

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ОЗЕРНА ІРИНА ВІКТОРІВНА**

УДК 342.951

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ  
ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук  
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

**І. В. Озерна**

Науковий керівник **Дрозд Олексій Юрійович**, доктор юридичних наук,  
доцент

**Київ – 2018**

## АНОТАЦІЯ

*Озерна І. В.* Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018.

У дисертаційному дослідженні з'ясовано загальні і спеціальні ознаки закладів освіти. Розкрито зміст і здійснено класифікацію напрямів освітньої діяльності. Визначено систему та проаналізовано повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти.

Сформульовано поняття адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, під яким запропоновано розуміти врегульовану нормами адміністративного законодавства система правових засобів і заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, щодо реалізації та захисту конституційного права особи на освіту, а також сукупність правових гарантій по створенню належних умов діяльності юридичних осіб публічного та приватного права у сфері надання освітніх послуг. Обґрунтовується, що такий владний вплив має одночасно відповідати суспільним, державним і приватним інтересам у сфері діяльності закладів освіти.

Визначено та охарактеризовано обов'язкові елементи адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, серед яких: сукупність норм адміністративного законодавства у сфері освіти; система адміністративно-правових засобів, за допомогою якого здійснюється владний вплив на правовідносини у сфері діяльності закладів освіти; уповноважені органи публічної адміністрації, які у межах покладених на них повноважень реалізують контрольні (наглядові) функції, а також здійснюють низку

адміністративних заходів у сфері освіти; сукупність адміністративно-правових гарантій, які створюють сприятливі умови для діяльності закладів освіти, а також реалізації та захист конституційного права громадян на освіту.

Проаналізовано процеси історичного становлення та розвитку владного впливу на діяльність суб'єктів надання освітніх послуг в Україні. У результаті чого визначено наступні періоди: перший період (X–XIII ст.ст.); другий період (XIV–XVI ст.ст.); третій період (кінець XVI ст. – перша половина XVIII ст.); четвертий період (друга половина XVIII ст. – початок XX ст.); п'ятий період (20-ті р. XX ст. – 1990 р.); шостий період (1991 р. – перша половина 2017 р.); сьомий період (друга половина 2017 р. – до сьогодні).

Охарактеризовано питання адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти, які реалізуються за такими напрямками: адміністративно-правове забезпечення внутрішньої організації діяльності; адміністративно-правове забезпечення впровадження державних стандартів освіти; адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагогічних працівників; адміністративно-правове забезпечення освітнього процесу з урахуванням вікової специфіки, а також особливих освітніх потреб окремих здобувачів освіти. Аргументовано, що у сфері діяльності закладів професійно-технічної освіти головний акцент уповноважених органів влади відносно належної організації їхньої діяльності робиться на наступних напрямках адміністративно-правового забезпечення: загальнопрофесійна та професійно-теоретична підготовка здобувачів освіти; виробниче навчання та виробнича практика; охорона праці при здійсненні освітнього процесу; працевлаштування випускників.

Розглянуто процедуру ліцензування освітньої діяльності та порядок акредитації закладів вищої освіти, де зауважено, що акредитація суб'єкта надання освітніх послуг здійснюється з метою визнання його статусу на державному рівні, тоді як акредитація напряму підготовки чи спеціальності – визнання відповідності рівня підготовки фахівців

бакалаврським, магістерським, освітньо-науковим або освітньо-творчим рівням вищої освіти. З'ясовано порядок здійснення акредитації освітніх програм та атестації педагогічних працівників, а також реалізації системи забезпечення якості вищої освіти, основними складовими якої визначено інституційну акредитацію, зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання та моніторинг якості освіти. За результатами проведеного дослідження зроблено висновок, що адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти спрямовується на: систему оцінки якості вищої освіти; наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність; автономію та самоврядування; державне замовлення у сфері вищої освіти.

Здійснено аналіз положень законодавств у сфері освіти та практики адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти окремих держав-членів ЄС. Розглянуто балтійські країни (Естонія, Латвія, Литва), де відбувся ефективний перехід від радянської системи освіти до західноєвропейської моделі, а також скандинавські країни (Данія, Норвегія, Фінляндія, Швеція), які характеризуються найвищим рівнем демократичності владного впливу на освітню діяльність та розвитком державно-громадського управління. Крім того, розглянуто позитивний досвід Франції та Німеччини, які демонструють поєднання високого ступеня державного адміністрування діяльності закладів освіти із розвинутою автономією та самоврядністю суб'єктів надання освітніх послуг. З'ясовано можливі шляхи подальшого удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти з урахуванням відповідних правових положень зазначених зарубіжних країн.

Зроблено загальні висновки, обґрунтовано законодавчі пропозиції та визначено основні спрямування щодо підвищення ефективності здійснення адміністративно-правового забезпечення діяльності вітчизняних закладів освіти. Сформульовано конкретні пропозиції до Законів України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про

місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державно-приватне партнерство», а також до низки нормативно-правових актів з питань освіти. Запропоновано прийняття Плану заходів розвитку корпоративних закладів освіти до 2020 року, Концепції розвитку державно-громадського управління у сфері освіти, Положення про громадське самоврядування у сфері освіти.

За результатами дисертації сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на розвиток адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, які характеризуються новизною, зокрема: *уперше*: сформульовано авторське поняття «адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти»; визначено та розкрито напрями адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти, які відповідають узгодженим вимогам суспільних, державних і приватних інтересів у сфері освіти; окреслено зміст адміністративно-правового забезпечення діяльності корпоративних закладів освіти, а також охарактеризовано шляхи вдосконалення відповідного законодавства; з'ясовано особливості взаємозв'язку державно-громадського управління і громадського самоврядування у сфері освіти із адміністративно-правовим забезпеченням діяльності закладів освіти; *удосконалено*: класифікацію освітньої діяльності закладів освіти; теоретико-правові підходи до порядку та умов застосування системи адміністративно-правових засобів і втілення відповідних правових гарантій під час організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу у закладах освіти; обґрунтування позиції щодо повноважень Державної служби якості освіти України як центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти; аргументацію щодо основних спрямувань розвитку адміністративного законодавства з питань освіти у контексті нового Закону України «Про освіту»; *дістало подальшого розвитку*: теоретичний зміст понять «заклад освіти», «освітня діяльність», «освітній процес»; з'ясування загальних і

спеціальних характеристик закладів освіти; визначення системи та аналіз повноважень суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні; характеристика міжнародних стандартів і пріоритетних спрямувань запозичення позитивного зарубіжного досвіду щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти; періодизація становлення та розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні; пропозиції щодо внесення змін і доповнень до низки правових актів з метою підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти.

Сформульовані у дисертації науково-теоретичні положення, висновки, рекомендації та пропозиції можуть використовуватися у науково-дослідній роботі, нормотворчій та правозастосовній діяльності, а також у навчальному процесі при розробці навчально-методичного забезпечення і викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Публічне адміністрування», «Публічна служба».

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, вища освіта, загальна середня освіта, заклади освіти, органи публічної адміністрації, освітня діяльність, освітні послуги, професійно-технічна освіта, суб'єкти надання освітніх послуг.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Озерна І. В. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3 (9). Т. 2. С. 123–127.

2. Озерна І. В. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 2. Том 3. С. 102–106.

3. Озерна І. В. Забезпечення реалізації права на освіту як важлива складова діяльності органів державної влади. *Наукові записки. Серія: Право*. 2017. Вип. 2. Спецвип. С. 145–148.

4. Озерная И. В. Административно-правовое обеспечение деятельности учреждений общего среднего образования в Украине. *Право и Закон*. 2017. № 2. С. 187–191. (Киргизька Республіка).

5. Озерна І. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Випуск 2. Т. 3. С. 112–117.

6. Озерна І. В. Особливості адміністративно-правового регулювання діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 4. С. 176–180.

7. Ozerna I. V. Administrative and legal provision of activity of professional and technical education in Ukraine. *Visegrad journal on human rights*. 2017. № 4. (volume 2). P. 136–140. (Словацька Республіка).

### *які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

8. Озерна І. В. Загальні засади державного регулювання освітньої діяльності вищих навчальних закладів в Україні. *Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів Всеукраїнської наук.-*

практ. конф. (м. Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 165–167.

9. Озерна І. В. Проблемні аспекти адміністративно-правового забезпечення вищої освіти в Україні. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8–9 квіт. 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 85–87.

10. Озерна І. В. Регіональний рівень адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14–15 лип. 2017 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 5759.

11. Озерна І. В. Діяльність закладів професійно-технічної освіти як об'єкт адміністративно-правового забезпечення. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 січ. 2017 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 49–53.

## SUMMARY

*I. Ozerna.* Administrative and legal background of educational establishments' activity in Ukraine. – Qualifying scientific work as the manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law». – Research Institute of Public Law, Kiev, 2018.

Thesis provides analysis of general and special characteristics of educational establishments with content and classification of educational activity areas. System of state and local authorities with its scope of competence regarding administrative and legal support of educational establishments' activity is defined.

Definition of administrative and legal support of educational establishments' activity is presented as system of legal means and measures regulated by the norms of administrative legislation and implemented by state and local authorities with aim to exercise and protect the constitutional right of person to education and set of legal guarantees for development of relevant conditions to provide legal entities of public and private law an opportunity to provide educational services. Grounds are provided for this authority influence to comply with social, state and private interests in educational sector.

Essential elements of administrative and legal support of educational establishments' activity are defined: set of administrative norms regulating educational services; system of administrative and legal means used to regulate legal relations by authorities in educational sector; authorized bodies of public administration responsible for monitoring activities within their scope of competence and take certain administrative measures in educational sector; set of administrative and legal guarantees establishing favorable conditions for educational establishments with protection of citizens' right to education.

Evolution of state bodies' influence on educational sector subjects in Ukraine is analyzed – therefore, seven following periods are distinguished: 10<sup>th</sup>-13<sup>th</sup> century; 14<sup>th</sup>-16<sup>th</sup> century; 16<sup>th</sup>- 17<sup>th</sup> century; 16<sup>th</sup> – 20<sup>th</sup> century; 20<sup>th</sup> century – 1990;

1991 p. –2017); 2017 – now).

Author provides characteristics of administrative and legal support of secondary educational establishments' activities in the following areas: administrative and legal support of internal procedures; administrative and legal support of state educational standards; administrative and legal support of pedagogical staff professional activity; administrative and legal support of educational process regarding age specificity and needs of separate categories. Grounds provided for the statement that in relation to vocational educational establishments' activities state bodies are authorized to regulate: general professional training; different formats of internship; labor safety issues; graduates' employment.

Procedure of educational activity licensing and accreditation of higher educational establishments is analyzed with due attention to difference in accreditation procedures – subject of educational services is accredited to recognize its status on the national level whereas any specialty or course is accredited to verify the compliance of qualification to higher education degrees (e.g. Master, Bachelor). Procedures of training programs accreditation and pedagogical staff attestation are studied along with functioning of system of higher education quality assessment key elements of which are respectively the institutional accreditation, independent external assessment of results and quality monitoring. The research allows to conclude that administrative and legal support of higher education aims at higher education quality assessment system, innovative activities, self-governance and autonomy, state orders.

Analysis of relevant EU legislative acts is completed including provisions directly regulating administrative and legal support of secondary, higher and vocational educational establishments. Due attention was paid to Baltic states – Latvia, Lithuania and Estonia which have undergone the systemic transformation in the course of post-Soviet reorientation and Scandinavian states – Denmark, Norway, Finland, Sweden characterized with the most democratic and liberal level of state influence in educational sector. Best practices of France and

Germany, combining the high level of educational establishments state administration and autonomy of its subjects. Foreign experience is taken as a background for further improvements to be presented in the national system of administrative and legal support of educational establishments' activities.

General conclusions are made with due grounds for legislative improvement regarding optimization of administrative and legal support of educational establishments' activities in Ukraine. Recommendations concerning amendments to laws of Ukraine «On Education», «On Primary Education», «On Secondary Education», «On Local State Administrations», «On Local Self-Governance», «On Public-Private Partnership» etc. it is offered to adopt the Action Plan on Corporate Educational Establishments Development 2020, Concept of State Administration of Educational Sector, Provisions on Local Self-Governance in Educational Sector.

A set of provisions, conclusions and recommendations is formulated on the basis of research: individual interpretation of the term «administrative and legal support of educational establishments' activities»; improvement of administrative and legal support of secondary, higher and vocational educational establishments' activities fully complying to approved requirements of social, state and private interests in educational sector; ways to amend the legislation regulating administrative and legal support of corporate educational establishments; peculiarities of interconnection between state administration and local self-governance regarding administrative and legal support of educational establishments; classification of educational activities; theoretical and legal approaches to application of administrative and legal measures and provision of relevant guarantees; grounds for authorizing the State Service of Education Quality of Ukraine as central executive body to assess the quality of educational services; grounds for administrative legislation amendment in the context of new Law of Ukraine «On Education». Author presented interpretation of «educational establishment», «educational activity», «educational process»; general and special characteristics of educational establishments; competences

of subjects of administrative and legal support of educational establishments' activities; characteristics of international standards and priority areas for best practices transfer into national system; historical development of administrative and legal support of educational establishments' activities in Ukraine; offers regarding legislative amendments. Formulated provisions, conclusions and recommendations may be used in research activities, legislative and enforcement activities and in training process for updating the methodological basis of specific disciplines («Administrative Law», «Administrative Liability», «Public Administration», «Public Service»).

***Key words:*** administrative and legal support, higher education, secondary education, educational establishments, public administration bodies, educational activity, educational service, vocational education, subjects of educational services.

## LIST OF DEGREE SEEKER'S PUBLICATIONS ON THE THEME

### *of the Thesis Where the the Main Scientific Results of the Thesis are Published:*

1. I. Ozerna International standards and foreign experience of administrative and legal support of educational establishments' activity. *Prykarpatskyi Legal Journal*. 2015. № 3 (9). Vol. 2. p. 123–127.

2. I. Ozerna Subjects of administrative and legal support of educational establishments' activity in Ukraine. *Scientific Journal of Public and Private Law*. 2016. Vol. 2. p. 102–106.

3. I. Ozerna Enforcement of right to education as important element of state bodies' activity. *Scientific notes: Law*. 2017. Vol. 2. p. 145–148.

4. I. Ozerna Administrative and legal support of secondary educational establishments' activity in Ukraine. *Pravo i zakon*. 2017. № 2. p. 187–191. (Kyrgyzstan).

5. I. Ozerna Administrative and legal support of higher educational establishments' activity in Ukraine. *Scientific Journal of Kherson State University. «Legal sciences»*. 2017. № 2. Vol. 3. p. 112–117.

6. I. Ozerna Administrative and legal background of educational establishments' activity in Ukraine. *Scientific Journal of Public and Private Law*. 2017. Vol 4. p. 176–180.

7. I. Ozerna Administrative and legal provision of vocational educational establishments' activity in Ukraine. *Visegrad journal on human rights*. 2017. № 4. (volume 2). P. 136–140. (Slovak Republic).

### *that Certify Approbation of the Thesis Materials:*

8. I. Ozerna Basic principles of state regulation of higher educational establishments' activity in Ukraine. *National legislation: current problems and challenges* (scientific-practical conference, Kropyvnytskyi, November 15, 2017). Kropyvnytskyi: POLIMED-SERVICE, 2017. p. 165–167.

9. I. Ozerna Problems of administrative and legal support of higher educational

establishments' activity in Ukraine. *Priorities for legal sciences development in 21<sup>st</sup> century* (international scientific conference, Odessa, April 8–9, 2016). Odessa: NGO «Prychornomorska Legal Foundation», 2016. p. 85–87.

10. I. Ozerna Regional level of administrative and legal support of educational establishments' activity in Ukraine. *State regulation of social relations: legislative evolution and enforcement issues* (international scientific conference, Kyiv, July 14–15, 2017). Kyiv, Center of Legal Research, 2017. p. 5759.

11. I. Ozerna Administrative and legal provision of vocational educational establishments' activity in Ukraine. *Theoretical and practical issues of social relations legal regulation* (international scientific conference, Kharkiv, January 20–21, 2017). Kharkiv: NGO «Association of lawyers», 2017. p. 49–53.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	17
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ	
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ .....	
1.1. Діяльність закладів освіти як об'єкт адміністративно-правового забезпечення .....	25
1.2. Система та повноваження суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти .....	43
1.3. Генеза адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти .....	66
Висновки до розділу 1 .....	82
РОЗДІЛ 2. ПІДСТАВИ ТА УМОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-	
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ .....	
2.1. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти .....	86
2.2. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів професійно-технічної освіти .....	107
2.3. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти .....	124
Висновки до розділу 2 .....	143
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-	
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ .....	
3.1. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти .....	146
3.2. Шляхи розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти у контексті реформування освітнього законодавства .....	166
Висновки до розділу 3 .....	182

ВИСНОВКИ.....	185
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	191
ДОДАТКИ.....	211

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Цивілізаційні процеси у світі доводять, що освіта є обов'язковою складовою повноцінного життя в соціумі для більшості людей, незважаючи на країну проживання, вік, стать, соціальне становище. Без ґрунтовної загальної освіти ускладнюються подальший розвиток особистості, руйнуються її основні соціальні зв'язки. Крім того, набуті під час навчання компетентності потребують удосконалення, що зумовлено необхідністю професійного становлення та розвитку в умовах стрімкого піднесення науки й техніки, а також зміною підходів до реалізації соціально-економічних, правових та інших механізмів у державах світу. Уповноважені суб'єкти національних публічних влад концентрують увагу на врегулюванні організації та здійсненні в необхідних межах діяльності закладів освіти з використанням сукупності відповідних адміністративно-правових засобів.

Після здобуття незалежності в Україні розпочалося становлення системи освіти на засадах, відмінних від попередніх періодів, що прописано в низці концептуальних нормативно-правових актах, у яких головну роль відіграли Національна доктрина розвитку освіти та Державна національна програма «Освіта» («Україна ХХІ століття»). Підписання угоди про асоціацію з ЄС створили передумови реформування української освіти за демократичними стандартами, що спричинило входженню нашої країни до Європейського простору вищої освіти, а також перейняттю європейських ідей у загальній середній та професійно-технічній освіті.

Незважаючи на значний прогрес у сфері освітньої діяльності, останні два десятиліття показали, що державна політика з питань освіти залишається недостатньою, оскільки значна кількість випускників закладів освіти не спроможні або не мають реальної можливості працевлаштуватися за спеціальністю. Крім того, невідповідність підготовки фахівців і

кваліфікованих робітників вимогам ринку праці негативно позначається на значній кількості галузей вітчизняної економіки. Складність окресленої ситуації зумовило суттєве переформатування законодавства з питань освіти шляхом прийняття нового Закону України «Про освіту» та внесення кардинальних змін до багатьох відповідних нормативно-правових актів.

Важливість оновленого законодавства полягає не лише в певній зміні системи освіти та процедур надання освітніх послуг з урахуванням посиленних вимог щодо дотримання якості освіти, а й у питаннях ролі суб'єктів владних повноважень щодо забезпечення діяльності всіх закладів освіти. Демократизація та гуманізація аналізованої сфери потребують акцентування не на імперативних підходах адміністрування, а на державно-приватному партнерстві та державно-громадському управлінні освітньою діяльністю. Перше місце посідає паритетна взаємодія публічної адміністрації та зацікавлених інститутів громадянського суспільства для створення оптимальних умов діяльності закладів освіти всіх типів.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Порядок та умови організації, забезпечення та реалізації освітньої діяльності у закладах дошкільної та загальної середньої освіти протягом останніх років ставали предметом наукового дослідження низки вітчизняних вчених, серед яких наступні: О. А. Дубасенюк, Г. В. Єгорова, Л. М. Калініна, В. П. Ляхова, Ю. М. Найда, Л. І. Островенко, І. В. Родигіна, О. Я. Савченко та ін.; у закладах професійно-технічної освіти – О. М. Ветров, В. О. Дубінін, О. Е. Коваленко, Л. О. Комісарова, Н. В. Розіна, Г. М. Романова, З. В. Туряниця та ін.; у закладах вищої освіти – М. І. Бойченко, А. М. Гуржій, М. А. Дебич, В. В. Зінченко, К. В. Корсак, Г. В. Лесик, А. Ф. Павленко, А. О. Ярошенко та ін.

З точки зору адміністративного права забезпечення права на освіту, створення належних умов діяльності закладів освіти та інші відповідні актуальні питання досліджували Г. М. Артюшин, Н. Л. Губернська, О. А. Зубчик, М. Н. Курко, О. С. Нижник, В. І. Пальчиков, С. В. Петков,

Н. С. Ракша, С. А. Свіжевська, Ю. М. Фролов, Р. М. Шаповал та ін. Проте ці вчені розкривали загальні аспекти реалізації владних повноважень органами публічної адміністрації щодо організації діяльності суб'єктів надання освітніх послуг, не звертаючись до особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти на сучасному етапі розвитку законодавства у сфері освіти.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційне дослідження виконане у відповідності до положень Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.09.2013 № 686-р, та плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495). Тема дисертації відповідає Переліку перспективних напрямів кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженому постановою Президії Національної академії правових наук України від 18.10.2013 № 86/11.

**Мета і завдання дослідження.** *Метою* роботи є формулювання поняття, з'ясування характерних ознак і напрямів реалізації адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти, а також вироблення висновків, пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері, у тому числі з урахуванням відповідних міжнародних стандартів і позитивного зарубіжного досвіду окремих держав-членів ЄС.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- здійснити характеристику діяльності закладів освіти як об'єкта адміністративно-правового забезпечення;
- визначити систему та розглянути повноваження суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти;
- розглянути генезу адміністративно-правового забезпечення діяльності

закладів освіти;

- проаналізувати адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти;

- схарактеризувати адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів професійно-технічної освіти;

- розглянути адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти;

- окреслити міжнародні стандарти та проаналізувати зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти;

- визначити напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини у сфері організації уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування діяльності юридичних осіб публічного та приватного права у сфері надання освітніх послуг.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічне підґрунтя дисертації становить сукупність загальних і спеціальних методів наукового пізнання. Під час дослідження використано такі методи: *діалектичний метод і метод структурно-системного аналізу* – для з'ясування юридичного змісту та напрямів діяльності закладів освіти, а також їх адміністративно-правового забезпечення суб'єктами владних повноважень (підрозділи 1.1, 1.2); *історико-правовий метод* – для визначення та характеристики історичних етапів становлення та розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти (підрозділ 1.3); *методи аналізу та синтезу, формально-юридичний метод* – для розгляду та узагальнення положень законодавства у сфері застосування сукупності адміністративно-правових засобів і здійснення відповідних заходів органами публічної адміністрації щодо закладів загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти

(підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1); *порівняльно-правовий метод* – для здійснення аналізу зарубіжного досвіду держав-членів ЄС щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти та з’ясування пріоритетних спрямувань його запозичення у вітчизняну нормотворчість і правозастосовну практику (підрозділ 3.1); *метод теоретико-правового прогнозування* – для визначення напрямів законодавчого удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти (підрозділ 3.2).

