS є цікавими та доволі влучними, проте вважаю, що для більш ґрунтовного аналізу необхідно було б додати й проаналізувати приклади використання системи в естонській освіті і їх переваги для можливої імплементації в Україні.

4) На сторінці 209 дисертації Євгенія Віталіївна акцентує увагу на можливих негативних наслідках швидкого зростання системи вищої освіти та зазначає про відсутність кваліфікованих фахівців у галузях робітничих спеціальностей. На мою думку, деталізація конкретних проблем у галузях робітничих спеціальностей допоможе уточнити, в чому саме полягає дисбаланс і невідповідність між потребами ринку праці та підготовкою фахівців.

5) На сторінці 210 дисертаційного дослідження Євгенія Віталіївна зазначає, що одним із програмних документів у вищій освіті, що реалізується на сьогодні є Стратегія людського розвитку затверджена Указом Президента України від 2 червня 2021 року № 225/2021, а саме ціль 2.4 «Забезпечення якості вищої освіти та розвиток освіти дорослих». Доцільно б було навести конкретні досягнення чи результати виконання даної Стратегії до поточного моменту, щоб підкреслило ефективність заходів.

Разом з тим, не дивлячись на висловлені зауваження, які мають більш дискусійний характер, є підстави вважати, що дисертація Литвиненко Євгенії Віталіївни «Адміністративно-правове регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні» носить характер самостійної, достатньо кваліфікованої наукової праці, в якій отримано нові результати у дослідженні адміністративно-правового регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні. Дисертація містить раніше не представлені положення, отримані

автором особисто. Нові науково обґрунтовані результати у сфері правової науки розв'язують важливу науково-прикладну проблему. Дисертація має відповідну наукову цінність і містить важливі положення для подальшого розвитку та вдосконалення адміністративно-правового регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні.

Викладене дає підстави дійти висновку про те, що дисертація на тему «Адміністративно-правове регулювання в сфері надання освітніх послуг в Україні», яка підготовлена за спеціальністю 081 «Право», відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 р. № 40 «Про затвердження вимог до оформлення дисертації», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» від 12.01.2022 р. № 44, а її автор – Литвиненко Євгенія Віталіївна, заслуговує на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

Доктор юридичних наук, доцент,
учений секретар секретаріату Вченої ради
Харківського національного
університету внутрішніх справ



Владислав НЕВЯДОВСЬКИЙ