*Емпіричну базу дисертації* становлять офіційна інформація Державної служби статистики України та Міністерства освіти і науки України (далі – МОН України) щодо діяльності закладів освіти в Україні; узагальнення практики органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо організації, забезпечення та реалізації освітньої діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні монографічним дослідженням, присвяченим питанням адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків та пропозицій, зокрема:

*уперше:*

– сформульовано авторське поняття «адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти», під яким запропоновано розуміти врегульовану нормами адміністративного законодавства систему правових засобів і заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, щодо реалізації та захисту конституційного права особи на освіту, а також сукупність правових гарантій по створенню належних умов діяльності юридичних осіб публічного та приватного права у сфері надання освітніх послуг;

– визначено та розкрито напрями адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної

та вищої освіти, які відповідають узгодженим вимогам суспільних, державних і приватних інтересів у сфері освіти;

– окреслено зміст адміністративно-правового забезпечення діяльності корпоративних закладів освіти, а також охарактеризовано шляхи вдосконалення відповідного законодавства;

– з'ясовано особливості взаємозв'язку державно-громадського управління і громадського самоврядування у сфері освіти із адміністративно-правовим забезпеченням діяльності закладів освіти та запропоновано впровадження Концепції розвитку державно-громадського управління у сфері освіти в Україні;

*удосконалено:*

– класифікацію освітньої діяльності закладів освіти за такими ознаками: за типами закладів освіти; за статусом закладів освіти; за засновниками закладів освіти; за спеціалізацією закладів освіти; за видами освіти; за формами здобуття освіти;

– теоретико-правові підходи до порядку та умов застосування системи адміністративно-правових засобів і втілення відповідних правових гарантій під час організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу у закладах освіти;

– обґрунтування позиції щодо повноважень Державної служби якості освіти України як центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти;

– аргументацію щодо основних спрямувань розвитку адміністративного законодавства з питань освіти у контексті нового Закону України «Про освіту»;

*дістало подальшого розвитку:*

– теоретичний зміст понять «заклад освіти», «освітня діяльність», «освітній процес»;

– з'ясування загальних і спеціальних характеристик закладів освіти;

– визначення системи та аналіз повноважень суб'єктів адміністративно-

правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні;

– характеристика міжнародних стандартів і пріоритетних спрямувань запозичення позитивного зарубіжного досвіду щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти;

– періодизація становлення та розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні;

– пропозиції щодо внесення змін і доповнень до низки правових актів з метою підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація виконана здобувачем самостійно. Усі сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень дисертанта. Ідеї, положення чи гіпотези інших авторів мають відповідні посилання і використані лише для підкріплення позицій здобувача або відповідної наукової полеміки.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає у тому, що науково-теоретичні положення, висновки, рекомендації та пропозиції цього дисертаційного дослідження можуть використовуватися у:

– *науково-дослідній роботі* – для подальшої розробки теоретико-правових проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти (акти впровадження Науково-дослідного інституту публічного права та Національної академії внутрішніх справ);

– *нормотворчості* – для вдосконалення загального та спеціального вітчизняного законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти;

– *правозастосуванні* – для вдосконалення практики здійснення уповноваженими органами публічної влади адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти;

– *навчальному процесі* – при розробці навчально-методичного забезпечення і викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право»,

«Адміністративна відповідальність», «Публічне адміністрування», «Публічна служба» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

**Апробація матеріалів дисертації.** Теоретичні і прикладні положення та висновки дисертаційного дослідження оприлюднено на таких науково-практичних конференціях: «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Одеса, 8–9 квіт. 2016 р.); «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 20–21 січ. 2017 р.); «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 14–15 лип. 2017 р.); «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.);

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, які включають вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг дисертації – 218 сторінок, список використаних джерел складається з 185 найменувань і займає 20 сторінок, 4 додатки містяться на 8 сторінках.

## РОЗДІЛ 1.

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ

#### **1.1. Діяльність закладів освіти як об'єкт адміністративно-правового забезпечення**

Без отримання ґрунтовної початкової освіти у ранньому віці значно ускладнюється подальший розвиток особи, відбувається поступове руйнування соціальних зв'язків окремої людини із суспільними інститутами. Зумовлено це тим, що без загальної середньої освіти, зокрема у нашій державі, неможливо отримати професійно-технічну освіти третього ступеню чи вищу освіту, а, отже, більшість професій стають недоступними. Зазначене спричиняє зниження матеріального достатку, у кінцевому результаті – можливе формування у такої людини правового нігілізму та моделі поведінки, неприпустимою для морально-етичних установок абсолютної більшості населення.

З урахування вищевикладеного держава та територіальні громади в особі уповноважених суб'єктів публічної адміністрації концентрують ключову увагу на основних підходах до належного адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти всіх типів і рівнів освіти.

У нашій країні базовим нормативно-правовим актом у сфері діяльності закладів освіти є Закон України «Про освіту», з урахуванням положень якого розроблені та скореговані спеціальні Закони України «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту» та вся система адміністративного законодавства з питань освіти. На сьогодні у відповідності до вказаного оновленого основного освітянського закону на офіційному рівні введено термін «заклад освіти» замість традиційного

«навчальний заклад», використовуваного у Конституції України [1], що є аналогічними за своїм змістом.

Так, у пп.1 п. 3 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про освіту» наголошено, що до приведення законодавства і установчих документів закладів освіти у відповідність із чиним законодавством терміни «навчальний заклад» і «заклад освіти» є ідентичними, а всі органи публічної адміністрації та навчальні заклади керуються всіма положеннями, що стосуються закладів освіти [2]. Крім того, у Законах України «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про вищу освіту» терміни «дошкільний навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад», «позашкільний навчальний заклад», «вищий навчальний заклад» відповідно змінено на «заклад дошкільної освіти», «заклад загальної середньої освіти», «заклад позашкільної освіти», «заклад вищої освіти».

На рахунок зазначеного у листі МОН України від 13.10.17 № 1/9-554 «Щодо нагальних питань впровадження Закону України «Про освіту» наголошено, що варто звертати увагу на необхідність використання в усіх офіційних документах, у тому числі наказах, положеннях, статутах, листах тощо, нової термінології відповідно до Законів України. Надалі в усіх нових нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України та наказах МОН України буде використовуватися нова термінологія. Разом із тим, до приведення актів законодавства і установчих документів закладів освіти у відповідність із зазначеними законодавчими актами тимчасова термінологічна розбіжність не має створювати перешкод для реалізації відповідних положень законодавства, прав осіб на освіту чи діяльності закладів освіти [3].

Закладом освіти є юридична особа публічного чи приватного права, основним видом діяльності якої передбачається освітня діяльність, що спрямована на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній та неформальній освіті. Формальна освіта здобувається за

освітніми програмами відповідно до визначених законодавством рівнів освіти, галузей знань, спеціальностей чи професій і передбачає досягнення здобувачами освіти визначених стандартами освіти результатів навчання відповідного рівня освіти та здобуття кваліфікацій, що визнаються державою. Неформальна освіта – здобувається за освітніми програмами та не передбачає присудження визнаних державою освітніх кваліфікацій за рівнями освіти, але може завершуватися присвоєнням професійних або присудженням часткових освітніх кваліфікацій [2].

Згідно ст. 10 Закону України «Про освіту» невід’ємними складниками системи освіти є: дошкільна освіта; повна загальна середня освіта (початкова освіта, базова середня освіта, профільна середня освіта); спеціалізована освіта; професійно-технічна освіта (перший (початковий) рівень професійно-технічної освіти, другий (базовий) рівень професійно-технічної освіти, третій (вищий) рівень професійно-технічної освіти); фахова передвища освіта; вища освіта (перший (бакалаврський) рівень вищої освіти, другий (магістерський) рівень вищої освіти, третій (освітньо-науковий або освітньо-творчий) рівень вищої освіти, науковий рівень вищої освіти); освіта дорослих, у тому числі післядипломна освіта [2]. Особливе значення серед вказаних видів освіти належить загальній середній освіті, оскільки згідно ст. 53 Конституції України, п. 2 ст. 12 Закону України «Про освіту» та ч.ч. 2, 3 Закону України «Про загальну середню освіту» [4] повна загальна середня освіта є обов’язковою для здобуття кожним громадянином України. Таким чином, повна загальна середня освіта є обов’язковою у формах, визначених вітчизняним законодавством, переважно в закладах освіти.

Діяльність закладів загальної середньої освіти та її окремі складові досить широко розкрито у наукових статтях і монографічних дослідженнях педагогічного спрямування. Разом із тим, питання адміністративно-правового регулювання функціонування відповідних закладів розглядалися фрагментарно та незначною кількістю науковців, серед яких кандидатські

та докторські дисертації В. І. Пальчикова («Правові проблеми вдосконалення організаційної діяльності та управління у сфері освіти», 2005 р.) [5], Н. С. Ракші («Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту», 2007 р.), Р. В. Шаповала («Адміністративно-правове регулювання освітньої діяльності в Україні», 2011 р.) [6].

Представники науки державного управління також приділяли певну увагу щодо впливу органів державної влади на реалізацію права громадян на отримання повної загальної середньої освіти, зокрема В. А. Грабовський («Державно-громадське управління загальноосвітніми навчальними закладами на районному рівні», 2006 р.), А. В. Мазак («Управління освітньою галуззю в умовах становлення громадянського суспільства в Україні: регіональний аспект», 2005 р.), В. І. Шилова («Державне регулювання ринку освітніх послуг в Україні», 2007 р.).

У Законі України «Про загальну середню освіту» визначено, що загальна середня освіта – процес оволодіння систематизованими знаннями про природу, людину, суспільство, культуру та виробництво засобами пізнавальної і практичної діяльності, результатом якого є інтелектуальний, соціальний і фізичний розвиток особистості, що є основою для подальшої освіти і трудової діяльності. Здобуття даної освіти забезпечується закладами освіти, серед яких: початкова школа – заклад освіти I ступеня; гімназія – заклад середньої освіти II ступеня; ліцей – заклад середньої освіти III ступеня [4]. Крім того, у системі спеціалізованої освіти здобуття загальної середньої освіти забезпечують:

- спеціалізована мистецька школа – заклад спеціалізованої освіти I-III або II-III ступенів мистецького профілю;
- школа-інтернат спортивного профілю – заклад спеціалізованої освіти I-III або II-III ступенів спортивного профілю;
- професійний коледж спортивного профілю – заклад спеціалізованої освіти спортивного профілю;

– професійний коледж культурологічного або мистецького спрямування – заклад спеціалізованої освіти, який забезпечує здобуття професійної мистецької освіти;

– військовий та військово-морський ліцей, ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою – заклад спеціалізованої освіти II-III або III ступенів військового профілю;

– науковий ліцей, науковий ліцей-інтернат – заклад спеціалізованої освіти II-III або III ступеня наукового профілю [4].

Беззаперечно загальна середня освіта навіть на базовому рівні є обов'язковою складовою формування особистості, розвитку первинних компетентностей, умінь, знань та навиків. Органи публічної адміністрації здійснюють системне та об'ємне за своїм змістом і напрямками адміністративно-правове забезпечення діяльності відповідних закладів освіти. Ключовою фігурою такого впливу виступає безпосередньо дитина, яка у ході навчання зазнає потужного інтелектуального, фізичного і культурного розвитку особистості, успішно піддається соціалізації.

У сучасному динамічному світі успіх як окремих громадян, так і держави в цілому залежить, серед іншого, від можливостей отримання якісної освіти, що передбачає активну участь людей у житті суспільства. Рівень освіти є важливим чинником входження людини на ринок праці, формування соціально-економічного статусу [7, с. 17]. Отже, фактично кожна людина за своє життя має пройти професійну підготовку у тому чи іншому вигляді, яка уможливіє подальше працевлаштування та зайнятість, особистісний розвиток тощо.

Європейська практика вказує на необхідність забезпечення будь-якої цивілізованої країни світу якісним трудовим потенціалом для досягнення економічного зростання держави у цілому та створення умов для сталого розвитку в усіх сферах її функціонування. Таким чином, метою сучасної професійно-технічної освіти є задоволення потреб особистості, суспільства

і держави в освітніх послугах з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації різних категорій населення з урахуванням вимог ринку праці [8, с. 219].

Згідно Рейтингу країн світу за Індексом конкурентоспроможності економіки у 2016 р. відставання України від економічно розвинутих країн світу (59 сходинка з 61 країни) свідчить про неефективне використання власного інноваційного потенціалу, а також про поступове перетворення в країну, що ефективно експортує лише матеріальні ресурси. Це зумовлює необхідність реалізації системної державної політики, спрямованої на забезпечення технологічного розвитку й оновлення національної економіки. За сучасних умов інноваційна діяльність має також значне соціальне підґрунтя, адже залежить від людей, їх професійної компетентності, усвідомленої мотивації, а також від рівня задоволення своєю роботою, її результатами [9, с. 5].

Із зазначеного випливає, що професійна та технічна освіта є першоосною для забезпечення ринку праці висококваліфікованими робітниками, гарантією належного функціонування базових галузей економіки. Діяльність закладів професійно-технічної освіти у межах наукових пошуків є надзвичайно актуальною, про що свідчить близько сорока захищених на сьогодні дисертаційних досліджень [10]. Разом із тим, слід підкреслити, що фактично всі монографічні дослідження стосуються виключно педагогічної наукової спеціальності 13.00.04 – теорія і методика професійної освіти, невиправдано залишаючись за полем зору фахівців з адміністративного права.

Мова йде про наступних вчених та їхні наукові праці: О. Д. Гуменний («Розвиток інформаційної культури керівників професійно-технічних навчальних закладів у міжкурсовий період», 2015 р.), О. О. Загіка («Формування професійної компетентності майбутніх агентів з постачання в професійно-технічних навчальних закладах», 2015 р.), Л. О. Комісарова («Розвиток технологічної культури майстрів виробничого навчання

професійно-технічних навчальних закладів швейного профілю», 2013 р.), Т. В. Пятничук («Формування професійної компетентності майбутніх опоряджувальників будівельних у професійно-технічних навчальних закладах», 2015 р.), Н. В. Розіна («Формування соціально-правової компетентності майбутніх кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах», 2017 р.), З. В. Туряниця («Формування у майбутніх майстрів виробничого навчання професійно-технічних навчальних закладів аграрного профілю готовності до професійного самовдосконалення», 2017 р.) та ін.

Згідно ст. 17 Закону України «Про професійно-технічну освіту» заклад професійно-технічної освіти – це юридична особа, що забезпечує реалізацію потреб громадян у професійно-технічній освіті, оволодінні робітничими професіями, спеціальностями, кваліфікацією відповідно до їх інтересів, здібностей, стану здоров'я. Система професійно-технічної освіти характеризується значною кількістю відповідних закладів освіти, серед яких наступні: професійно-технічне училище; професійне училище соціальної реабілітації; вище професійне училище; професійний ліцей; професійний ліцей відповідного профілю; професійно-художнє училище; художнє професійно-технічне училище; вище художнє професійно-технічне училище; училище-агрофірма; училище-завод; центр професійно-технічної освіти; центр професійної освіти; навчально-виробничий центр; центр підготовки і перепідготовки робітничих кадрів; навчальний центр; інші типи навчальних закладів, що надають професійно-технічну освіту або здійснюють професійно-технічне навчання [11].

З урахуванням конституційних норм і відповідного законодавства вітчизняні суб'єкти публічної адміністрації забезпечують належні умови доступності та в певних випадках безоплатності для населення всієї системи освіти, яка реалізується державними, комунальними та приватними закладами загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти. Відособлене місце у цій системі відводиться вищій освіті, яка

передбачає набуття особою по завершенню навчання високого рівня наукових, професійних та інших компетентностей у певній галузі знань. У свою чергу, значна кількість відповідних закладів освіти виступають потужними науковими та науково-технічними центрами, які запроваджують та розвивають науково-дослідний та інноваційних потенціал не лише в Україні, але й за її межами. Отже, з урахуванням багатогранності вищої освіти у нашій країні, яка поряд із навчально-виховним процесом передбачає наукову, науково-технічну, професійну, мистецьку на інші складові, адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти має свою специфіку та напрями реалізації з боку уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Зважаючи на викладене, протягом останніх приблизно п'яти років акцент наукових досліджень сфери освіти змістився у бік проблематики діяльності закладів вищої освіти, що зумовлено, окрім іншого, кінцевим відходом України від радянської системи вищої освіти до європейської інтеграції та перейняттям передових демократичних моделей освітянського процесу. На сьогодні вища освіта зацікавлює економістів, педагогів, соціологів, філософів, юристів, фахівців у сфері державного управління та менеджменту за найбільш актуальним напрямами, що зrealізовано, зокрема у монографічних дослідженнях.

Серед таких напрямів і науковців, які займаються відповідною проблематикою, слід вказати наступне: 1) вітчизняні заклади вищої освіти у світовому освітньому просторі (М. А. Дебич, С. А. Калашникова, В. І. Луговий [12], А. Ф. Павленко, В. І. Рябченко, О. М. Слюсаренко та ін.); 2) концептуальні підходи реалізації науково-дослідницької діяльності закладів вищої освіти (В. П. Андрущенко, М. І. Бойченко, О. В. Жабенко, І. О. Линьова, Є. А. Пінчук, А. О. Ярошенко); 3) розвиток автономії та самоврядування закладів вищої освіти (В. В. Зінченко, Н. М. Дем'яненко, О. М. Коваленко [13], С. В. Курбатов, В. І. Рябченко, З. Ф. Самчук та ін.);

4) оптимізація соціально-гуманітарної, природничої та інженерної вищої освіти (А. М. Гуржій, Г. О. Козлакова, К. В. Корсак, Г. В. Лесик, А. В. Морозова, Г. В. Онкович та ін.).

У певній мірі активізували наукові пошуки у сфері вищої освіти представники адміністративної науки. Так, одним із перших присвятив увагу цьому питанню М. Н. Курко у своїй дисертації на тему «Адміністративно-правове регулювання вищої освіти в Україні» (2010 р.) [14]. На сьогодні останні комплексні монографічні дослідження аналізованої проблематики проводили Н. Л. Губернська («Адміністративні процедури у сфері вищої освіти», 2016 р.) [15] та О. С. Нижник («Адміністративно-правові засади реалізації державної регіональної політики у сфері вищої освіти в Україні», 2017 р.).

Згідно з положеннями Закону України «Про вищу освіту» заклад вищої освіти – окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей. В Україні діють заклади вищої освіти таких типів [16]:

1) університет – багатогалузевий (класичний, технічний) або галузевий (профільний, технологічний, педагогічний, фізичного виховання і спорту, гуманітарний, богословський, медичний, економічний, юридичний, фармацевтичний, аграрний, мистецький, тощо) заклад вищої освіти, що провадить інноваційну освітню діяльність за різними ступенями вищої освіти, проводить фундаментальні або прикладні наукові дослідження, є провідним науковим і методичним центром, має розвинуту інфраструктуру навчальних, наукових і науково-виробничих підрозділів, сприяє поширенню наукових знань;

2) академія, інститут – галузевий, у тому числі профільний, технологічний, технічний, педагогічний, богословський, медичний, економічний, юридичний, фармацевтичний, аграрний, мистецький, культурологічний, заклад вищої освіти, що провадить інноваційну освітню діяльність, пов'язану з наданням вищої освіти на першому і другому рівнях за однією чи кількома галузями знань, може здійснювати підготовку на третьому і вищому науковому рівнях вищої освіти за певними спеціальностями, проводить фундаментальні або прикладні наукові дослідження, є провідним науковим і методичним центром, має розвинуту інфраструктуру навчальних, наукових і науково-виробничих підрозділів, сприяє поширенню наукових знань;

3) коледж – заклад вищої освіти або структурний підрозділ університету, академії чи інституту, що провадить освітню діяльність, пов'язану із здобуттям ступеня бакалавра та молодшого бакалавра, проводить прикладні наукові дослідження або творчу мистецьку діяльність. Коледж також має право відповідно до ліцензії забезпечувати здобуття профільної середньої, професійно-технічної та фахової передвищої освіти.

Оскільки заклади освіти є юридичними особами або їхніми структурними підрозділами, тому на них у повній мірі поширюються норми відповідного цивільного та господарського законодавства, насамперед положення ст.ст. 80-112 Цивільного кодексу України, ст.ст. 55-59 Господарського кодексу України. Керуючись нормами вказаного законодавства, В. І. Борисова, І. П. Жигалкін, В. Ф. Піддубна під юридичною особою розуміють організацію, що визнається державою як суб'єкт права, виступає у цивільному обороті від власного імені, має відокремлене майно, яке належить їй залежно від виду на праві власності або на іншому речовому праві, несе самостійну відповідальність за своїми зобов'язаннями. Ключову роль відіграють ознаки юридичної особи, тобто

імперативні вимоги до організації, дотримання яких дозволяє останній стати суб'єктом цивільних правовідносин, серед яких наступні:

а) організаційна єдність – необхідна умова, що дає можливість волю засновників перетворити на волю юридичної особи, яка виступає як єдине ціле, а надалі знаходить свій вираз у чіткій внутрішній структурі, у конкретному підпорядкуванні органів управління, у регламентації відносин між структурними підрозділами;

б) публічність виникнення і припинення – визнання юридичної особи уповноваженими органами публічної адміністрації у спосіб державної реєстрації та припинення юридичної особи згідно Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та інших відповідних нормативно-правових актів;

в) наявність цивільної правоздатності та цивільної дієздатності – здатність мати цивільні права та юридичні обов'язки, а також здійснювати їх через свої органи управління, які діють відповідно до установчих документів юридичної особи та чинного законодавства;

г) майнова відокремленість – наявність відокремленого майна юридичної особи від майна власників, які створили цю організацію, держави, інших суб'єктів цивільного права;

д) самостійність несення юридичної відповідальності – юридична особа відповідає за своїми зобов'язаннями належним їй на праві власності або закріпленим за нею майном, якщо інше не встановлене законодавством;

е) виступає у цивільному обороті від свого імені – можливість для конкретної організації отримувати і здійснювати цивільні права та нести юридичні обов'язки, а також виступати позивачем і відповідачем у суді [17, 141-143].

Отже, оскільки заклади освіти зачасти є суб'єктами господарювання, тому на них у повній мірі поширюються не лише норми освітнього, але й

відповідного цивільного та господарського законодавства. Отже, вказані установи мають загальні та спеціальні характеристик. До загальних ознак (як юридичної особи) відносяться наступні: організаційна єдність; публічність виникнення і припинення; наявність цивільної правоздатності та дієздатності; майнова відокремленість; самостійність несення юридичної відповідальності; взяття участі у цивільному обороті від свого імені. Серед спеціальних характеристик (як юридичної особи зі спеціальним статусом) виділимо такі: наявність ліцензії на провадження освітньої діяльності; організація та здійснення освітнього процесу у межах передбачених законодавством про освіту; підзвітність і підконтрольність органам публічної адміністрації у сфері освіти.

У відповідності до ст. 22 Закону України «Про освіту» юридична особа набуває статусу закладу освіти, якщо основним видом її діяльності є освітня діяльність, тобто якщо надходження на цей вид діяльності або від цього виду діяльності перевищують половину загальних надходжень цієї юридичної особи. Заклад освіти залежно від засновника може діяти як державний, комунальний, приватний чи корпоративний в одному із таких статусів: бюджетна установа; неприбутковий заклад освіти; прибутковий заклад освіти. Крім того, чинним законодавством не заборонено здійснювати освітню діяльність одночасно на різних рівнях освіти та за різними її видами, утворювати для цього структурні підрозділи [2].

Як будь-яка юридична особа заклади освіти здійснюють свою діяльність на підставі установчих документів, до яких згідно ст. 57 Господарського кодексу України відносяться рішення про його утворення або засновницький договір, а у випадках, передбачених законом, статут або положення суб'єкта господарювання. У вказаних документах повинні бути зазначені найменування суб'єкта господарювання, мета і предмет господарської діяльності, склад і компетенція його органів управління, порядок прийняття ними рішень, порядок формування майна, розподілу прибутків та збитків, умови його реорганізації та ліквідації, а також інші

відомості, пов'язані з особливостями організаційної форми суб'єкта господарювання, передбачені законодавством [18].

Проведений аналіз відповідних норм вітчизняного законодавства дає підстави стверджувати, що закладами освіти є виключно ті суб'єкти господарювання, які за основну мету переслідують здійснення освітньої діяльності. Інші види діяльності юридичних осіб, які у тій чи іншій мірі пов'язанні зі сферою освіти, мають другорядний характер та у кінцевому результаті спрямовуються на додаткове сприяння організації, забезпеченню та реалізації освітнього процесу у формальній та неформальній освіті. Отже, види діяльності закладів освіти за ступенем впливу на освітній процес слід класифікувати наступним чином:

а) діяльність закладу освіти щодо організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу (освітня діяльність) – здійснення освітньої діяльності передбачає обов'язкове дотримання закладами освіти сукупності статутних цілей і завдань та відповідних норм законодавства по реалізації державних стандартів освіти, ліцензійних умов провадження освітньої діяльності, забезпечення системи якості освіти, розробка та впровадження способів та методів навчання і виховання, а також застосування наукових, навчальних, навчально-методичних та інших необхідних матеріалів в освітньому процесі, створення сприятливих умов для навчання здобувачів освіти, професійної діяльності науково-педагогічних, педагогічних та інших працівників, матеріально-технічне, фінансове та інше забезпечення освітньої діяльності та ін.;

б) діяльність закладу освіти щодо додаткового сприяння організації, забезпеченню та реалізації освітнього процесу – здійснення діяльності, яка передбачена статутними цілями і завданнями, однак не є обов'язковою з точки зору законодавства у сфері освіти, прикладом вирішення не профільними закладами освіти питань, пов'язаних з опікою і піклуванням про неповнолітніх осіб, які залишилися без батьківського піклування, дітей-сиріт, захист їх прав та іншої допомоги; здійснення додаткового

соціального та матеріального забезпечення педагогічних і науково-педагогічних працівників, здобувачів освіти, створення умов для їх виховання, навчання і роботи відповідно до наявного матеріально-технічного та фінансового забезпечення закладу освіти та б. ін.;

в) діяльність закладу освіти, не пов'язаних із організацією, забезпеченням і реалізацією освітнього процесу – додаткові види діяльності закладу освіти, надходження від яких менше половини загальних надходжень цієї юридичної особи, зокрема здійснення будь-якої прибуткової чи неприбуткової господарської діяльності.

Освітня діяльність як основний вид діяльності закладів освіти характеризується багатоманітністю та складністю своєї структури згідно нового Закону України «Про освіту» та спеціальних законодавчих актів, потребуючи додаткової класифікації, у тому числі освітня діяльність:

1) за типами закладів освіти: а) освітня діяльність закладів дошкільної освіти; б) освітня діяльність закладів загальної середньої освіти; в) освітня діяльність закладів позашкільної освіти; г) освітня діяльність закладів професійно-технічної освіти; д) освітня діяльність закладів вищої освіти;

2) за статусом закладів освіти: а) освітня діяльність бюджетних установ; б) освітня діяльність неприбуткових закладів освіти; в) освітня діяльність прибуткових закладів освіти;

3) за засновником закладів освіти: а) освітня діяльність державних закладів освіти; б) освітня діяльність комунальних закладів освіти; в) освітня діяльність приватних закладів освіти; г) освітня діяльність корпоративних закладів освіти;

4) за спеціалізацією закладів освіти: а) освітня діяльність закладів освіти загального спрямування; б) освітня діяльність закладів освіти мистецького, спортивного, військового та наукового спрямування;

5) за видами освіти: а) освітня діяльність у сфері формальної освіти; б) освітня діяльність у сфері неформальної освіти;

б) за формами здобуття освіти: а) освітня діяльність у межах інституційної форми здобуття освіти; б) освітня діяльність у межах індивідуальної форми здобуття освіти; в) освітня діяльність у межах дуальної формами здобуття освіти.

Спираючись на норми чинного законодавства, уповноважені органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень здійснюють вплив адміністративного, інформаційного, господарського, фінансового, управлінського та іншого характеру на основні напрями діяльності закладів освіти. У цьому контексті визначальна роль відводиться адміністративно-правовому забезпеченню в окресленій сфері, що зумовлюється конституційним обов'язком державної влади реалізувати, захищати та гарантувати кожному громадянину у нашій країні право на доступну та якісну освіту.

Загальні питання розвитку адміністративного законодавства та відповідних повноважень суб'єктів публічної адміністрації у різних аспектах суспільного життя, зокрема у сфері освіти, досліджувалися низкою провідних вітчизняних науковців, серед яких В. Б. Авер'янов [19], Ю. П. Битяк [20], С. В. Ващенко, В. В. Галуцько, Р. С. Мельник [21], С. Г. Стеценко, та б. ін. Разом із тим, вказані вчені основний акцент своїх досліджень робили на юридичній природі та змісті «адміністративно-правового регулювання» окремих суспільних відносин, яке у певній мірі відрізняється від «адміністративно-правового забезпечення» таких відносин.

У загальноприйнятому сенсі під забезпеченням мається на увазі створення повного і достатнього комплексу умов, необхідних для здійснення чого-небудь; надання гарантій. Зазначене твердження є основою юридичних визначень правового забезпечення більшість із яких мають за основу наведену конструкцію. О. М. Дручека, що правове забезпечення має дві складові: сукупність гарантій, зокрема реалізації та захисту прав і свобод; процес діяльності органів державної влади щодо створення

необхідних умов для реалізації прав і свобод людини і громадянина. Таким чином, йдеться про статичний і динамічний аспект правового забезпечення. Так, встановлені державою гарантії є статичним компонентом, відповідна процесуальна діяльність органів публічної влади – динамічним компонентом [22, с. 124].

На рахунок вказаної проблематики О. М. Гумін і Є. В. Пряхін зауважують, що адміністративно-правового забезпечення варто розглядати у широкому та вузькому розуміннях. За широкого підходу під ним слід розглядати упорядкування суспільних відносин уповноваженими органами державної влади, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. У вузькому розумінні воно буде змінюватися залежно від того, які суспільні відносини будуть врегульовуватися. До основних елементів адміністративно-правового забезпечення слід відноситися наступні обов'язкові елементи: об'єкт; суб'єкт; норми адміністративного права; адміністративно-правові відносини; правові гарантії, заходи, засоби, форми та методи правового регулювання [23, с. 49].

У певній мірі інший підхід застосовує І. О. Ієрусалімова, вказуючи, що адміністративно-правове забезпечення є регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають у процесі їхньої реалізації, а також надання за допомогою цих норм відповідних правових гарантій, які створюють стійку систему можливостей користування правовими цінностями в державі. Особливу увагу автор звертає на адміністративно-правові гарантії – умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення у повному обсязі і всебічну охорону прав і свобод особи. Вони поділяються на три види: а) контрольно-наглядові гарантії – здійснення зовнішнього та внутрішнього контролю за діяльністю органів публічної адміністрації; б) організаційно-процедурні гарантії – наявність правового механізму надання адміністративних послуг; в) юрисдикційні гарантії – забезпечення можливостей оскарження незаконних дій та

управлінських рішень органів публічної адміністрації, їх посадових і службових осіб у судовому та позасудовому порядку [24, с. 82-84].

Серед головних ознак адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина, прав юридичних осіб Т. Г. Корж-Ікаєва виділяє наступні: сукупність адміністративно-правових заходів і засобів, система гарантій, спрямованих на створення ефективних умов забезпечення прав і свобод; створення відповідних умов для реалізації прав і свобод, їх охорону, захист та відновлення; регулювання існуючих прав, свободи переважно нормами конституційного та адміністративного права [25, с. 49].

З урахуванням вищевикладеного слід зробити висновок, що адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – це врегульована нормами адміністративного законодавства система правових засобів і заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, щодо реалізації та захисту конституційного права особи на освіту, а також сукупність правових гарантій по створенню належних умов діяльності юридичних осіб публічного та приватного права у сфері надання освітніх послуг.

Для адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти характерним є наявність наступного:

1) загальних і спеціальних норм адміністративного законодавства у сфері освіти;

2) системи адміністративно-правових засобів – правового інструментарію, за допомогою якого здійснюється владний вплив на відповідні правовідносини;

3) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які у межах покладених на них повноважень приймають управлінські рішення, здійснюють низку адміністративних заходів з метою забезпечення діяльності закладів освіти;

4) сукупності адміністративно-правових гарантій, які уможливають реалізацію та захист права на освіту та належні умови діяльності закладів освіти.

Окремо слід наголосити на тому, що у сучасних умовах демократизації та гуманізації адміністративного законодавства та повноважень органів публічної адміністрації адміністративно-правового забезпечення освіти переорієнтовується на компромісну узгодженість суспільних, державних і приватних інтересів у сфері освітньої діяльності закладів освіти, що реалізується наступним чином:

а) суспільний інтерес – наявність реальних можливостей для населення щодо доступності та безоплатності у межах передбачених законодавством освітніх послуг, висока якість таких послуг; створення оптимальних умов для навчання та виховання дітей різної категорії; отримання здобувачами професійно-технічної та вищої освіти знань, умінь, навичок та інших компетентностей, необхідних для працевлаштування та зайнятості з відповідним рівнем оплати праці;

б) державний інтерес – чітке дотримання закладами освіти державних стандартів освіти, ліцензійних умов провадження освітньої діяльності та інших відповідних вимог законодавства, кінцевою метою чого є: реалізація органами публічної влади конституційних норм у сфері освіти; підготовка висококваліфікованих і конкурентоздатних фахівців у різних галузях економіки, промисловості тощо; заповнення ринку праці за окремими спеціальностями професійно-технічної та вищої освіти; розвиток наукової, інноваційної та інших високоінтелектуальних напрямів державної політики;

в) приватний інтерес – заклади освіти приватної форми власності є суб'єктами господарювання, які переважно провадять свою освітню діяльність з метою отримання прибутку, отже їм необхідні прозорі та зрозумілі умови та правила діяльності у сфері надання освітніх послуг без надмірного втручання з боку органів публічної адміністрації.

## **1.2. Система та повноваження суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти**

Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні, не залежно від їх типу, форми власності, чи відомчого підпорядкування, включає до себе сукупність способів, засобів, заходів і окремих правових механізмів, врегульованих нормами адміністративного законодавства. Ключова роль у даному аспекті належить уповноваженим органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Наділяючись відповідними управлінськими та владно-розпорядчими повноваженнями згідно вітчизняного законодавства, вони уможливають формування та реалізації державної політики у сфері загальної середньої, професійно-технічної, вищої та іншої освіти передбаченої нормами Закону України «Про освіту» та спеціалізованими нормативно-правовими актами.

Складність проведеного дослідження полягає у тому, що владний вплив на діяльність закладів освіти має багато спільних рис, однак у певній мірі різниця залежно від видів освіти. Таким чином, у першу чергу розглянемо повноваження загальних органів публічної адміністрації, а потім врахуємо специфіку функціонування окремих суб'єктів адміністративно-правового забезпечення. Законом України «Про освіту» визначено перелік органів управління у сфері освіти, серед яких наступні [2]: Кабінет Міністрів України; МОН України; Державна служба якості освіти України; Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти; державні органи, яким підпорядковані заклади освіти; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; Рада міністрів Автономної Республіки Крим; органи місцевого самоврядування.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина у різних сферах суспільного життя, зокрема формує та реалізує державну політику щодо освіти, сприяє розвитку та

здійснює державну підтримку науково-технічної та інноваційної діяльності у нашій державі [26]. Крім того, важливою складовою його функціонування виступає спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, насамперед МОН України, а також здійснення контролю за їх діяльністю.

Спираючись на положення ст.ст. 113-117 Конституції України, ст. 2, 19-21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», ст. 63 Закону України «Про освіту», пропонуємо повноваження Кабінету Міністрів України у сфері освіти розділити на наступні групи:

а) визначення та реалізація пріоритетних напрямів державної політики у сфері освіти (затвердження стратегії розвитку освіти; вжиття заходів щодо забезпечення конституційного права особи на освіту; забезпечення проведення державної політики у сфері освіти; затвердження переліку галузей знань та спеціальностей для підготовки фахівців вищої, фахової передвищої та професійно-технічної освіти; забезпечення рівних умов розвитку закладів освіти всіх форм власності; затвердження державних пріоритетів з підготовки фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів у розрізі галузей знань);

б) загальне організаційно-правове забезпечення діяльності закладів освіти (затвердження ліцензійних умов провадження освітньої діяльності, оцінки стану освіти на загальнодержавному і регіональному рівнях; визначення органів ліцензування закладів дошкільної та загальної середньої освіти; затвердження переліку посад науково-педагогічних і педагогічних працівників закладів освіти здійснення повноважень засновника державних закладів освіти або доручення їх здійснення уповноваженому органу державної влади);

в) фінансове забезпечення діяльності закладів освіти та освітнього процесу (розробка, затвердження та виконання державних цільових програм у сфері освіти; визначення порядку формування і розподілу

освітніх субвенцій між бюджетами та з урахуванням положень Бюджетного кодексу України; визначення порядку розподілу державного фінансування професійно-технічної та фахової передвищої освіти) [2].

Отже, базовими завданнями Кабінету Міністрів України щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти є здійснення за допомогою адміністративно-правових засобів і заходів визначення та реалізації пріоритетів державної політики у сфері освіти, організаційно-правове та фінансове забезпечення діяльності та освітнього процесу закладів освіти [27, с. 177].

Найважливіше місце у системі адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти закономірно належить МОН України. Дане міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу технологій, а також забезпечення здійснення державного контролю за діяльністю закладів освіти, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування та форми власності [28].

Проведений аналіз Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630, дає можливість зробити висновок, що МОН України наділений вирішальним з поміж інших суб'єктів публічної адміністрації у сфері освіти та науки адміністративно-правовим статусом, що зумовлює велику кількість відповідних владних повноважень. Отже, вважаємо за необхідне, охарактеризувати та систематизувати повноваження цього державного органу з метою подальшого визначення базису адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти.

Насамперед, МОН України забезпечує формування та реалізує політику держави у сфері освіти і науки, зокрема розробляє стратегії

розвитку освіти України, державні цільові програми, тощо та бере участь у їх реалізації. На сьогодні за сприяння міністерства впроваджено у життя низка стратегічних документів, серед яких найважливіше значення мають наступні: Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»), затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 № 896 [29], Національна доктрина розвитку освіти, затверджена указом Президента України від 17.04.2002 № 347/2002 [30], Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схвалена указом Президента України від 25.06.2013 № 344/2013 [31], Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 988-р [32].

Згідно вітчизняного законодавства діяльність МОН України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, однак зазначене не применшує роль відомства як самостійного владного суб'єкта, що може за власної ініціативи приймати важливі стратегічні документи. Мова йде про Комунікаційну стратегію МОН України на 2017-2020 р.р., Стратегія реформування вищої освіти в Україні до 2020 року, схвалені рішенням колегії МОН України від 26.05.2017 № 4/1-15 та ін. Більше того, відомство здійснює нормативно-правове забезпечення функціонування системи освіти у межах своїх повноважень [33], про що свідчить напрацьований масив наказів, листів та інших нормативно-правових актів у сфері діяльності закладів освіти.

Зауважимо на тому, що в абсолютній більшості державних програм, стратегій, концепцій, а також нормативно-правових актах тощо фігурує термін «Міністерство освіти і науки України» або абревіатури «МОН», «МОН України» у відповідних відмінках згідно тексту. Разом із тим, повноваження цього центрального органу виконавчої влади розподілені між значною кількістю департаментів, управлінь, секторів, директоратів, які тісно взаємодіють з підпорядкованими спеціалізованими

підприємствами, установами та організаціями, а також постійними і тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами. На рахунок піднятого питання фахівці у сфері освіти наголошують на тому, що у спадок від радянської системи Україні дістався недосконалий правовий механізм ухвалення владних рішень без попереднього обговорення, аналізу доцільності та експертних обговорень. У результаті міністерства виявляються переобтяженими операційною діяльністю, виконуючи безліч невластивих їм функцій, зокрема управління державними підприємствами, інспекції, надання ліцензій тощо [34]. Отже, для ефективнішої роботи МОН України назріла необхідність його реорганізації.

Вказані позиції мають під собою не лише практичну доцільність, але й продиктовані Стратегією реформування державного управління України на 2016-2020 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р, де підкреслено, що ефективна діяльність Кабінету Міністрів України щодо формування державної політики у різних сферах можлива лише за наявності професійної, підзвітної та результативної системи органів виконавчої влади. Зниження адміністративного тиску, покращення якості надання адміністративних послуг і забезпечення законності та передбачуваності дій влади покращує позиції держави у світових рейтингах економіки. Таким чином, ефективна система державного адміністрування є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права [35]. Як засвідчили подальші кроки уряду нашої країни мова йшла про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади у порядку передбаченому Типовим положенням про директорат міністерства, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 644.

Акцент слід зробити на тому, що на сьогодні ще діє попередня структура центрального апарату МОН України, який розглянемо згодом,

однак введено директори. Під останніми запропоновано розуміти самостійні структурні підрозділи апарату міністерства, що утворюються для виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики в одній або декількох сферах компетенції відомства. Вони безпосередньо підпорядковані державному секретарю міністерства та координуються міністром або його заступником. Основними завданнями директорату є: забезпечення формування державної політики на основі постійного аналізу стану справ у сфері його компетенції, вироблення альтернативних варіантів розв'язання існуючих проблем; здійснення моніторингу та оцінювання результатів реалізації державної політики, розроблення пропозицій щодо її продовження або коригування; забезпечення нормативно-правового регулювання у сфері його компетенції [36].

До складу директорату входять генеральний директор та експертні групи, які утворюються для виконання завдань за окремими напрямками діяльності. Вказані особи призначаються на посаду за результатами конкурсу і звільняються з посади державним секретарем міністерства згідно із законодавством про державну службу [36], зокрема Закону України «Про державну службу» та Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246. Безпосередньо у МОН України створено наступні директори: директорат стратегічного планування та європейської інтеграції, директорат вищої освіти і освіти дорослих, директорат дошкільної та шкільної освіти, директорат професійної освіти, директорат інклюзивної та позашкільної освіти, директорат інновацій та трансферу технологій, директорат науки.

Наразі триває конкурс на зайняття вакантних посад генеральних директорів директоратів Міністерства освіти і науки України (наказ МОН України від 11.09.2017 № 264-а). У відповідності до Списку експертів у сфері політики Міністерства освіти і науки України для залучення до

роботи конкурсної комісії для проведення конкурсу на зайняття посад фахівців з питань реформ в апараті Міністерства, затвердженому наказом МОН України від 06.09.2017 № 262-а [37], державними експертами призначено 30 осіб, серед яких представники вітчизняних і міжнародних громадських організацій, державних закладів вищої освіти, наукових установ, Федерації роботодавців України та ін.

З урахуванням того, що на сьогодні не розроблено належного нормативно-правового забезпечення діяльності директоратів, повернемося до аналізу повноважень центрального апарату МОН України, який утворюють 9 департаментів, до складу яких входять окремі відділи, 5 управлінь, 3 сектори, патронатна служба міністра та головний спеціаліст з питань запобігання корупції. Щодо кожного департаменту МОН України розроблено відповідні положення, де передбачено здійснення ними адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти у наступний спосіб [37]:

1) Департамент загальної середньої та дошкільної освіти (відділ змісту освіти, мовної політики та освіти національних меншин, відділ державно-громадського управління освітою, відділ дошкільної освіти, відділ освіти дітей з особливими потребами) – розробка нормативно-правової бази для здобуття загальної середньої освіти; визначення напрямів розвитку загальної середньої, спеціальної та дошкільної освіти; розробка адміністративного порядку здійснення контролю за діяльністю закладів освіти, відбору керівництва та здійснення управлінської діяльності у цих закладах; координування діяльність органів управління освіти;

2) Департамент професійної освіти (відділ організаційно-педагогічної діяльності та соціальних питань, відділ змісту та організації навчального процесу, відділ взаємодії з соціальними партнерами та виробництвом, відділ позашкільної освіти та захисту прав дитини) – здійснення моніторингу показників професійної освіти; координування роботи з підвищення кваліфікації педагогічних працівників; визначення

пріоритетних напрямів розвитку змісту професійно-технічної освіти, розробка державних вимог до її рівнів і обсягів; організація співпраці з Федерацією роботодавців України, місцевими органами публічної адміністрації, виробничими підприємствами;

3) Департамент вищої освіти (відділ інформаційно-аналітичної роботи, відділ нормативного забезпечення вищої освіти, відділ педагогічної та післядипломної освіти, відділ університетської освіти) – формування стратегічних напрямів розвитку вищої освіти та розроблення організаційно-правового механізму її функціонування; розроблення проєктів нормативних документів з питань вищої освіти; формування пропозицій і розміщення державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою; організація розроблення стандартів освітньої діяльності і стандартів вищої освіти;

4) Департамент науково-технічного розвитку (відділ економічного регулювання науково-технічного розвитку, відділ організаційного регулювання науково-технічного розвитку, відділ розвитку науково-технічної інфраструктури, відділ досліджень і розробок) – формування та реалізація державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності; розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів у сфері пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та забезпечуються моніторинг їх реалізації; виконання державного замовлення на науково-технічну продукцію;

5) Департамент інноваційної діяльності та трансферу технологій (відділ державної інноваційної політики, відділ інноваційних програм та інноваційної інфраструктури, відділ трансферу технологій, відділ інноваційних проєктів та залучення інноваційних ресурсів) – поліпшення правових умов інноваційної діяльності та трансферу технологій; розвиток інноваційної інфраструктури; запровадження ефективних правових механізмів підтримки органами публічної адміністрації реалізації інноваційних проєктів;

б) Департамент атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування (відділ підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів, відділ атестації здобувачів наукових ступенів, відділ ліцензування, відділ організаційно-аналітичного забезпечення та контролю, відділ моніторингу діяльності наукових установ та вищих навчальних закладів) – розробка пропозицій щодо удосконалення законодавства з питань підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів; організація та проведення роботи з питань атестації наукових кадрів; організація роботи з питань формування державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук.

7) Департамент правового забезпечення (відділ претензійно-позовної роботи, відділ нормативної роботи та правової експертизи, відділ правових питань та договірної роботи, відділ взаємодії з органами державної влади) – розробка та взяття участі у розробленні проектів нормативно-правових актів, проведення їхньої юридичної експертизи; здійснення заходів щодо адаптації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС;

8) Департамент економіки та фінансування (відділ зведеного планування та аналізу; відділ середньострокового прогнозування та поточного планування фінансів вищих навчальних закладів, відділ праці та нормативно-інформаційного забезпечення, відділ середньострокового прогнозування та поточного планування фінансів професійно-технічних навчальних закладів та інших закладів, установ) – участь у формуванні, складанні та визначенні показників проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік по розділах «Освіта» та «Наука»; здійснення аналізу використання бюджетних коштів; участь у розробленні та вдосконаленні умов і розмірів оплати праці працівників бюджетних установ і організацій освітньої галузі;

9) Департамент кадрового забезпечення – забезпечення реалізації державної політики з питань державної служби та кадрової роботи у підвідомчих закладах освіти, установах, підприємствах і організаціях.

Окремо зауважимо на тому, що зазначені департаменти у межах своїх повноважень не лише опосередковано сприяють адміністративно-правовому забезпеченню діяльності закладів освіти, яке зачасти реалізується у відповідних адміністративних заходах і прийнятті наказів МОН України, але й в окремих випадках виступають самостійними суб'єктами владного впливу [38, с. 103]. Ця позиція ґрунтується на тому, що аналізовані структурні підрозділи мають право видавати адміністративно-правові акти у сфері своєї компетенції, наприклад, листи Департаменту загальної середньої та дошкільної освіти МОН України: «Щодо факту перевірки зошитів вчителем початкових класів» від 11.11.2016 № 2/2-14-2401-16, «Щодо нормативно-правового регулювання діяльності освітніх округів, опорних закладів та їх філій» від 09.09.2016 № 2/3-14-1776-16; лист Департаменту вищої освіти МОН України «Про технічне відрахування з вищих навчальних закладів» від 11.08.2014 №4/2-22-552-14; лист Департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування «Про отримання ліцензії підприємцем на надання освітніх послуг у разі проведення групових консультувань, семінарів» від 12.05.2017 № 6.3-1000 та ін.

На відмінну від департаментів, управління та сектора переважно займаються вирішенням внутрішньо організаційних, матеріально-технічних і фінансових питань МОН України. Мова йде про адміністративно-господарське, організаційне забезпечення та внутрішній аудит діяльності міністерства, управління державним майном і підприємствами, реалізацію інформаційної політики та комунікацій, міжнародне співробітництво та європейську інтеграцію.

Зважаючи на діяльність МОН України щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, слід систематизувати повноваження цього міністерства наступним чином:

- 1) участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері освіти;

- 2) вироблення стратегії та прогнозування розвитку системи освіти;
- 3) нормативно-правове врегулювання освітньої діяльності та освітнього процесу;
- 4) інформаційне, організаційно-правове, методичне та наукове забезпечення діяльності закладів освіти на зовнішньому та внутрішньому рівнях;
- 5) вироблення та впровадження системи оцінки якості освіти;
- 6) здійснення адміністративних процедур в освітній діяльності;
- 7) здійснення державного контролю та моніторинг освітньої діяльності;
- 8) організація взаємодії з органами публічної влади України та зарубіжних країн, а також міжнародне співробітництво у сфері освіти.

Наступним суб'єктом адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти є новостворена Державна служба якості освіти України, яка має повністю замінити Державну інспекцію навчальних закладів України (далі – ДІНЗ України) лише у наступному році. Таким чином, проаналізуємо повноваження останнього вказаного органу державної влади.

Згідно Положення про Державну інспекцію навчальних закладів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 538, ДІНЗ України – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через МОН України, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного контролю за діяльністю, зокрема закладів освіти [39]. Як вірно зауважує І. С. Феценко, інспектування закладів освіти є невід'ємною частиною адміністративно-правового механізму регулювання та реалізації державної політики у сфері освіти за рахунок створення єдиного освітнього простору та системи забезпечення якості [40, с. 267].

У межах своїх повноважень ДІНЗ України має право застосовувати низку адміністративно-правових засобів з метою забезпечення контролю за виконанням суб'єктами надання освітніх послуг положень законодавства з питань освіти. Основним інструментом щодо зазначеного виступає інспектування закладів освіти у відповідності до Порядку державного інспектування навчальних закладів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 03.05.2012 № 353, та з дотриманням вимог Критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі загальної середньої і професійно-технічної освіти та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною інспекцією навчальних закладів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2011 № 311.

Діяльність закладів освіти інспектується шляхом проведення комплексної або вибіркової перевірки, що може бути плановою або позаплановою, виїзною або невиїзною. У ході перевірки посадові особи ДІНЗ України першочергово з'ясовують ступінь дотримання вимог державних стандартів освіти та виконання положень відповідного законодавства, а крім того, визначаються та аналізуються якісні та кількісні показники організації освітнього процесу, наукової роботи, ефективність використання матеріально-технічної бази тощо [41]. Підкреслимо, що періодичність інспектування залежить від певних критеріїв, згідно яких оцінюється ступінь ризику від діяльності закладу освіти, до яких відносяться, тому числі строк провадження освітньої діяльності, наявність фактів порушення вимог законодавства, результати атестації закладу освіти та виконання планових показників діяльності суб'єкта надання освітніх послуг. Таким чином, планові заходи державного контролю за діяльністю закладів загальної середньої і професійно-технічної освіти здійснюються з такою періодичністю: з високим ступенем ризику – один раз на рік; із

середнім ступенем ризику – один раз на три роки; з незначним ступенем ризику – один раз на п'ять років [42].

Строк проведення планової перевірки є фіксованим і не може перевищувати 15 робочих днів, позапланової – 10 робочих днів. За результатами перевірки на підставі висновків членів комісії та документів, поданих керівником закладу освіти, складається акт про проведення перевірки у двох примірниках за формою, затвердженою наказом МОН України «Про затвердження уніфікованих форм актів» від 20.05.2013 № 560. У той же час, при виявленні порушення вимог законодавства і державних стандартів у зазначеному акті робиться запис про необхідність розроблення плану заходів щодо усунення виявлених недоліків [41]. Не усунення виявлених недоліків є підставою для застосування ДІНЗ України адміністративно-правових заходів до відповідного закладу освіти, зокрема звернення до органу управління освітою, якому підпорядкований цей заклад або до органу ліцензування, який видав ліцензію на провадження освітньої діяльності.

Окрім зазначеного, ДІНЗ України здійснює значну аналітичну, методичну та інформаційно-роз'яснювальну роботу у сфері функціонування суб'єктів надання освітніх послуг, у тому числі вивчає діяльність та здійснює методичне керівництво і координацію органів управління освітою щодо ефективності їхньої роботи із закладами освіти; аналізує роботу всіх закладів дошкільної, загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти, дає оцінку відповідності їх діяльності вимогам державних стандартів; здійснює методичне керівництво з питань дотримання вимог стандартів вищої освіти; вивчає стан організації виробничої практики та працевлаштування випускників вищих і професійно-технічних закладів освіти [39]. Таким чином, вищевикладене засвідчує, що ДІНЗ України наділений не лише контрольними повноваженнями у сфері освіти, але й вживає низку заходів спрямованих на створення належних умов діяльності закладів освіти за рахунок

попередження та усунення негативних факторів, які зумовлюють порушення відповідного законодавства, державних стандартів і ліцензійних умов.

В адміністративно-правовому забезпеченні діяльності закладів освіти особливе значення відводиться забезпеченню якості освіти з боку уповноважених органів публічної адміністрації. Окремо зауважимо на тому, що якість освіти ставала предметом наукових досліджень протягом усього періоду розвитку системи суб'єктів надання освітніх послуг в незалежній Україні. Не є виключенням останні роки, зокрема мова йде про наступних вчених: Р. М. Абдулова, І. В. Ващенко, Н. В. Житник, М. Я. Кичула, З. С. Кучер, О. П. Мещанінов, Н. М. Сухова, Л. Л. Сушенцева та ін.

У відповідності до Всесвітньої декларації про вищу освіту для XXI століття: підходи і практичні заходи, проголошеної у м. Париж, 1998 р., якість у сфері освіти є багатовимірною концепцією, яка повинна охоплювати усі її функції і види діяльності, у тому числі здобувачів освіти, навчальні і робочі програми, наукові дослідження, а також укомплектування кадрами, будівлями, матеріально-технічною базою тощо. У даному контексті найважливіше значення для підвищення якості освіти має внутрішня самооцінка разом із зовнішнім моніторингом, де належну увагу слід приділяти конкретним інституціональним умовам [43, с. 18]. Розвиваючи зазначене, Н. В. Житник, О. П. Мещанінов та інші науковці підкреслюють, що під якістю освіти слід розуміти збалансовану відповідність освіти, як системи, процесу і результату, встановленим потребам, вимогам, цілям, нормам, стандартам, що визначаються окремими фізичними та юридичними особами, громадськими формуваннями, суспільством і державою в цілому [44, с. 8].

Безпосередньо керівні важелі щодо забезпечення якості освіти належать нещодавно створеному спеціалізованому органу в аналізованій сфері – Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти (далі

– НАЗЯВО). Разом із тим, провідні фахівці щодо проблематики цього питання, зокрема Л. В. Пшенична зауважують, що, поряд зі створенням НАЗЯВО, обов'язковою умовою імплементації Закону України «Про вищу освіту» є організація діяльності незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти [45, с. 122-123] – недержавних організацій, акредитованих НАЗЯВО, які здійснюватимуть оцінювання освітніх програм, результатів навчання та або закладів вищої освіти з метою вироблення рекомендацій і надання останнім допомоги в організації системи забезпечення якості вищої освіти та внесення пропозицій НАЗЯВО щодо акредитації освітніх програм [16]. Нажаль, на сьогодні ще не створено жодної незалежної установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти. На наше переконання, даний факт свідчить про монополізацію НАЗЯВО у сфері контролю за якістю вищої освіти, а також відсутність належної прозорості та важелів суспільного впливу на його діяльність.

У відповідності до ст.ст. 17-22 Закону України «Про вищу освіту», та Статуту Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 244, даний постійно діючий колегіальний орган є юридичною особою публічного права зі статусом неприбуткової організації, що здійснює реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти. НАЗЯВО наділене значними повноваженнями у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти, будучи найважливішим суб'єктом відповідної взаємодії з МОН України. Ця інституція, своєю діяльністю пронизує всі аспекти реалізації вищої освіти в Україні, гарантуючи не лише дотримання встановлених вітчизняних державних стандартів і ліцензійних умов провадження освітньої діяльності, але й виконання вимог Європейського простору вищої освіти, що запровадженого Будапештсько-Віденською декларацією, 2010 р.

НАЗЯВО приймає активну участь у розробці та погодженні державних стандартів вищої освіти за кожною спеціальністю з урахуванням аналізу освітньої діяльності відповідних закладів освіти, формує вимоги та критерії оцінки системи забезпечення якості освіти. Також приймає рішення про акредитацію чи відмову в акредитації освітніх програм, проводить ліцензійні експертизи та готує експертні висновки щодо можливості видачі ліцензій на провадження освітньої діяльності у сфері вищої освіти [46]. Отже, аналізований колегіальний орган є першою ланкою адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти, який в адміністративному порядку на підставі експертних висновків визначає відповідність закладів освіти державним стандартам і ліцензійним умовам провадження освітньої діяльності, встановлює належність освітніх програм тощо. З урахуванням зазначеного, закономірно, що згідно вітчизняного законодавства МОН України не має право видавати ліцензії на провадження освітньої діяльності без позитивного рішення НАЗЯВО, а також впроваджувати державні стандарти вищої освіти.

Окрім наведеного, НАЗЯВО має суттєвий вплив на безпосередню діяльність певних закладів вищої освіти, беручи участь у встановленні та позбавленні їх статусу національних і дослідницьких закладів освіти, за процедурою передбаченою Порядком надання закладу вищої освіти статусу національного, підтвердження чи позбавлення цього статусу, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2017 № 912. Зауважимо, що національні заклади вищої освіти наділяються значними преференціями з боку держави, зокрема отримують на пріоритетних засадах кошти з Державного бюджету України для провадження наукової і науково-технічної діяльності, самостійно визначають норми часу навчальної та іншої роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників, здійснюють підготовку фахівців за власними експериментальними освітніми програмами та навчальними планами [16], мають інші переваги згідно ст. 29 Закону України «Про вищу освіту».

Впровадження інституту дослідницьких університетів стало новелою у вітчизняному законодавстві, однак є розповсюдженою практикою в розвинутих країнах світу. Як зауважують Л. Л. Антонюк і А. Ф. Павленко, дані університети стають осередками фундаментальних і прикладних досліджень на міждисциплінарному і трансдисциплінарному рівнях. Вони здатні акумулювати і примножувати інтелектуальний капітал, сприяти системній інтеграції освіти та науки у виробництво і на цій основі забезпечувати міжнародні конкурентні переваги для компаній, регіонів, міст, держав. Це зумовлює їх визначальну роль у суспільному прогресі [47, с. 5].

У трактуванні положення ст. 30 Закону України «Про вищу освіту» під дослідницьким університетом слід розуміти національний заклад вищої освіти, що забезпечує проривний розвиток держави в певних галузях знань за моделлю поєднання освіти, науки та інновацій, сприяє її інтеграції у світовий освітньо-науковий простір, має визнані наукові здобутки, може надаватися статус дослідницького університету. Цей статус надається Кабінетом Міністрів України на конкурсних засадах строком на сім років за поданням НАЗЯВО. Дослідницькі університети мають право формувати на своїй базі інноваційні структури різних типів, приймати остаточне рішення щодо присвоєння вчених звань; самостійно утворювати разові спеціалізовані вчені ради для захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії та ін. [16]. Таким чином, дослідницькі заклади вищої освіти мають широку автономію у питаннях організації освітнього процесу, а особливо – щодо здійснення науково-дослідної та інноваційної діяльності.

Центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані суб'єкти надання освітніх послуг, є важливою складовою системи адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної, вищої та іншої передбаченої законодавством освіти. Згідно ст. 65 Закону України «Про освіту» державні органи, до сфери

управління яких належать заклади освіти, наділені наступними повноваженнями: беруть участь у реалізації освітньої політики та формуванні стандартів освіти; розробляють умови прийому до закладів професійно-технічної, фахової передвищої та вищої освіти; здійснюють аналіз, моніторинг якості освітньої діяльності закладів освіти, що перебувають у сфері їх управління; здійснюють повноваження засновника щодо державних закладів освіти, що перебувають у їхньому підпорядкуванні [2].

Зауважимо на тому, що на законодавчому рівні у нашій країні у сфері освітньої діяльності передбачено положення щодо створення державою умов для здобуття освіти мистецького, спортивного, військового та наукового спрямування. На сьогодні МОН України не уповноважене здійснювати повне адміністрування закладами спеціалізованої освіти всіх рівнів, окрім наукового спрямування, а тому ключову роль відіграють інші державні органи, у тому числі Міністерство оборони України, Міністерство культури України та Міністерство молоді та спорту України.

Поряд із базовим законодавством у сфері освіти, дані відомства у своїй діяльності щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів надання освітніх послуг, керуються розгалуженою системою нормативно-правових актів, серед яких основні наступні: Положення про Міністерство оборони України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671, Положення про Міністерство культури України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 495, Положення про Міністерство молоді та спорту України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 220 [48], Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.1999 № 2061 [49]; Положення про початковий спеціалізований мистецький навчальний заклад (школу естетичного виховання), затверджене наказом Міністерства культури і мистецтв України від 06.08.2001 № 523 [50]; Положення про вищі військові

навчальні заклади, затверджене наказом Міністерства оборони України від 27.05.2015 № 240 [51].

Адміністративно-правове забезпечення діяльності відповідних закладів освіти здійснюється також низкою інших центральних органів виконавчої влади, зокрема Міністерством внутрішніх справ України (Національна академія внутрішніх справ, Харківський національний університет внутрішніх справ, Національна академія Національної гвардії України, Національний університет цивільного захисту України, Львівський державний університет безпеки життєдіяльності та ін.), Міністерством охорони здоров'я України (Національний медичний університет ім. О. О. Богомольця, Харківська медична академія післядипломної освіти, Запорізький державний медичний університет та ін.), Міністерством соціальної політики України (Дніпропетровський інститут професійного розвитку і освіти, Центр підвищення кваліфікації працівників сфери управління Міністерства соціальної політики України та ін.), Міністерством екології та природних ресурсів України (Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління та ін.).

У той же час, особливу увагу слід звернути на Міністерство аграрної політики та продовольства України, до сфери управління якого належить 41 заклад вищої освіти, у тому числі 15 національних і державних університетів та 2 академії, 24 коледжів і технікумів, а також 9 закладів професійно-технічної освіти [52]. Дане міністерство займає другу сходинку після МОН України за кількістю закладів освіти, у підпорядкуванні якого вони перебувають, що, беззаперечно, зумовлено значним розвитком і важливістю сільського господарства в Україні. Отже, ефективне адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів професійно-технічної освіти та вищої освіти аграрного спрямування є запорукою підготовки робітничих кадрів і фахівців високого рівня, які займають одне із пріоритетних місць для держави у подальшому відновленні національної економіки.

Регіональний рівень публічного адміністрування відіграє важливу роль у системі адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, оскільки найбільше територіально наближений до населення. Мова йде, насамперед, про місцеві державні адміністрації, які з урахуванням ст. 9 Закону України «Про професійно-технічну освіту», ст. 37 Закону України «Про загальну середню освіту», ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», реалізують свої владні повноваження через відповідні органи управління освітою обласних державних адміністрацій, що мають різні назви, зокрема управління освіти, науки, молоді та спорту, управління освіти і науки, департаменти освіти і науки.

До загальних повноважень органів управління обласних державних адміністрацій належить реалізація державної політики у галузі науки і освіти на регіональному рівні у спосіб здійснення загального керівництва закладами освіти, що належать до сфери їх управління, вжиття заходів по збереженню мережі даних закладів і розробка прогнозів її розвитку з урахуванням програм соціально-економічного розвитку області та виконання програми щодо обов'язковості повної загальної середньої освіти [53]. Разом із тим, ключовою умовою створення належних умов функціонування суб'єктів надання освітніх послуг є відповідна адміністративна діяльність вказаних органів управління освітою. По-перше, згідно Переліку органів ліцензування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 [54], обласні державні адміністрації та Київська міська державна адміністрація виступають органами ліцензування, які надають адміністративні послуги щодо видачі ліцензій на надання освітніх послуг у сфері дошкільної та загальної середньої освіти, а також мають право на їх переоформлення та анулювання.

По-друге, у відповідності до Порядку державної атестації дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів, затвердженого наказом МОН України від 30.01.2015 № 67 [55], органи

управління освітою обласних і Київської міської державних адміністрацій проводять державну атестацію закладів дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти приватної форми власності.

По-третє, згідно положень Закону України «Про професійно-технічну освіту» обласні державні адміністрації та Київська міська державна адміністрація проводять ліцензійну та атестаційну експертизу, а також атестацію директорів закладів професійно-технічної освіти; визначають за погодженням із МОН України обсяги підготовки кваліфікованих робітників відповідно до потреб ринку праці та сприяють їхньому подальшому працевлаштуванню [11].

Законодавча база діяльності органів місцевого самоврядування у галузі освіти, що реалізується через управління освіти виконавчих органів обласних, районних і міських рад, складається зі ст. 66 Закону України «Про освіту», ст.14 Закону України «Про вищу освіту», ст. 37 Закону України «Про загальну середню освіту», ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [56]. Акцентуємо на тому, що зважаючи на особливий статус м. Києва, у ньому функціонує Департамент освіти і науки, молоді та спорту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), який увібрав до себе повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

До загальних повноважень вказаних органів місцевого самоврядування щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти належить: забезпечення реалізації державної політики у сфері загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти на відповідній території; створення умов для розвитку закладів освіти усіх форм власності; організація нормативного, матеріального, науково-методичного та іншого необхідного забезпечення загальноосвітніх закладів; здійснення атестації педагогічних працівників; сприяння

працевлаштуванню і соціальному захисту випускників закладів вищої освіти, що належать до сфери їх управління [2; 4; 16].

Аналіз вітчизняного законодавства у сфері провадження освітньої діяльності дозволяє сформувати наступну систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні:

1) центральна ланка адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – Кабінет Міністрів України, який формує та сприяє реалізації державної політики у сфері освіти, здійснює адміністративно-правове регулювання базових напрямів діяльності суб'єктів надання освітніх послуг не залежно від типу та форми власності;

2) керівна ланка адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – МОН України, яке згідно своїх повноважень: бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері освіти і науки; розробляє стратегії та прогнозування розвитку системи освіти, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності; адміністративно-правовим способом врегульовує більшість напрямів освітньої діяльності та освітнього процесу; впроваджує систему оцінки якості освіти; надає адміністративні послуги та здійснює адміністративні процедури в освітній діяльності; реалізує загальний державний нагляд (контроль) і моніторинг освітньої діяльності;

3) контрольна ланка адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – а) Державна інспекція навчальних закладів України, яка здійснює інспектування суб'єктів надання освітніх послуг з метою виявлення та попередження порушень законодавства з питань освіти, державних стандартів і ліцензійних умов провадження освітньої діяльності; б) Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, яке бере участь у розробці та погодженні державних стандартів вищої освіти, формує вимоги та критерії оцінки системи забезпечення якості освіти; приймає рішення про акредитацію чи відмову в акредитації освітніх

програм; проводить ліцензійні експертизи та надає експертні висновки про можливість видачі ліцензій на провадження освітньої діяльності;

4) спеціалізована ланка адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – Міністерство оборони України, Міністерство культури України та Міністерство молоді та спорту України, які за допомогою сукупності відповідних адміністративно-правових засобів створюють належне підґрунтя діяльності спеціалізованих закладів освіти військового, мистецького та спортивного спрямування;

5) допоміжна ланка адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – сукупність інших центральних органів виконавчої влади, до сфери управління яких належать заклади освіти;

б) регіональна ланка адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – органи управління освітою обласних державних адміністрацій та органи управління освітою органів місцевого самоврядування, які реалізують свої повноваження згідно загального та спеціального законодавства з питань освіти з урахуванням програм соціально-економічного розвитку відповідної області.

Крім того, зважаючи на основну роль МОН України серед зазначених владних суб'єктів щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, повноваження цього центрального органу виконавчої влади слід систематизувати наступним чином: участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері освіти; вироблення стратегії та прогнозування розвитку системи освіти; нормативно-правове врегулювання освітньої діяльності та освітнього процесу; інформаційне, організаційно-правове, методичне та наукове забезпечення діяльності закладів освіти на зовнішньому та внутрішньому рівнях; вироблення та впровадження системи оцінки якості освіти; здійснення адміністративних процедур в освітній діяльності; здійснення державного контролю та моніторинг освітньої діяльності; організація взаємодії з органами публічної влади

України та зарубіжних країн, а також міжнародне співробітництво у сфері освіти.

### **1.3. Генеза адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти**

Освітня діяльність на теренах України завжди займала одне із провідних місць серед традиційних засобів формування національних і культурних цінностей. Навчання грамоти і писемності, отримання знань про духовний і матеріальний світ сформували через покоління українську націю, що має на сьогодні надзвичайно високий інтелектуальний потенціал. Разом із тим, такий значний історичний суспільний доробок є неповністю розкритий та потребує подальшого вдосконалення підходів до діяльності закладів освіти різних типів, у тому числі за активного розвитку відповідного адміністративного законодавства та сприяння уповноважених органів публічної адміністрації в окресленій сфері.

Найголовнішим фактором виникнення перших шкіл у Київській Русі стало запровадження християнства, яке вимагало освіченості священників і наявності церковних книг. Поступово до цього процесу долучилися окремі верстви населення, що у кінцевому результаті вивело рівень загальної освіти на європейський рівень [57, с. 23-26]. Лише у нашій стародавній державі правом на повноцінну освіту володіли жінки та незаможні громадяни, однак найбільш поширеною формою навчання залишалася самоосвіта у сім'ях і територіальних громадах.

У контексті зазначеного О. О. Гуріна перераховує основні особливості освіти у Київській Русі, у тому числі: про освіту турбувалася не стільки церква, як князівська та світська влада; навчання в школах проводилось рідною слов'янською мовою; поширювалася кирило-мефодіївська писемна традиція; існувала самоосвіта, яка майже не

використовувалася у Європі; заклади освіти були відкриті для широких мас, зокрема для осіб жіночої статті; школи за своєю організацією були досить демократичними, а дисципліна мала лояльніший до учнів характер, ніж у західноєвропейських школах [58, с. 156].

Державне управління питаннями освіти у Київській русі входило до відання князя, який створював заклади освіти, розвивав і фінансував їхню інфраструктуру, а також визначав загальний зміст навчальних програм. Безпосередніми виконавцями владних ініціатив виступали церкви, монастирі та храми, при яких створювалися школи, зокрема при Церкві Успіння Пресвятої Богородиці у 996 р., а священнослужителі організовували навчальний і виховний процес. На наше переконання, першим нормативно-правовим актом, який опосередковано стосувався забезпечення освітньої діяльності, був Устав князя Володимира Святославича про десятини, суди і людей церковних, 995 р. [59]. У відповідності до документа десята частина доходів князя та заможних осіб щорічно перераховувалася на потреби церкви, зокрема на утримання та розвиток шкіл.

У XI-XII ст.ст. система шкіл Київської Русі була представлена такими основними типами: а) державні школи – так звані «школи книжного вчення», які готували дітей до професійної діяльності у різних сферах суспільного життя, насамперед державного, культурного та церковного спрямування; б) монастирські школи, які поділялися на зовнішні школи для миряни та внутрішні школи для монахів. Передбачалося також приватне навчання (годувальництво) – форма домашнього виховання та початкової освіти феодальної знаті. У той же час, найвищий рівень освіти, протопим сучасної вищої освіти, насамперед вивчення богослов'я, філософії, риторики, граматики, церковних співів, латинської та грецької мов, був доступний для здобуття у писемній школі при Соборі святої Софії, Печерському та Видубицькому монастирях у м. Києві, а згодом – при

єпископійних школах у містах Галичі, Переяславі та Чернігові [60, с. 17-18].

Освітня система України упродовж XIII–XV ст.ст. зберегла риси Київської Русі, яка передбачала навчання дітей лише у початковій школі, після чого у родині прививалися навички праці в сільському господарстві та основних ремеслах. Бажаючі зі світської частини населення та за наявності значних коштів мали можливість отримати вищу освіту в університетах країн центральної та західної Європи [58, с. 157]. Слід підкреслити, що кардинальний злом усталених традицій у сфері освіти відбувся у 1569 р., коли за Люблінською унією об'єдналися Королівство Польське та Велике князівство Литовське у нову державу – Річ Посполиту, до складу якої увійшло більшість українській земель. Так, відбулося примусове тотальне поширення католицизму, а населення згідно положень третьої редакції Статут Великого князівства Литовського, 1588 р. піддавалося закріпаченню, що зумовило масовий супротив українського народу та подальшу визвольну війну під керівництвом Б. Хмельницького.

За вказаних складних умов освітніми осередками в Україні протягом XVI – XVIII ст.ст. стали братські школи, які створювалися громадськими організаціями церковно-благодійного спрямування – братствами. Ці формування на офіційному рівні відстоювали перед органами публічної адміністрації інтереси населення на національну самовизначеність та збереження українських традицій і культури [61, с. 199-200]. Найпершим закладом подібного типу була Львівська братська школа, яка здійснювала свою діяльність у відповідності до Статуту Львівської братської школи 1586 року. Порядок шкільний».

У вказаному статуті були чітко визначені права й обов'язки здобувачів освіти, педагогічних працівників і батьків, що сприяло об'єднанню зусиль школи і сім'ї у вихованні дітей. Законні представники учнів і представники школи уклали письмову угоду, в якій визначалися обов'язки сторін щодо виховання і навчання дітей. Учні повинні були

систематично відвідувати заняття, добросовісно навчатися, дотримуватися дисципліни і порядку; педагогічні працівники – мати високі моральні якості, ставитися до всіх учнів однаково вимогливо і з повагою, добре знати свій предмет. Батьки зобов'язувалися стежити за навчанням учнів, їхньою поведінкою, не порушувати встановлених у школі вимог до вихованців. Для сиріт і дітей з інших міст братство відкривало гуртожитки (бурси) [62, с. 141]. Отже, братські школи здійснювали свою діяльність за відносної повної автономії та самоврядності. Вплив тогочасної публічної влади був мінімальним, оскільки братства намагалися не допускати поширення шовіністичних принципів державної політики Польщі на українську освіту.

Повноцінний розвиток вищої освіти в Україні припадає на першу половину XVII ст., коли у результаті об'єднання Київської братської та Лаврської шкіл у 1632 р. було створено Києво-Братську колегію, яка незабаром змінила назву на Києво-Могилянську колегію. Навчання носило переважно загальноосвітній характер і тривало 12 років. Студенти отримували філологічну підготовку, знання мов, вивчали класичну грецьку та римську літературу, історію, географію і богослов'я, а також значна увага приділялася різним галузям науки, художній та музичній освіті [63, с. 3-4]. Після багатьох років діяльності Києво-Могилянській колегії було надано статус академії згідно грамот московського царя Іоанна V Олексійовича Романова, 1694 р. та імператора Всеросійського Петра Олексійовича Романова, 1701 р.

Крім того, визначну роль у розвитку вищої освіти в українських землях відіграв Львівський університет, який був створений на базі Львівської єзуїтської колегії відповідно до диплома польського короля Яна II Казимира від 20.01.1661. У навчальному закладі діяли два філософський та теологічний відділи, згідно програм єзуїтських шкіл, які були розроблених наприкінці XVI ст. Навчання завершувалося отриманням наукового ступеня ліценціата, бакалавра, магістра, доктора наук [63, с. 4].

У середині XVIII ст. більшість українських земель увійшли до складу Російської імперії, а тому її законодавство набуло поширення у нашій країні. Водночас окремі регіони перебували у підпорядкуванні Австро-Угорської імперії, переважно території сучасної Львівської, Волинської, Закарпатської областей. На зауваження Т. П. Зузяк, у вказаний період територія України була поділена між двома великим імперіями, які у поширенні освіти серед населення і відповідно у формуванні самосвідомості підпорядкованих народів вбачали загрозу своєму пануванню. Саме тому уряди цих країн усіляко перешкоджали розвитку системи освіти в національних регіонах. Прикладом, реформа 1786 року у Російській імперії мала на меті дати освіту в основному міському населенню. Крім того, посилення кріпосного права не лише затримало розвиток освіти, а й призвело у 1789 р. до закриття більшості українських шкіл і заборони викладання українською мовою у всіх закладах освіти [64, с. 91].

Протягом наступних десятиліть зазначена ситуація лише погіршилася, оскільки російська влада намагалася знищити не тільки народні школи, але й українську культуру, традиції та звичаї. Більше того, у 1817 р. указом імператриці Катерини II було закрито Києво-Могилянську академію – провідний заклад вищої освіти нашої держави того часу. Тотальне знищення українства ознаменувалося затвердженням так званого «Валуєвського циркуляра», розпорядження міністра внутрішніх справ Російської імперії П. Валуєва від 20.07.1863 щодо заборони друкувати українською мовою шкільні підручники, науково-популярні та релігійні видання. На гарантування реалізації цього нормативного акта Урядом Російської імперії було видано Емський указ від 18.05.1876, яким остаточно заборонив викладання українською мовою у початковій школі та вилучити написані на ній усі книжки зі шкільних та університетських бібліотек [65, с. 532-533].

В окреслених умовах складно вести мову про належне забезпечення діяльності закладів освіти в Україні, однак акцентуємо увагу на ключових нормативно-правових актах, які після певної зміни політичного режиму у ХХ ст. стали базою освітнього законодавства у наступні історичні проміжки. Зокрема, Закон Російської імперії від 05.11.1804 «Статут навчальних закладів, підвідомчих університетам» [66] визначив типи закладів загальної середньої та професійно-технічної освіти, тому числі, гімназії, повітові училища, приходські училища, а також організаційно-правові засади освітнього процесу. Основний акцент зроблено на правовому статусі педагогічних працівників і здобувачів освіти, на нормативах робочого часу та навчання, змісті навчальної літератури, процедурі призначення директора закладу освіти та контролю за його діяльністю та ін.

У сфері вищої освіти було прийнято чотири нормативно-правові акти, Університетські Статути 1804, 1835, 1863, 1884 р.р., які унормували всі напрями діяльності відповідних закладів освіти [67]. На рахунок вказаного Є. Д. Карманова підкреслює, що університетські статути є цінними правовими актами, оскільки у них відображені структура університетів, права і обов'язки викладачів та студентів, порядок організації навчального процесу. Аналіз статутів дозволяє стверджувати, що університетська система Російської імперії подібна до освітньою системи Німеччини, проте російські заклади вищої освіти не мали такої широкої автономії. Автор підсумовує, що «...крок в цьому напрямі був зроблений – університети мали власні органи управління, викладачі самі вибирали ректора навчального закладу» [68, с. 264].

На протязі 1802-1917 р.р. головним суб'єктом адміністративно-правового забезпечення діяльності всіх закладів освіти у Російській імперії було Міністерство народної освіти. Зважаючи на понад сторічне функціонування, щодо даного відомства періодично приймалися відповідні нормативно-правові акти, які стосувалися обмеження чи розширення

владних повноважень у сфері управління освітою, реформування внутрішньої структури тощо. Мова йде про наступні документи [66]: маніфестом імператора Олександра I від 08.09.1802 «Про створення міністерств», маніфест імператора Олександра I від 25.07.1810 «Про розділення державних справ на особливі управління із зазначенням предметів віддання по кожному управлінню», маніфест імператора Олександра I від 25.07.1811 «Загальне створення міністерств», маніфест імператора Олександра II від 18.06.1863 «Створення Міністерства народної освіти» та ін.

Серед основних завдань Міністерства народної освіти Російській імперії слід назвати затвердження статутів закладів освіти та правил здійснення освітнього процесу, вирішення кадрових питань в частині призначення, звільнення та притягнення до відповідальності керівництва закладів освіти, реалізація контрольних-наглядових повноважень та ін. У той же час, до сфери впливу аналізованого міністерства не входили заклади військової та духовної освіти.

У перші десятиліття ХХ ст. відбулися епохальні зміни на географічній та політичній карті Європи, які у тому числі спричинили значний перерозподіл західноукраїнських земель. Так, після розпаду Російської та Австро-Угорської імперій, анексії частини Польщі фактично вся територія сучасної України увійшла до складу та потрапила під державне управління органами влади СРСР. Не стало виключенням і законодавство з питань освіти, що підпорядковувалося ідеям комунізму та радянської партійності.

На рахунок зазначеного В. А. Ракунов підкреслює, що характерними рисами радянської системи освіти у 1920-30-х рр. було наступне: одноманітність змісту і методів навчання здобувачів освіти; значна політизація та ідеологізація освітнього процесу; уніфікація форм навчально-виховної дії з боку педагогічних працівників; пріоритет колективістського виховання над індивідуальним розвитком особистості;

найсуворіші методи управління, відсутність справжньої самостійності здобувачів освіти; одностороннє функціонування громадського самоврядування [69]. У той же час, слід зауважити, що подібний підхід до правового забезпечення діяльності закладів освіти всіх рівнів в адміністративному порядку не змінився протягом наступних семидесяти років.

Основними адміністративно-правовими актами УРСР та СРСР у сфері освіти вказаного історичного проміжку стали наступні: постанова Ради народних комісарів (РНК) УРСР від 14.10.1921 «Про заходи до поліпшення шкіл та інших освітніх установ», декрет РНК УРСР від 18.12.1923 «Статут єдиної трудової школи», постанова Центрального виконавчого комітету (ЦВК) і РНК СРСР від 14.08.1930 «Про загальне обов'язкове початкове навчання», постанова РНК СРСР і Центрального комітету Комуністичної партії СРСР (ЦК ВКП(б) від 15.05.1934 «Про структуру початкової і середньої школи в СРСР», постанова РНК СРСР і ЦК ВКП(б) від 03.09.1935 «Про організацію учбової роботи і внутрішній розпорядок в початковій, неповній середній і середній школі» та ін. Наведений перелік засвідчує, що головний акцент влади закономірно концентрувався на унормуванні діяльності початкових шкіл, оскільки на той не більше 20% населення країни були грамотними, а для сільської місцевості цей показник не перевищував 5%.

У постанові ЦВК і РНК СРСР від 14.08.1930 «Про загальне обов'язкове початкове навчання» було закріплено обов'язок кожного радянського громадянина отримати принаймні початкову освіту на рівні п'яти класів, що гарантувалося реалізацією владних повноважень відповідних органів державної влади. У свою чергу, постанова РНК СРСР і ЦК ВКП(б) від 15.05.1934 «Про структуру початкової і середньої школи в СРСР» визначила вимоги щодо забезпечення чіткої організаційної структури та порядку здійснення освітньої діяльності в закладах загальної середньої освіти зі встановленням в усьому СРСР таких типів

загальноосвітніх шкіл: початкова школа, неповна середня школа, середня школа [70]. Крім того, у вказаному нормативному акті закріплено інші важливі положення, які стали базовим вектором розвитку загальної середньої освіти у нашій країні на багато наступних років, у тому числі мова йде про наступне:

- запроваджено перейменування шкільних груп на класи, а також передбачено створення у початковій школі 4 класи, в неповній середній – 7 класів, у середній – 10 класів;

- встановлено правило, згідно якого особи, які закінчили неповну середню школу мають право продовжити навчання у закладах професійно-технічної освіти, випускники середньої школи – у закладах вищої освіти;

- визначено, що завідувачі початкових шкіл призначаються Народними комісаріатами просвіти союзних і автономних республік СРСР за поданням місцевих органів народної освіти; директори неповних середніх шкіл, середніх шкіл – Народними комісаріатами просвіти союзних і автономних республік СРСР;

- встановлено наступний освітній та професійних ценз для керівників закладів загальної середньої освіти: до завідуючих початковими школами – закінчили педагогічний технікум, мають трирічний стаж педагогічної роботи і пройшли атестацію відповідних місцевих органів народної освіти, до директорів неповних середніх шкіл, середніх шкіл – закінчили вищий педагогічний учбовий заклад, мають трирічний стаж педагогічної роботи.

Забезпечення організації належного навчально-виховного процесу було прерогативою центральних і місцевих органів державної влади, однак цінності соціалізму вимагали залучення населення до праці. З цією метою постановою РНК СРСР від 19.09.1933 затверджено Статут радянської політехнічної школи, яка провадила свою роботу на основі поєднання навчання і виховання з продуктивною працею та громадською роботою. З цією метою при кожній школі організовувалися шкільні майстерні, робочі кімнати і учбова сільськогосподарська ділянка, а також на договірних

засадах школи прикріплювалися до промислових і сільськогосподарських підприємств, в яких організовувалося застосування суспільно-продуктивної праці учнів. Весь освітній процес здійснювався по навчальних програмах і планах, встановлених Народними комісаріатами просвіти союзних і автономних республік СРСР, на підставі розкладу занять, що склалися кожною школою не менше ніж на чотири роки [71].

З позиції тотального залучення населення до фактично безкоштовної праці у довоєнний та повоєнний період розвивалася також професійно-технічна освіта, що засвідчує указ Президії Верховної Ради СРСР від 02.10.1940 «Про державні трудові резерви СРСР», постанова РНК СРСР від 02.10.1940 «Про призив міської і колгоспної молоді в ремісничі училища, залізничні училища і школи фабрично-заводського навчання», наказ Головного Управління трудових резервів при РНК СРСР від 04.10.1940 №1 «Про підготовку до початку навчального року і про прийом міської та колгоспної молоді в ремісничі училища». Так, п.п. 1, 7-9 указу Президії Верховної Ради СРСР від 02.10.1940 «Про державні трудові резерви СРСР» проголошено за необхідне щорічно примусово готувати для промисловості робітничі кадри в кількості від 800 тис. до 1 млн. осіб чоловічої статі 14-17 років шляхом навчання молоді не залежно від місця проживання чи соціального статусу певним виробничим професіям в ремісничих училищах, залізничних училищах, школах фабрично-заводського навчання. Забезпечення направлення необхідної кількості учнів покладалося на голів колгоспів і міські Рада депутатів трудящих згідно встановлених законодавством нормативів [72]. Відмова від примусового навчання була прописана в указі Президії Верховної Ради СРСР від 18.03.1955 «Про відміну призову (мобілізації) молоді в ремісничі і залізничні училища», що зумовлено значним попитом на робітничі професії серед населення.

Окремо слід зауважити на тому, що навчання, проживання та харчування в ремісничих і залізничних училищах, школах фабрично-

заводського навчання здійснювалося за рахунок державного бюджету, згідно наказу Міністерства освіти УРСР від 19.04.1946 № 2157, але випускники закладів професійно-технічної освіти зобов'язувалися відпрацювати на прикріплених об'єктах промисловості чотири роки. Поряд із цим, постановою РНК СРСР від 26.10.1940 № 27 «Про встановлення платності навчання в старших класах середніх шкіл і у вищих навчальних закладах СРСР і про зміну порядку призначень стипендій» встановлено платність навчання у 8-10 класах закладів загальної середньої освіти, технікумах, училищах, закладах вищої освіти та ін.

Серед інших важливих адміністративно-правих актів у сфері діяльності закладів професійно-технічної освіти слід назвати такі [48]: постанова РНК УРСР від 05.12.1921 «Про соціальне забезпечення учнів в навчальних закладах професійної освіти», постанова РНК УРСР від 26.12.1921 «Про постачання навчальних закладів профосвіти сільськогосподарським знаряддям, інвентарем і насінням», постанова РНК УРСР від 05.02.1926 «Про розподіл відрахувань промислових підприємств на потреби вищої професійно-технічної освіти» та б. ін.

Вища освіта в СРСР також була важливою складовою системи радянської освіти, за допомогою якої готували висококваліфікованих спеціалістів за багатьма напрямками, однак перевага надавалася інженерним, технічним, сільськогосподарським та іншим професіям найбільш затребуваними народним господарством країни. У відповідності до постанови РНК СРСР і ЦК ВКП(б) від 23.06.1936 «Про роботу вищих навчальних закладів і про керівництво вищою школою» правом на вступ до закладів вищої освіти мають громадяни віком від 17 до 35 років, що мають атестат про закінчення повного курсу середньої школи та успішно склали вступні випробування. Крім правил вступу, у даному нормативному акті окреслено основні організаційно-правові аспекти діяльності відповідних закладів освіти та порядок забезпечення належних умов здійснення освітнього процесу.

На особливу увагу заслуговує розділ IV «Про керівництво вищої школою» постанови РНК СРСР і ЦК ВКП(б) від 23.06.1936 «Про роботу вищих навчальних закладів і про керівництво вищою школою», де закріплено базові напрями адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти [73]. Першочергово встановлено вимоги до народних комісарів і відомств, у підпорядкуванні яких знаходять заклади освіти, у тому числі:

- організувати адміністрування закладів вищої освіти, зокрема у спосіб постійного керівництва роботою з підготовки і перепідготовки науково-педагогічних та інших кадрів вищої і середньої кваліфікації, а також здійснення планового та позапланового інспектування навчальних закладів по всім напрямках їхньої діяльності;

- здійснювати моніторинг діяльності закладу освіти та систематично заслуховувати звіти їхніх директорів;

- взаємодіяти з Радами при Народних комісаріатах УРСР щодо найважливіших питань підготовки фахівців вищої кваліфікації, у тому числі плани підготовки, якість знань випускників, тощо;

- створювати директорам закладів освіти всі необхідні умови для підвищення їхньої наукової і технічної кваліфікації, у тому числі наукові відпустки, наукові відрядження, виписка літератури, звільнення від роботи для підготовки дисертації на науковий ступінь та ін.

Наступним етапом розвитку радянської системи освіти стало прийняття Закону СРСР «Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвиток системи народної освіти в СРСР» від 28.12.1958, який у чотирьох розділах окреслив засади реформування закладів загальної середньої, середньої спеціальної, професійно-технічної та вищої освіти в країні. У межах середньої освіти введено загально обов'язкове восьмирічне навчання, а не семирічне, яке було раніше, а також встановлено, що повна середня освіта дітей, починаючи з 15-16 років, здійснюється на основі поєднання навчання з продуктивною працею з тим, щоб уся молодь в

цьому віці долучалася до суспільно корисної праці. Крім того, запроваджено наступні типи закладів загальної середньої освіти: школи робочої і сільської молоді, середні загальноосвітні трудові політехнічні школи з виробничим навчанням, технікуми та інші середні спеціальні навчальні заклади [74], діяльність яких згодом унормовувалася постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 10.11.1966 № 874 «Про заходи дальшого поліпшення роботи середньої загальноосвітньої школи», Положенням про середні спеціальні учбові заклади СРСР, затвердженим постановою Ради Міністрів СРСР від 22.01.1969 № 65, Статутом середньої загальноосвітньої школи, затвердженим постановою Ради Міністрів СРСР від 08.09.1970 № 749 [71].

Кардинальних змін зазнала також система професійно-технічної освіти, оскільки припинили існування школи фабрично-заводського навчання, ремісничі, залізничні, гірничопромислові, будівельні училища і училища механізації сільського господарства трудових резервів, професійно-технічні школи, школи фабрично-заводського учнівства та інші відповідні заклади освіти. Їхнє місце зайняли міські професійно-технічні училища з терміном навчання 1-3 роки та сільські професійно-технічні училища з терміном навчання 1-2 роки. Зазначене зумовило активізацію уповноважених органів публічної адміністрації, у тому числі Ради Міністрів СРСР та Ради Міністрів УРСР, в частині розробити заходів по суттєвому поліпшенню підготовки робітників шляхом індивідуально-бригадного і курсового навчання та підвищення кваліфікації робочих кадрів, зайнятих на виробництві [74]. Усі нововведення Закону СРСР «Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвитку системи народної освіти в СРСР» від 28.12.1958 були поступово реалізовані у Положенні про професійно-технічні навчальні заклади СРСР, затвердженому постановою Ради Міністрів СРСР від 11.04.1980.

Окреслена реформа системи освіти СРСР супроводжувалася низкою наукових праць та публічною оцінкою тогочасних фахівців у даній сфері,

зокрема Я. Д. Гуненко, Г. П. Захаревич, І. Л. Каіров, Ж. Б. Кукуруза, Д. І. Павлов, М. Ф. Пузанов, О. М. Русько, Г. І. Терещенко, які по різному характеризували доцільність її впровадження. Разом із тим, не зважаючи на окремі позитивні моменти, прийняття Закону СРСР «Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвитку системи народної освіти в СРСР» від 28.12.1958, у частині професійно-технічної освіти, мало негативні наслідки, спричинені неузгодженістю дій між суб'єктами владних повноважень та педагогічною спільнотою, результатом чого стала неузгодженість підготовки кваліфікованих працівників з вимогами промисловості та ринку праці [75, с. 283].

У результаті чого продовжилися пошуки оптимального законодавства з питань освіти, зокрема прийнято Закон УРСР «Про народну освіту» від 28.06.1974 [76], постанова Верховної Ради СРСР від 12.04.1984 № 13-XI «Про основні напрями реформи загальноосвітньої і професійної школи», постанова Ради Міністрів СРСР від 22.01.1969 №64 «Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади СРСР», постанова Ради Міністрів СРСР від 11.04.1980 №45 «Про затвердження Положення про професійно-технічні навчальні заклади СРСР» [71], та низка інших відповідних нормативно-правових актів різних відомств СРСР та УРСР. На особливу увагу заслуговують ст.ст. 7-9 Закону УРСР «Про народну освіту», згідно яких вперше чітко закріплені владні повноваження уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти.

Загалом же протягом 1920-х р. – початку 90-х р. ХХ ст. центральними органами виконавчої влади УРСР з питань реалізації державної політики у сфері освіти та науки були наступні державні органи [77]: Народне секретарство освіти (1917-1918 р.р.), Відділ освіти при Тимчасовому робітничо-селянському уряді України (1918-1919 р.р.), Народний комісаріат освіти Української РСР (1919 р.) (постанова РНК УРСР від

06.06.1919 «Про затвердження Положення про Народний комісаріат освіти»), Комісія освіти при Всеукраїнському Революційному комітеті (1919-1920 р.р.), Народний комісаріат освіти УРСР (1920-1946 р.р.) (постанова ВУЦВК і РНК УРСР від 01.04.1925 «Про реорганізацію народного комісаріату освіти УРСР»), Постанова ЦВК і РНК УРСР від 20.04.1938 «Про структуру народного комісаріату освіти УРСР»), Міністерство освіти УРСР, Міністерство вищої і середньої спеціальної освіти УРСР, Державний комітет Ради Міністрів УРСР по професійно-технічній освіті (1946-1988 р.р.) (постанова Ради Міністрів УРСР від 18.11.1968 № 589 «Про затвердження Положення про Міністерство вищої і середньої спеціальної освіти Української РСР»), постанова Ради Міністрів УРСР від 30.05.1968 № 38 «Про затвердження Положення про Міністерство освіти Української РСР»), Міністерство народної освіти УРСР України (1988-1992 р.р.) (указ Президії Верховної Ради УРСР від 06.07.1988 № 6143-XI «Про утворення союзно-республіканського Міністерства народної освіти Української РСР»).

Після здобуття державної незалежності в Україні було прийнято значний нормативний масив щодо діяльності закладів освіти, першоосновою яких став Закон УРСР «Про освіту» від 23.05.1991 [78]. Основний акцент законодавця був сконцентрований на формуванні та впровадженні державних стандартів освіти, розвитку мережі закладів професійно-технічної та вищої освіти різних типів, вдосконаленні системи забезпечення якості освіти, у тому числі ліцензування та акредитація освітньої діяльності. Також розроблено низку положень щодо уповноважених суб'єктів публічної адміністрації у сфері освіти, зокрема постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.1992 № 384 «Питання Міністерства освіти України».

Серед знакових законодавчих та адміністративно-правових актів у сфері забезпечення діяльності закладів освіти з боку уповноважених органів публічної влади 1990-х – 2000 р.р. слід назвати наступні [48]:

Закони України: «Про професійно-технічну освіту» від 10.02.1998, «Про загальну середню освіту» від 13.05.1999, «Про вищу освіту» від 17.01.2002; постанови Кабінету Міністрів України: «Про ліцензування, атестацію та акредитацію навчальних закладів» від 12.02.1996 № 200, «Про затвердження Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 14.06.2000 № 964, «Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах» від 09.08.2001 № 978, «Про ліцензування освітніх послуг» від 29.08.2003 № 1380 та б. ін.

Проведене дослідження історичного становлення та розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти органами державної влади та органами місцевого самоврядування в Україні дозволило визначити наступну періодизацію вказаного процесу, а саме:

1) перший період (X–XIII ст.ст.) – зародження та розвиток перших закладів освіти та відповідного стародавнього законодавства у Київській Русі, де владний вплив київського князя на освітні процеси реалізовувався через церкви, храми та монастирі;

2) другий період (XIV–XVI ст.ст.) – діяльність монастирських і державних шкіл за принципами сформованими за Київської Русі, але з обмеженнями законодавства Польщі та Литви;

3) третій період (кінець XVI ст. – перша половина XVIII ст.) – експансія католицизму зумовила активну протидію українського народу, зокрема у сфері освіти, що сприяло виникненню та розвитку братських шкіл, Києво-Могилянської академії та Львівського університету, які з урахуванням засад магдебурзького права відстояли відносну автономність і самостійність закладів освіти з мінімальним впливом польської влади;

4) четвертий період (друга половина XVIII ст. – початок XX ст.) – розвиток спеціального законодавства у країнах, до складу яких входили українські землі, щодо типів і правового статусу закладів загальної

середньої та вищої освіти, однак із тотальним обмеженням використання української мови та літератури в освітньому процесі;

5) п'ятий період (20-ті р. ХХ ст. – 1990 р.) – система освіти формувалася на засадах комуністичної ідеології та соціалістичної доцільності, за якої заклади освіти перебували під жорстким контролем радянської влади, у той же час з 1970-х р. набуло розвитку більш ефективне законодавство;

6) шостий період (1991 р. – перша половина 2017 р.) – здобуття державної незалежності дало можливість в Україні поступово вибудувати належне нормативно-правове забезпечення діяльності закладів освіти на європейських стандартах;

7) сьомий період (друга половина 2017 р. – до сьогодні) – прийняття Закону України «Про освіту» започаткувало становлення наступного історичного етапу розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти.

## **Висновки до розділу 1**

Проведений аналіз теоретико-правових засад адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування дозволяє зробити наступні висновки.

1. Під закладом освіти слід розуміти юридичну особу публічного чи приватного права, яка на підставі ліцензії провадить освітню діяльність, за умови, що надходження на цей вид діяльності або від цього виду діяльності перевищують половину загальних надходжень цієї юридичної особи. Діяльність закладів освіти реалізується за наступними напрямками: а) діяльність закладу освіти щодо організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу (освітня діяльність); б) діяльність закладу освіти щодо

додаткового сприяння організації, забезпеченню та реалізації освітнього процесу; в) діяльність закладу освіти, не пов'язаних із організацією, забезпеченням і реалізацією освітнього процесу.

2. Освітня діяльність як основний вид діяльності закладів освіти характеризується багатоманітністю та складністю, потребуючи додаткової класифікації, у тому числі освітня діяльність за: 1) типами закладів освіти: освітня діяльність закладів дошкільної освіти; освітня діяльність закладів загальної середньої освіти; освітня діяльність закладів позашкільної освіти; освітня діяльність закладів професійно-технічної освіти; освітня діяльність закладів вищої освіти; 2) статусом закладів освіти: освітня діяльність бюджетних установ; освітня діяльність неприбуткових закладів освіти; освітня діяльність прибуткових закладів освіти; 3) формою власності закладів освіти: освітня діяльність державних закладів освіти; освітня діяльність комунальних закладів освіти; освітня діяльність приватних закладів освіти; освітня діяльність корпоративних закладів освіти; 4) спеціалізацією закладів освіти: освітня діяльність закладів освіти загального спрямування; освітня діяльність закладів освіти мистецького, спортивного, військового та наукового спрямування; 5) видами освіти: освітня діяльність у сфері формальної освіти; освітня діяльність у сфері неформальної освіти; 6) формами здобуття освіти: освітня діяльність у межах інституційної форми здобуття освіти; освітня діяльність у межах індивідуальної форми здобуття освіти; освітня діяльність у межах дуальної форми здобуття освіти.

3. Адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти – це врегульована нормами адміністративного законодавства система правових засобів і заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, щодо реалізації та захисту конституційного права особи на освіту, а також сукупність правових гарантій по створенню належних умов діяльності

відповідних юридичних осіб публічного та приватного права у сфері надання освітніх послуг.

Правові гарантії під час здійснення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти передбачають наступне: застосування уповноваженими органами публічної адміністрації лише тих адміністративно-правових засобів і проведення відповідних заходів, достатніх для ефективної організації діяльності закладів освіти; наявність у нормах адміністративного законодавства правового механізму, що обмежує надмірний владних вплив уповноважених органів публічної адміністрації на діяльність закладів освіти; реалізація публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації через надання адміністративних послуг у сфері освітньої діяльності; пряме фінансування державних закладів освіти із Державного бюджету України за процедурою публічних закупівель, комунальних закладів освіти – із місцевих бюджетів; непряме фінансування закладів освіти всіх форм власності за рахунок державних замовлень кваліфікованих робітників і спеціалістів; громадський контроль за діяльністю органів публічної адміністрації у ході реалізації ними владних повноважень у сфері освіти; передбачення адміністративного та судового порядку оскарження управлінських рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень у сфері освіти.

4. Реалізація адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації, основними серед яких є наступні: Кабінет Міністрів України; МОН України; Державна інспекція навчальних закладів України, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти; Міністерство оборони України, Міністерство культури України та Міністерство молоді та спорту України; інші центральні органи виконавчої влади, до сфери управління яких належать заклади освіти; органи управління освітою обласних державних адміністрацій та органи управління освітою органів місцевого самоврядування.

5. Історичне становлення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні включає наступні періоди: перший період (X–XIII ст.ст.); другий період (XIV–XVI ст.ст.); третій період (кінець XVI ст. – перша половина XVIII ст.); четвертий період (друга половина XVIII ст. – початок XX ст.); п'ятий період (20-ті р. XX ст. – 1990 р.); шостий період (1991 р. – перша половина 2017 р.); сьомий період (друга половина 2017 р. – до сьогодні).

Освітня діяльність на теренах нашої держави завжди займала одне із провідних місць серед традиційних засобів формування національних і культурних цінностей. Здобуття державної незалежності наприкінці XX ст. дало можливість поступово вибудувати в Україні адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти на сучасних європейських стандартах, однак реформування освітньої сфери наразі розгорнулося з новою силою після прийняття Закону України «Про освіту», 2017 р.

## РОЗДІЛ 2.

### ПІДСТАВИ ТА УМОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ

#### **2.1. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти**

У новітньому періоді розвитку української державності з боку влади здійснено низку правових заходів щодо розвитку системи закладів загальної середньої освіти, оптимізації їхньої діяльності у контексті євроінтеграційних процесів. Основою цього стала розробка та затвердження окремих державних програм, доктрин, стратегій, за допомогою яких окреслено вектор подальшої освітньої реформи. Так, у Державній національній програмі «Освіта» («Україна XXI століття»), затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 № 896, визначено, що серед основних шляхів становлення загальної середньої освіти акцентовано на реформуванні структури закладів освіти відповідно до потреб регіонів; формування мережі закладів освіти професійного спрямування; проведення впровадження педагогічних інновацій; розроблення науково обґрунтованих методик оцінки якості діяльності закладів освіти та ін. [29].

Таким чином, Державна національна програма «Освіта» вперше окреслила базові напрями розвитку загальної середньої освіти в Україні, стала путівником подальшого інноваційних ідей всієї діяльності закладів освіти. Насамперед мова йде про: децентралізацію та регіоналізацію закладів освіти; розвиток загальноосвітнього профільного та професійного спрямування закладів освіти; інтегрування освіти та науки у навчальний процес; розширення дозвільної та контрольної функцій держави у сфері освіти.

Наступним кроком розвитку системи закладів загальної середньої освіти стало втілення у життя Національної доктрини розвитку освіти, затвердженої указом Президента України від 17.04.2002 № 347/2002, згідно якої визначено, що перехід до інформаційного суспільства ставить перед органами публічної адміністрації завдання забезпечити пріоритетність розвитку освіти. Окрема увага в аналізованій доктрині присвячена адміністративній діяльності відповідних органів публічної влади, яка має розвиватися як державно-громадська, враховуючи регіональні особливості, тенденції до зростання автономії закладів освіти, конкурентоспроможності освітніх послуг [30].

Наукова спільнота та фахівці в галузі освітньої діяльності неоднозначно поставилися до положень Національної доктрини розвитку освіти, прикладом, Л. М. Паращенко наголошує, що в цьому правовому акті напрями розвитку освіти сформульовано без безпосереднього визначення самих понять «розвиток освіти» та «критерії розвитку освіти», що спричиняє плутанину в частині правозастосування. Автором запропоновано наступне визначення розвитку освіти – процес визначення і здійснення цілей освітньої політики, який характеризується якісною зміною компонентів системи освіти, появою нових організаційних їх форм, інновацій та нововведень, що забезпечує здатність системи освіти до успішного забезпечення потенціалу людського розвитку [79, с. 261-264]. Таким чином, сутність поняття «розвиток освіти» є більш глибинним ніж звичайне вдосконалення мережі, напрямів діяльності та підходів до управління закладами освіти. Основною метою такого розвитку має стати забезпечення з боку публічної влади та окремих зацікавлених представників громадськості вивільнення та нагромадження потенціалу людського розвитку для переходу суспільства на якісно новий рівень буття.

Одним із ключових на сьогодні нормативно-правовим актом є також Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схвалена указом Президента України від 25.06.2013 № 344/2013, у якій

визначено державне бачення забезпечення діяльності, зокрема закладів загальної середньої освіти. У преамбулі визначено, що більшість завдань розвитку освіти виконано, однак постійно виникають нові виклики у галузі освіти. Саме тому, розроблення цієї стратегії зумовлено необхідністю кардинальних змін, спрямованих на підвищення якості освіти в нових економічних і соціокультурних умовах, прискорення інтеграції України у міжнародний освітній простір [31].

Керуючись необхідністю реалізації зазначених аспектів, розроблено та втілюється у життя План заходів з реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.09.2013 № 686-р. Основним для закладів загальної середньої освіти визначено наступне: здійснення оптимізації мережі закладів освіти з урахуванням демографічних, економічних перспектив розвитку регіонів; урізноманітнення моделей організації освіти; оновлення змісту, форм і методів організації навчально-виховного процесу на засадах компетентнісного підходу; створення умов для диференціації навчання, посилення професійної орієнтації [31].

Найактуальніший на сьогодні підхід до бачення діяльності системи закладів загальної середньої освіти, а також роль і місце держави в цій сфері можна почерпнути в Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 988-р. Так, до основних критеріїв загальної середньої освіти, які мають бути впровадженні публічною владою, віднесено наступне: дитиноцентризм, наскрізний процес виховання, що базується на цінностях, нова структура школи, реальна автономія шкіл, забезпечення якості освіти, справедливе фінансування закладів освіти, рівний доступ громадян до освіти, вмотивований і кваліфікований педагог,

сучасне освітнє середовище, інклюзивна освіта, компетентнісний зміст освіти [80].

З урахуванням положень Державної національної програми «Освіта», Національної доктрини розвитку освіти, Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, та Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року, розроблено значний масив адміністративно-правових актів щодо створення належних умов функціонування системи загальної середньої освіти [81, с. 179]. Таким чином, зупинимося на основних аспектах адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти у нашій країні.

Опираючись на загальнодержавні стратегічні документи вітчизняна наукова спільнота протягом останніх двох десятиліть значну увагу приділила розробленню питань вдосконалення та оптимізації системи закладів загальної середньої освіти. Дані дослідження переважно проводилися у сфері педагогіки, насамперед проблематики навчання та виховання учнів (Т. О. Атрощенко, В. В. Войтко, Т. М. Дегтяренко, К. О. Дермельова, М. П. Лещенко, Ю. М. Найда, Л. О. Рокотянська), застосування інтерактивних та інших технологій навчання (В. О. Бойко, В. П. Ляхова, Л. В. Пироженко, О. І. Пометун, К. О. Пінюгіна, С. О. Сисоєва), створення сприятливого клімату у педагогічному колективі (Л. М. Карамушка, Л. В. Пшенична, Т. В. Чаусова, Н. В. Хованець), підготовка та професійна діяльність учителя (О. Є. Антонова, С. С. Вітвицька, О. А. Дубасенюк, А. В. Іванченка, О. М. Коберник) та б. ін.

У той же час, аспекти адміністративно-правового регулювання функціонування закладів загальної середньої освіти розглядалися фрагментарно та незначною кількістю вітчизняних науковців, серед яких монографічні дослідження І. І. Литвина, В. І. Пальчикова, Н. С. Ракші, Р. В. Шаповала. Представники науки державного управління також приділяли певну увагу щодо впливу органів державної влади на реалізацію

права громадян на отримання повної загальної середньої освіти, зокрема В. А. Грабовський, А. В. Мазак, В. І. Шилова.

Функціонування всіх закладів загальної середньої освіти має різнобічний характер. Саме тому, адміністративно-правове забезпечення їхньої діяльності з боку органів публічної влади визначимо за наступними напрямками: адміністративно-правове забезпечення впровадження державних стандартів загальної середньої освіти у діяльність закладів освіти; адміністративно-правове забезпечення реалізації основних засад діяльності закладів загальної середньої освіти; адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагогічних працівників; адміністративно-правове забезпечення освітнього процесу.

Владний вплив держави завжди розпочинається із визначення ключових цілей та способів їх досягнення у будь-якій сфері життя, який об'єктивує забезпечення нагальних і перспективних інтересів всього суспільства. Саме державні стандарти загальної середньої освіти концентрують у собі основні вимоги до організації діяльності та результатів функціонування відповідних закладів освіти в Україні.

На слушну думку Г. В. Єгорова, під терміном стандарт перш за все мається на увазі норма результату, який може формуватися на різних рівнях: на рівні загальних цілей і цінностей освіти; на рівні компетентностей, пов'язаних з певною предметною галуззю; на рівні навчальних цілей і змісту освіти; на рівні показників, які піддаються виміру за допомогою тестових завдань. З урахуванням цього, державний стандарт загальної середньої освіти – унормована система показників щодо освіченості особи на певному освітньому рівні, що реалізується комплексом нормативних документів, які визначають суспільно зумовлений зміст загальної середньої освіти, структурований за ступенями навчання, та вимоги й гарантії держави до громадян щодо її одержання [82, с. 103-104].

Згідно ст. 32 Закону України «Про освіту» стандарти освіти розробляються відповідно до Національної рамки кваліфікацій, затвердженою постановою Кабінетів Міністрів України від 23.11.2011 № 1341. У загальному розумінні Національна рамка кваліфікацій – системний і структурований за компетентностями опис кваліфікаційних рівнів, та призначена для використання органами виконавчої влади, установами та організаціями, що реалізують державну політику, зокрема у сфері освіти, навчальними закладами, роботодавцями, іншими юридичними і фізичними особами з метою розроблення, ідентифікації, співвіднесення, визнання, планування і розвитку кваліфікацій [83].

Стандарт освіти визначає вимоги до обов'язкових компетентностей та результатів навчання здобувача освіти відповідного рівня; загальний обсяг навчального навантаження здобувачів освіти; інші складники, передбачені спеціальними законами [2]. У свою чергу, положеннями ст.ст. 30-33 Закону України «Про загальну середню освіту» конкретизовано, що державний стандарт загальної середньої освіти розробляються і переглядаються не менше одного разу на 10 років Міністерством освіти і науки України. Цей стандарт ввібрав до себе зведення норм і положень, що визначають державні вимоги до освіченості учнів і випускників шкіл на відповідному рівні загальної середньої освіти та гарантії держави у її досягненні [4].

У законодавстві та практичній площині дотримання державного стандарту загальної середньої освіти характеризується дуальним підходом, згідно якого створюється двонаправленим процесом забезпечення виконання всіх його вимог: з одного боку – держава зобов'язана забезпечити здобуття повної загальної середньої освіти на рівні державних стандартів загальної середньої освіти (ч. 3 ст. 33 Закону України «Про загальну середню освіту»), а з іншого – обов'язком закладу освіти, що забезпечує здобуття загальної середньої освіти, є створення умов для досягнення здобувачами освіти результатів навчання, передбачених у

відповідному державному стандарті загальної середньої освіти» (ч. 1 ст. 33 Закону України «Про загальну середню освіту») [4]. Таким чином, законодавець зобов'язав усі без виключення загальноосвітні навчальні заклади дотримуватися відповідних державних стандартів, а органи публічної адміністрації мають не лише контролювати вказане, але й створити за допомогою доступних адміністративно-правових засобів належні умови діяльності закладів освіти у строгій відповідності до встановлених державних стандартів освіти.

На сьогодні чинним Державний стандарт базової і повної загальної середньої освіти, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1392, який спрямований на виконання завдань загальноосвітніх навчальних закладів і визначає вимоги до освіченості учнів школи. Цей Державний стандарт складається із: загальної характеристики складових змісту освіти; Базового навчального плану загальноосвітніх навчальних закладів; державних вимог до рівня загальноосвітньої підготовки учнів [84].

Більшість провідних фахівців у галузі загальної середньої освіти, серед яких співробітники Національної академії педагогічних наук України І. Д. Бех, В. Г. Кремень, В. І. Луговий, В. М. Мадзігон [85], О. Я. Савченко, вважають, що у змісті Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти віддзеркалено головну мету навчання – формування компетентної особистості [86, с. 4]. Дотримуючись подібної позиції І. В. Родигіна доповнює, що ідея компетентнісного підходу у новому стандарті перейшла до системної реалізації. Отже, відбувся суттєвий розвиток, кількісне та якісне оновлення компетентнісний ідей в їх змісті [87, с. 190-191].

Згідно постанови Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1392 до ключових компетентностей належить уміння вчитися, компетентності в галузі природознавства, техніки, соціальна, громадянська, загальнокультурна, підприємницької компетентності, а до галузевих –

комунікативна, літературна, мистецька, міжпредметна естетична, природничо-наукова та математична, інформаційно-комунікаційна, суспільствознавча, історична і здоров'язбережувальна компетентності. У свою чергу, діяльнісний підхід спрямований на розвиток умінь і навичок учня, застосування здобутих знань у практичних ситуаціях, пошук шляхів інтеграції до соціокультурного та природного середовища [84].

Кожен наступний державний стандарт загальної середньої освіти є обов'язковий до виконання всіма загальноосвітніми навчальними закладами, а тому ними завжди розробляються плани заходів щодо його дотримання. Зазначені плани охоплюють період переважно на п'ять років, координуються та контролюються адміністраціями навчальних закладів.

З урахуванням вищевикладеного слід зробити висновок, що адміністративно-правове забезпечення впровадження державних стандартів загальної середньої освіти у діяльності закладів освіти полягає у систематичній розробці, оновленні та втіленні у життя МОН України за участі інших уповноважених органів публічної адміністрації, з погодженням із Кабінетом Міністрів України, зведення норм і положень, відповідно до Національної рамки кваліфікацій, що визначають державні вимоги до закладів загальної середньої освіти щодо рівня освітньої підготовки учнів і випускників шкіл на відповідному рівні загальної середньої освіти, а також система державних гарантії у досягненні встановленого рівня освітньої підготовки. Саме такими гарантіями є адміністративно-правове забезпечення: реалізації основних засад діяльності загальноосвітніх навчальних закладів усіх типів і форм власності; підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації педагогічних працівників; навчання, атестації та оцінювання знань учнів; інших складових діяльності закладів загальної середньої освіти.

Безпосереднє забезпечення дотримання окремих складових Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти з боку органів публічної влади міститься у значній кількості нормативно-правових

актів Кабінету Міністрів України, МОН України та ін. Окремо зауважимо на тому, що створення необхідних умов впровадження державних стандартів загальної середньої освіти корелюється з усіма іншими ланками пропонованої вище класифікації. Даний взаємозв'язок полягає у тому, що належна розробка та провадження державних стандартів в освітню галузь є первинною ланкою відповідного ефективного адміністративно-правового забезпечення, тоді як всі інші ланки у своїй сукупності – механізмом втілення такого владного впливу в життя, з урахуванням специфіки різних напрямів діяльності закладів освіти.

Першочерговим завданням адміністративно-правового забезпечення реалізації основних засад діяльності загальноосвітніх навчальних закладів є обов'язкове ліцензування їхньої діяльності, під яким у загальному сенсі розуміють засіб державного регулювання провадження освітньої діяльності, спрямований на захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та споживачів освітніх послуг (п.6 ч.1 ст. 1, п.6 ч.1 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності») [88]. З огляду на зазначене, маємо погодитися із О. А. Зубчиком, що одним з структурних елементів регуляторної діяльності органів публічної влади, спрямованої на формування і розвиток суспільних відносин у сфері освіти є адміністративно-правові засоби, серед яких чільне значення відводиться ліцензуванню [89, с. 72-73].

Ключове місце серед нормативно-правових актів, які унормовують дозвільну діяльність відповідних уповноважених органів публічної влади, займають Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187, у яких низка положень присвячені питанням ліцензування діяльності загальноосвітніх навчальних закладів. Процедура ліцензування включає декілька етапів та передбачає отримання ліцензії, що видається органом ліцензування відповідно до законодавства, у нашому випадку, згідно п. 2 ч. 2 ст. 43 Закону України «Про освіту». Здобувач ліцензії разом

із заявою про отримання ліцензії, форма якої затверджена наказом МОН України від 17.09.2012 № 1022, подає до вищевказаних органів ліцензування низку необхідних документів [90].

Із зазначеного слідує, що у Державному стандарті базової і повної загальної середньої освіти визначаються вимоги до якісних показників і результатів навчання здобувача освіти, тоді як дотримання Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти є гарантією досягнення відповідних цілей, прописаних державними стандартами в аналізованій сфері.

Підставою для отримання та подальшого використання протягом всього встановленого строку дії ліцензії на провадження освітньої діяльності у сфері загальної середньої освіти є чітке дотримання положень п.п. 42-56 Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти, у яких визначені кадрові, технологічні та організаційні вимоги. Крім того, матеріально-технічне забезпечення освітньої діяльності включає наступні обов'язкові пункти: наявність достатньої кількості площ і приміщень для здійснення навчально-виховного процесу, спортивного майданчика та їдальні; заклад освіти повинен забезпечити доступність навчальних приміщень для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [90].

Зауважимо на тому, що у ліцензійних умовах та інших дотичних до них правових актах закладено не лише декларативні норми та певні вимоги щодо діяльності закладів освіти, але й акцентовано на низці організаційних, процедурних та контрольних аспектів, за рахунок чого ліцензування перетворюється у дієвий засіб адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. Зокрема ліцензіат зобов'язаний: повідомляти органу ліцензування про зміну даних, зазначених у документах, що додавалися до заяви, двічі на рік за попередній період провадження освітньої діяльності; провадити освітню діяльність виключно в місцях її провадження, зазначених у документах, поданих органу ліцензування;

подати органу ліцензування порядок дій у разі позапланового припинення провадження ним освітньої діяльності; забезпечувати присутність керівника закладу освіти, його заступника або іншої уповноваженої особи під час проведення органом ліцензування в перевірці додержання ліцензіатом вимог встановлених ліцензійних умов [90].

У разі недотримання чи неналежного дотримання Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти відповідна обласна державна адміністрація або Київська міська державна адміністрація набуває законних підстав для анулювання ліцензії або звуження провадження освітньої діяльності з певного освітнього рівня загальної середньої освіти. Таким чином, органи ліцензування наділені достатнім адміністративно-правовим інструментарієм для організації належних умов провадження освітньої діяльності закладами загальної середньої освіти.

Після отримання ліцензії на провадження освітньої діяльності заклад освіти, його керівник та органи управління набувають відповідного адміністративного статусу, стаючи суб'єктами специфічних адміністративно-правових відносин у сфері загальної середньої освіти. З цього моменту на них починає вчиняти свій регулюючий вплив не лише профільні закони, зокрема Закони України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», але й доволі об'ємна система адміністративно-правових актів. Насамперед, Положенням про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 778, визначено організаційно-правові вимоги до діяльності закладів освіти щодо: зарахування учнів до загальноосвітнього навчального закладу та їх відрахування; організація навчально-виховного процесу; оцінювання навчальних досягнень учнів; матеріально-технічної бази, фінансово-господарської діяльності.

Більше того, зважаючи на різні типи закладів освіти, що забезпечують здобуття загальної середньої освіти, вітчизняним законодавством впроваджено відповідні правові акти, які враховують

специфіку їхньої діяльності. Наприклад, Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.1999 № 2061, Положення про школу соціальної реабілітації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 № 734; Інструкція про організацію та діяльність гімназії, Інструкція про організацію та діяльність ліцею, затверджені наказом МОН України від 20.07.1995 № 217.

Останніми роками у нашій країні нововведенням у сфері загальної середньої освіти стала можливість створення представницькими органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад та районними радами освітніх округів – об'єднання закладів освіти, закладів культури, фізичної культури і спорту. До них можуть входити навчальні заклади незалежно від типу та форми власності, у тому числі загальноосвітні навчальні заклади, що є опорними, та міжшкільні навчально-виробничі комбінати [91].

У відповідності до Положення про освітній округ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 777, навчальний округ, опорний заклад та його філія утворюється з метою створення єдиного освітнього простору; забезпечення рівного доступу осіб до якісної освіти; створення умов для здобуття особами загальної середньої освіти, впровадження профільного навчання, поглибленого вивчення окремих предметів, забезпечення всебічного розвитку особи, а також допрофесійного навчання незалежно від місця їх проживання; раціонального і ефективного використання наявних ресурсів суб'єктів округу, їх модернізації [91].

Суб'єктами публічної влади, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення реалізації основних засад діяльності закладів освіти є органи управління освітою відповідних місцевих державних адміністрацій, а також міський, районних, обласних рад. У п.п. 9, 10 Положення про загальноосвітній навчальний заклад вказано, що статут державного та

комунального закладу затверджується зазначеними органами управління освітою, статут приватного закладу – власником та погоджується з органом управління освітою за місцем проживання. Крім того, класи у закладі формуються за погодженням з відповідним органом управління освітою згідно з нормативами їх наповнюваності, встановленими законодавством, з урахуванням наявності приміщень та кількості поданих заяв про зарахування до закладу [92].

Керівник закладу освіти відіграє вирішальну роль щодо якісної організації діяльності навчального закладу, здійснює підбір кваліфікованих працівників, вирішує матеріально-технічні, фінансові та інші питання. Як зауважує Л. М. Сергєєва, вказаній особі доводиться працювати в період оновлення функціональних обов'язків та видів управлінської діяльності, розширення сфери знань та умінь в галузі менеджменту освіти. Обов'язок керівника – створити умови, в яких би кожен міг самореалізуватися, а тому він стає ключовою фігурою в здійсненні управлінської діяльності навчально-виховного процесу. Тому модернізація освітнього процесу вимагає зробити універсальними вимоги до професійної компетенції керівника професійного навчального закладу [93, с. 1-4], а також в докорінній зміні характеру інформаційно-комунікаційної взаємодії та зв'язків між усіма суб'єктами управління різних ієрархічних рівнів, новими соціальними вимогами до професійної діяльності керівної ланки навчального закладу [94, с. 17].

З урахуванням зазначеного, процедура належного забезпечення управлінськими кадрами навчальних закладів з боку владних суб'єктів врегульовується окремими положеннями адміністративного законодавства. Мова йде про п.п. 92-100 Положення про загальноосвітній навчальний заклад, Порядок призначення на посаду керівників загальноосвітніх навчальних закладів державної форми власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.10.15 № 827, та інші нормативно-правові акти. Окремо слід відмітити, що керівники

загальноосвітніх навчальних закладів державної форми власності у певній мірі є розпорядниками державних коштів, саме тому на них також поширюється дія фінансового законодавства, у тому числі Бюджетного кодексу України.

Основним ресурсом закладів освіти виступають діти, педагогічні та інші працівники, саме тому держава прагне забезпечити належні та безпечні умови праці, не допускати загроз їхньому життю та здоров'ю. Вказане досягається за рахунок встановлення відповідних нормативів, правил тощо. У цьому контексті першочергову роль відіграють Державні санітарні правила і норми влаштування, утримання загальноосвітніх навчальних закладів та організації навчально-виховного процесу (ДСанПіН 5.5.2.008-01), затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 14.08.2001 № 63 [95], та Правила пожежної безпеки для навчальних закладів та установ системи освіти України, затверджені наказом МОН України від 15.08.2016 № 974.

Державна атестація є основною формою державного контролю за діяльністю навчальних закладів незалежно від їх підпорядкування, типів і форм власності, проведення якої регламентовано Порядком державної атестації загальноосвітніх, дошкільних та позашкільних навчальних закладів, затвердженим наказом МОН України від 30.01.2015 № 67. Підкреслено, що адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти насамперед переслідує мету створення оптимальних та належних умов для досягнення під час навчання учнями умінь, знань та навичок, встановлених державними стандартами, а, отже, різноманітні перевірки з боку публічної адміністрації зведені до мінімуму. Тому планова державна атестація навчальних закладів проводиться лише один раз на десять років. Разом із тим, у випадку, наприклад, створення нового навчального закладу, перша така атестація проводиться не раніше ніж через один календарний рік, але не пізніше двох календарних років з дати державної реєстрації статуту [55].

Головними завданнями державної атестації навчальних закладів є визначення відповідності навчального закладу державним стандартам певного освітнього рівня; забезпечення надання якісної освіти; надання організаційно-методичної допомоги навчальним закладам, що атестуються. Залежно від форми власності законодавством визначено різні контролюючі суб'єкти, а саме: заклади освіти державної форми власності – МОН України, інші центральні органи виконавчої влади, у сфері управління яких перебувають навчальні заклади; заклади освіти комунальної форми власності – місцеві органи управління освітою, у сфері управління яких перебувають навчальні заклади; заклади освіти приватної форми власності – органи управління освітою обласних і Київської міської державних адміністрацій [55].

На наше переконання, логічним виглядає проведення державної атестації навчальних закладів саме тими органами публічної влади, у сфері управління яких вони перебувають. У той же час, перевірка діяльності закладів освіти має проводитися органами місцевого самоврядування та лише за участі представників місцевих органів виконавчої влади.

Для проведення державної атестації конкретного навчального закладу орган, що її здійснює, створює атестаційну комісію з числа працівників цього органу, фахівців навчальних закладів, установ освіти, підприємств, організацій та представників громадськості. Атестаційна експертиза проводиться не більше ніж п'ятнадцять робочих днів та полягає у публічній презентації діяльності закладу освіти його керівником та заслуховуванні інформації від органу управління освітою, у сфері управління якого перебуває навчальний заклад, щодо створення ним умов для забезпечення функціонування навчального закладу; вивченні атестаційною комісією напрямів діяльності навчального закладу, визначених робочою програмою [55].

Керуючись положеннями п. 15 Порядку державної атестації загальноосвітніх, дошкільних та позашкільних навчальних закладів та

додатку 1 до Методичних рекомендацій для проведення державної атестації та внутрішнього контролю навчальних закладів, які закріплені у листі МОН України від 07.08.2013 № 1/9-533 [96], результатами проведення державної атестації є прийняття із наступних рішень: створення, реорганізації або перепрофілювання закладу освіти відповідно до законодавства; ліквідація закладу освіти відповідно до законодавства [55].

Атестація є лише одним із адміністративно-правових інструментів в аналізованій сфері, який застосовується досить нечасто. Більш системний характер має внутрішній контроль навчальних закладів, який здійснюється безпосередньо їхніми керівниками. Згідно Орієнтовної програми здійснення внутрішнього контролю в загальноосвітньому навчальному закладі, закріпленої у листі МОН України від 07.08.2013 № 1/9-533, внутрішній контроль – одна з функцій управління навчальним закладом, що забезпечує зворотній зв'язок між суб'єктом і об'єктом контролю шляхом інформування про дійсний стан справ у навчальному закладі та фактичне виконання управлінських рішень [96]. Керівник закладу несе персональну відповідальність за якість проведення контролю та достовірність інформації у звітах, які він періодично подає відповідним органам публічної влади. Крім того, у межах адміністративно-правового забезпечення реалізації основних засад діяльності загальноосвітніх навчальних закладів усіх типів і форм власності важливим є також впровадження дієвих механізмів запобігання надмірного використання окремими представниками публічної адміністрації своїх владних повноважень [97].

Педагог надзвичайно важлива професія у суспільстві, оскільки він безпосередньо взаємодіє з дітьми з наймолодшого віку, передає їм свої знання та досвід, виховує та прививає морально-етичні норми поведінки, фактично сприяє формуванню особистості. Саме тому, до даної категорії осіб держава висуває підвищені вимоги, які стосуються не лише рівня

отриманої освіти, але й професіоналізму, наявністю низки відповідних позитивних якостей характеру тощо. Зважаючи на це, у вітчизняному законодавстві визначено, що педагогічним працівником повинна бути особа з високими моральними якостями, яка має відповідну педагогічну освіту, належний рівень професійної підготовки, забезпечує результативність та якість своєї роботи, фізичний та психічний стан здоров'я якої дає змогу виконувати професійні обов'язки в навчальних закладах системи загальної середньої освіти [92].

Адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагогічних працівників як обов'язкової складової організації належних умов функціонування закладів загальної середньої освіти з боку органів публічної влади розпочинається з чіткого визначення переліку посад, які відносяться до даної категорії осіб, згідно Переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.06.2000 № 963. Крім того, на нормативно-правовому рівні врегульовано порядок та умови формування штатів шкіл з урахуванням їх контингенту учнів, кількості класів, режиму роботи, площ та санітарного стану приміщень, будівель і споруд.

Штатний розпис школи розробляється в межах затвердженого центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування фонду заробітної плати, дотримуючись найменування посад, передбачених Типовими штатними нормативами загальноосвітніх навчальних закладів, затверджених наказом МОН України від 06.12.2010 № 1205. Слід зауважити, що при формуванні штатного розпису опорного закладу освіти враховується кількість учнів, класів тощо його філій [98].

Особі, яка має вищу педагогічну освіту та значний стаж роботи, навіть за наявності вільного робочого місця у закладі освіти, не гарантоване працевлаштування на конкретну посаду, якщо вона не відповідає Кваліфікаційним характеристикам професій (посад)

педагогічних та науково-педагогічних працівників навчальних закладів, затверджених наказом МОН України від 01.06.13 № 665. Цим нормативно-правовим актом визначено, що кваліфікаційні характеристики сприяють підбору і розстановці кадрів, створенню дієвого механізму розмежування повноважень та відповідальності між працівниками. Вони застосовуються як нормативні документи і можуть служити основою для розробки посадових інструкцій, що містять конкретний перелік посадових обов'язків працівників з урахуванням особливостей організації праці та управління, їх прав, відповідальності та компетентності. Кваліфікаційна характеристика кожної посади має три розділи: «Завдання та обов'язки», «Повинен знати» і «Кваліфікаційні вимоги» [99].

Основні положення, що врегульовують професійну діяльність педагогічних працівників загальноосвітніх начальних закладів закріплені у ст.ст. 50, 51, 54, 57-61 Закону України «Про освіту», ст.ст. 24-28 Закону України «Про загальну середню освіту», п.п. 78-88 Положення про загальноосвітній навчальний заклад, а також низка інших нормативно-правових актів, які регламентують окремі складові правового статусу та роботи педагога. Акцентуємо, що слід розмежовувати державні гарантії професійної діяльності педагогічних працівників, перелік яких міститься у ст. 57 Закону України «Про освіту», та адміністративно-правове забезпечення такої діяльності. Державне гарантування концентрує увагу виключно на особі педагога, його правовому, соціальному та професійному захисті, додатковому матеріальному забезпеченні, з метою поліпшення умов праці, стимулювання належного виконання своїх функціональних обов'язків.

У той же час, адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагогічних працівників основним суб'єктом владного впливу визначає педагога, але кінцевий результат такого впливу передбачає ефективну організацію навчального процесу, за якого здобувачі освіти отримують знання та інші компетентності згідно Державного стандарту

загальної середньої освіти. Державні гарантії та адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагога є взаємопов'язаними, утворюючи важливу окрему ланку реалізації державної політики у сфері загальної середньої освіти.

Професійна діяльність педагога перебуває під громадським і державним контролем, що зумовлює постійний розвиток його кваліфікації, опанування сучасних методів навчання та виховання дітей у закладах освіти. У цьому ракурсі головним адміністративно-правовим інструментом забезпечення високого рівня підготовки вказаних осіб є обов'язкове проведення атестацій не рідше одного разу на п'ять років [100]. «Робота вчителя в міжатестаційний період та в період атестації, – зазначають Л. І. Островенко та В. А. Казимирчак, – це надзвичайно важливий етап діяльності педагога. Атестація для вчителів стає перевіркою особистого зростання, можливістю поділитися з колегами своїми здобутками та екзаменом на компетентність» [101, с. 78].

Не залежно від типів і форм власності всі заклади загальної середньої освіти переслідують основну мету, що полягає в організації належного освітнього процесу та забезпечення високої якості освіти своїх учнів чи вихованців. У зв'язку із чим, на сьогодні затверджено надзвичайно велика кількість нормативних актів щодо адміністративно-правового врегулювання цієї діяльності уповноваженими органами публічної адміністрації. Таким чином, пропонуємо систематизувати адміністративне законодавство [33] у сфері забезпечення освітнього процесу закладів загальної середньої освіти МОН України за наступними групами, у тому числі щодо:

- 1) структури навчального року та змісту навчальних планів (накази МОН України: «Про затвердження Типових навчальних планів загальноосвітніх навчальних закладів II ступеня» від 03.04.12 №409, «Про затвердження Типових навчальних планів загальноосвітніх навчальних закладів III ступеню» від 27.08.10 № 834; лист МОН України «Про

структуру 2016/2017 навчального року та навчальні плани загальноосвітніх навчальних закладів» від 09.06.2016 № 1/9-296; та б. ін.);

2) розробки, оновлення та змісту навчальних програм (накази МОН України: «Про оновлені навчальні програми для учнів 5-9 класів загальноосвітніх навчальних закладів» від 07.06.2017 № 804, «Про затвердження навчальних програм для 10-11 класів загальноосвітніх навчальних закладів» від 14.07.16 № 826; та б. ін.);

3) змісту, конкурсного відбору та порядку видання навчальної літератури (накази МОН України: «Про затвердження Положення про конкурсний відбір проектів підручників для учнів загальноосвітніх навчальних закладів» від 25.12.15 № 1361, «Про надання грифа навчальній літературі» від 29.09.15 № 985, «Про видання підручників для учнів 4 та 7 класів загальноосвітніх навчальних закладів» від 29.09.15 № 983; та б. ін.);

4) реалізації окремих форм навчання (накази МОН України: «Про затвердження Положення про індивідуальну форму навчання в загальноосвітніх навчальних закладах» від 12.01.16 № 8, «Про затвердження Положення про екстернат у загальноосвітніх навчальних закладах» від 13.03.2017 № 369; та б. ін.);

5) організації загального освітнього процесу (накази МОН України: «Про затвердження інструктивно-методичних матеріалів для загальноосвітніх навчальних закладів» від 06.01.15 № 5, «Про затвердження Порядку переведення учнів (вихованців) загальноосвітнього навчального закладу до наступного класу» від 14.07.15 № 762; листи МОН України: «Про організацію навчально-виховного процесу у загальноосвітніх навчальних закладів і вивчення базових дисциплін в основній школі» від 01.07.2014 № 1/9-343, «Щодо організації навчального процесу» від 05.02.16 № 1/9-62; та б. ін.);

б) організації освітнього процесу для осіб з особливими освітніми потребами (листи МОН України: «Про організацію інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах» від 18.05.2012 № 1/9-384, «Про

організаційно-методичні засади забезпечення права на освіту дітям з особливими освітніми потребами» від 08.08.2013 № 1/9-539, «Про організацію навчально-виховного процесу учнів з розумовою відсталістю та затримкою психічного розвитку» від 13.08.2014 № 1/9-413; та б. ін.);

7) контролю та оцінювання навчальних досягнень учнів (вихованців) (накази МОН України: «Критеріїв оцінювання навчальних досягнень учнів (вихованців) у системі загальної середньої освіти» від 13.04.2011 № 329, «Деякі питання моніторингу якості загальної середньої освіти» від 17.07.13 № 995, «Про затвердження Положення про державну підсумкову атестацію учнів (вихованців) у системі загальної середньої освіти» від 30.12.2014 № 1547; лист МОН України «Щодо контролю та оцінювання навчальних досягнень учнів початкових класів загальноосвітніх навчальних закладів» від 28.01.14 № 1/9-74; та б. ін.).

Підкреслимо, що запропонована систематизація адміністративно-правових актів МОН України не має за мету окреслення всього нормативного масиву в аналізованій сфері, однак сприяє визначенню ключових напрямів адміністративно-правового забезпечення освітнього процесу закладів загальної середньої освіти.

З урахуванням вищевикладеного слід зробити висновок, що першочерговою метою адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти з боку уповноважених органів публічної адміністрації є ефективна організація належних умов отримання здобувачами освіти повної загальної середньої освіти у відповідності до встановлених державних стандартів і ліцензійних умов. Це реалізується на наступними напрямками:

а) адміністративно-правове забезпечення впровадження державних стандартів загальної середньої освіти;

б) адміністративно-правове забезпечення внутрішньої організації діяльності;

в) адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагогічних працівників;

г) адміністративно-правове забезпечення освітнього процесу з урахуванням вікової специфіки, а також особливих освітніх потреб окремих здобувачів освіти.

## **2.2. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів професійно-технічної освіти**

Розбудова нашої держави пов'язана з формуванням нового суспільства, перетворенням усіх суспільних інститутів. Економічні та політичні перетворення в сучасній Україні вимагають від системи професійно-технічної освіти визначення основних напрямів розвитку механізмів адаптації в сучасних соціально-економічних умовах, що дає нове бачення ролі професійно-технічної освіти в державній політиці. Зростає необхідність її наукового супроводу, конструктивного використання вітчизняного та зарубіжного досвіду, врахування загальносвітових тенденцій розвитку економіки й людських ресурсів [102, с. 333].

Отже, в цілому погоджуємося із В. О. Дубініним, що динамізм економіки України, інтеграція її у світовому господарстві великою мірою залежать від професійно-технічної освіти, підготовки, підвищення кваліфікації і перепідготовки робочої сили. Професійно-технічна освіта є основним джерелом поповнення робітничими кадрами виробництва і сфери послуг. Її основними завданнями на сучасному етапі є: забезпечення громадянам можливості реалізації конституційного права на отримання професійної кваліфікації відповідно до їх покликань і здібностей; задоволення потреб економіки у кваліфікованих робітниках; сприяння зайнятості населення в ринкових умовах [103, с. 204-205].

Останнім часом різні проблемні та організаційно-правові аспекти діяльності закладів професійно-технічної освіти стали активно розглядатися у монографічних дослідженнях вітчизняних науковців, серед яких: Л. Д. Герганов, О. В. Глущенко, І. Ф. Гончаренко, О. О. Загіка, А. А. Каленський, Н. В. Кожем'яко, О. А. Курнишев, О. В. Мельник, Г. М. Миргородська, М. І. Михнюк, О. В. Паржницький, Н. В. Розіна, З. В. Туряниця та ін.

Професійно-технічна освіта є невід'ємним складником системи освіти в Україні, станом на початок 2017 р. у 798 професійно-технічних навчальних закладах навчалося понад 304 тис. учнів, викладало 40 тис. педагогів [104]. У підпорядкуванні МОН України знаходиться близько 87% закладів професійної освіти; структурні підрозділи вищих навчальних закладів і закладів освіти інших типів – 5,5%, навчальні центри при установах виконання покарань – 7,5%. При цьому варто зауважити, що для промисловості готують робітничі кадри приблизно 34,5% закладів професійної освіти від загальної кількості; аграрний сектор економіки – 25,5%; будівельна галузь – 18%; сфера послуг – 16%; інші галузі економіки – 6% [105, с. 8-10]. Наведені цифри засвідчують, що значна кількість осіб задіяні у професійній освіті, саме тому держава гарантує кожному можливість її отримати, забезпечуючи, зокрема в адміністративно порядку належну підготовку фахівців відповідними закладами освіти.

Зауважимо на тому, що адміністративно-правове забезпечення діяльності всіх типів професійно-технічних навчальних закладів з боку уповноважених органів публічної адміністрації у загальному підході подібне до відповідного владного впливу щодо закладів загальної середньої освіти. Разом із тим, ключовим компонентом у даному випадку виступає саме державне забезпечення здобуття особою професії. На рахунок цього у ст.15 Закону України «Про освіту», ст.ст. 2, 3 Закону України «Про професійно-технічну освіту» зазначено, що професійно-технічна освіта є комплексом педагогічних та організаційно-управлінських заходів,

спрямованих на забезпечення оволодіння особою знань, умінь і навичок в обраній ними галузі професійної діяльності, розвиток компетентності та професіоналізму, виховання загальної і професійної культури [11]. Отже, її метою є формування і розвиток професійних компетентностей особи, необхідних для професійної діяльності за певною професією у відповідній галузі, забезпечення конкурентоздатності на ринку праці та мобільності і перспектив кар'єрного зростання впродовж життя [2].

Специфіка державних стандартів у сфері провадження професійно-технічної освіти полягає у тому, що крім Державного стандарту професійно-технічної освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1135, впроваджено десятки інших державних стандартів з різних професій, яких на сьогодні зараховується понад 400 найменувань, згідно Державного переліку професій з підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 11.09.2007 № 1117 [106], а також в Національному класифікаторі України «Класифікатор професій» ДК 003:2010, затвердженому наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.07.2010 № 327. Державний стандарт професійно-технічної освіти є організаційно-правовою основою провадження освітнього процесу та містить наступні складові:

- 1) освітньо-кваліфікаційна характеристика випускника – визначає сферу професійного використання випускника; планований рівень його кваліфікації; узагальнені вимоги до професійних знань, умінь і навичок у межах інтегрованої професії та окремих її спеціальностей, якими він повинен володіти для виконання робіт; перелік професійних умінь і навичок для якісного виконання робіт у визначеній сфері професійної діяльності;

- 2) типовий навчальний план підготовки кваліфікованих робітників – визначає структуру змісту професійно-технічної освіти професійно-

технічної освіти, що включає загальнотехнічну, професійно-теоретичну, професійно-практичну, природничо-математичну, гуманітарну, фізичну підготовку та визначається обов'язковими навчальними предметами, згрупованими за видами підготовки учнів, слухачів;

3) типові навчальні програми з навчальних предметів, виробничого навчання і практики – визначає назву предмета, найменування і зміст навчальних тем, розподіл навчального часу на їх вивчення та очікуваний результат засвоєння матеріалу; найменування та зміст тем, спрямованих на формування умінь і навичок, відомості про обсяги навчального часу на вивчення тем, очікувані результати навчання за кожною темою.

4) систему контролю знань, умінь і навичок учнів, слухачів та критерії кваліфікаційної атестації випускників – включає поточний (тематичний), проміжний і вихідний (підсумковий) контроль;

5) перелік основних обов'язкових засобів навчання – навчальні місця учнів, слухачів повинні бути забезпечені засобами навчання, зокрема зразки промислового обладнання, інструменти, моделі машин і механізмів, навчальна, література [107].

Розробка та впровадження державних стандартів за конкретною професією зумовлена тим, що зміни в суспільстві, зокрема формування й розвиток ринку праці створили інші умови для системи підготовки робітничих кадрів, серед яких – необхідність швидкого реагування на особливості суспільно-політичного та регіонального економічного розвитку. Крім того, Г. І. Лук'яненко зауважує, що сучасна соціально-економічна ситуація обумовила необхідність створення державних стандартів професійно-технічної освіти на якісно нових засадах. Зарубіжний й вітчизняний педагогічний досвід переконливо довів ефективність використання компетентнісного підходу у формуванні як змісту професійної діяльності, що формалізуватиметься у професійних стандартах, так і змісту професійної освіти і навчання [108].

Методиками розроблення державних стандартів професійно-технічної освіти з конкретних робітничих професій, затвердженими наказом МОН України від 15.05.2013 № 511, визначено, що метою розроблення стандартів є проведення єдиної державної політики у сфері професійно-технічної освіти, а саме: забезпечення в усіх регіонах і в різних галузях економіки еквівалентності професійно-технічної освіти та визнання кваліфікацій і документів про таку освіту; формування єдиного освітнього простору; усунення відмінностей у вимогах до підготовки кваліфікованих робітників і термінології, що використовується в професійно-технічній освіті; забезпечення належної підготовки кваліфікованих робітників усіх рівнів, формування активної життєвої позиції особистості; створення нормативної бази для функціонування кваліфікаційних рівнів професійної освіти [109]. В аналізованому нормативному документі закріплено структуру та порядок розроблення державного стандарту професійно-технічної освіти з конкретної професії, а також наведено типові форми освітньо-кваліфікаційної характеристики, навчальної програми з предмета, навчальної програми з виробничого навчання, критеріїв кваліфікаційної атестації випускників.

Значна кількість державних стандартів за конкретною професією була оновлена чи вперше затверджена протягом 2014-2015 рр., у тому числі, накази МОН України від 30.09.2014: № 1103, № 1104, № 1108, № 1110, № 1112, № 1115; накази МОН України від 24.10.2014: №№ 1201-1229; накази МОН України від 01.12.2014: № 1412, № 1413; накази МОН України від 16.03.2015: № 292, № 293; накази МОН України від 10.07.2015: №№ 739-743 та б. ін. [33].

Заклад професійної освіти створюється відповідно до соціально-економічних потреб держави чи окремого регіону, що визначається Кабінетом Міністрів України, а їх мережа – МОН України за пропозиціями міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади. Засновниками можуть бути центральні та місцеві органи виконавчої влади;

підприємства, установи, організації та їх об'єднання незалежно від форм власності та підпорядкування; громадяни України. Крім того, такі заклади можуть бути створенні спільно з іноземними фірмами, установами, організаціями та іноземцями, якщо це не суперечить законодавству [11]. Таким чином, у сфері професійної освіти держава не володіє монополією щодо створення закладів освіти. Разом із тим, суб'єкти публічного та приватного права, які мають на меті бути їхнім заставником повинні чітко дотримуватися нижче наведених вимог законодавства.

З метою здійснення освітньої діяльності заклади професійно-технічної освіти зобов'язанні отримати ліцензію, у порядку передбаченому Ліцензійними умовами провадження освітньої діяльності закладів освіти, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187. Процедура ліцензування має багато спільних етапів із отриманням цього дозвільного документу закладами загальної середньої освіти, саме тому сконцентруємо увагу лише на певних відмінностях. Так, згідно п. 26 Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти здобувач ліцензії разом із заявою про отримання ліцензії подає низку документів, серед яких копії документів про відповідність приміщень та матеріально-технічної бази санітарним нормам, вимогам правил пожежної безпеки, а також нормам з охорони праці – для навчання за професіями з підвищеною небезпекою, копії освітньо-кваліфікаційної характеристики випускника або кваліфікаційної характеристики професії, або професійного стандарту, навчальних планів [90].

Окремо встановлено вимоги щодо подачі додаткових документів до ліцензіатів, які планують провадити діяльність за програмами іноземних закладів освіти, у тому числі: копія документа про реєстрацію закладу освіти в державі місцезнаходження та його переклад українською мовою; дозвіл закладу освіти на право використання освітніх і професійних програм і видачу документа про професійну освіту; довідка уповноваженого органу управління освітою держави місцезнаходження

закладу освіти про визнання освітньої чи професійної програми та переклад довідки українською мовою; освітня програма та навчальний план українською мовою, за якими провадитиметься освітня діяльність [90].

У відповідності до Положення про професійно-технічний навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.1998 № 1240, заклади професійно-технічної освіти розпочинають діяльність не лише за умови отримання ліцензії для провадження діяльності з надання освітніх послуг, але й за наявності необхідної матеріально-технічної, навчально-методичної бази та педагогічних кадрів. Дані заклади є юридичними особами, мають самостійний баланс, рахунки в органах Державного казначейства України – для державних і комунальних закладів освіти та банках – для приватних закладів освіти, штамп, печатку із своїм найменуванням. Вони діють на підставі статуту, розробленого та затвердженого згідно Положення про порядок затвердження та погодження статутів вищих та професійно-технічних навчальних закладів у Міністерстві освіти України, затвердженого наказом МОН України від 27.10.1999 № 370, а також можуть створювати філії, відділення, а також навчально-виробничі, навчально-комерційні, видавничо-поліграфічні, спортивно-оздоровчі та інші підрозділи [110].

У відповідності до п. 10 Положення про професійно-технічний навчальний заклад до напрямів діяльності закладів професійно-технічної освіти належать: організація навчально-виховного процесу, обрання форм та методів навчання; навчально-виробнича, навчально-виховна, навчально-методична, фінансово-господарська та виробничо-комерційна діяльність; формування разом з органами управління професійно-технічною освітою планів прийому учнів, слухачів з урахуванням державного замовлення, потреб ринку праці та потреб громадян, замовлень підприємств; атестація педагогічних працівників; здійснення професійного навчання незайнятого населення, безробітних громадян та перепідготовки, підвищення кваліфікації працівників підприємств, установ, організацій; організація

виробничого навчання учнів, слухачів на виробництві та у сфері послуг; забезпечення, здійснення заходів з охорони праці учнів, слухачів, працівників та ін. [110]. Отже, система закладів професійно-технічної освіти поєднує у собі освітянські функції, які гармонійно доповнюються виробничою діяльністю та професійною підготовкою і перепідготовкою робітничих професій різної категорії осіб [111, с. 138].

Важливим є те, що професійна освіта є ступеневою, що визначається у відповідних закладах освіти за певними рівнями кваліфікації і складністю професій. Як зауважує О. Е. Коваленко, саме за таких умов можливим стає підготовка висококваліфікованих працівників, оскільки кожний ступінь навчання має бути теоретично і практично завершеним і підтверджуватися присвоєнням учням робітничої кваліфікації [112, с. 46-47].

Положенням про ступеневу професійно-технічну освіту, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.06.1999 № 956, визначено, що відповідно до ступенів професійно-технічної освіти встановлюється три атестаційні рівні закладів професійно-технічної освіти. Перший атестаційний рівень представляють навчальні курси певного професійного спрямування, професійні школи, навчально-курсівні комбінати, автомобільні навчальні комбінати та ін. Слід зауважити на тому, що від учнів і слухачів не вимагається наявності базової чи повної загальної середньої освіти, оскільки у даному випадку забезпечується формування відповідного рівня кваліфікації з технологічно нескладних професій, що дає змогу робітнику вільно працювати з раніше вивченими предметами, виконувати конкретні дії та роботи під контролем робітника з більшим досвідом і вищим рівнем кваліфікації [113].

До другого атестаційного рівня включені професійно-технічні училища відповідного профілю, професійно-художні училища, училища-агрофірми, училища-заводи, навчально-виробничі центри, навчальні центри, навчання у яких, на відмінну від першого зазначеного рівня, здійснюється вже на державних стандартах професійно-технічної освіти.

У свою чергу, вищі професійні училища, вищі художні професійно-технічні училища, вищі училища-агрофірми, центри професійно-технічної освіти, центри підготовки і перепідготовки робітничих кадрів включені до третього атестаційного рівня, нормативний термін навчання в яких не перевищує 2 роки на базі повної загальної середньої освіти. За результатами навчання проводиться кваліфікаційна атестація з присвоєнням кваліфікації «кваліфікований робітник» з набутої професії відповідного розряду (категорії) та видачою диплома [113], за зразок згідно Переліку документів про загальну середню та професійно-технічну освіту державного зразка і додатків до них, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 645.

Велика кількість типів закладів професійно-технічної освіти, які різняться між собою за статутними цілями у ході здійснення освітньої діяльності, зумовило впровадження низки нормативно-правових актів, що врегульовують функціонування кожного окремого закладу освіти. Мова йде, наприклад, про Положення про вище професійне училище та центр професійно-технічної освіти, затверджене наказом МОН України від 20.06.2000 № 225; Тимчасове положення про професійний ліцей, затверджене наказом МОН України від 17.10.2002 № 587; Положення про навчально-практичний центр (за галузевим спрямуванням) професійно-технічного навчального закладу, затверджене наказом МОН України від 14.06.2012 № 694; Положення про навчальний центр при кримінально-виконавчій установі закритого типу, затверджене наказом МОН України та Міністерства юстиції України від 19.12.2013 № 1794/2691/5 та ін.

Громадяни України мають рівні права на здобуття професійно-технічної освіти відповідно до своїх здібностей і нахилів для здобуття професій за освітньо-кваліфікаційними рівнями кваліфікований робітник чи молодший спеціаліст. У свою чергу, первинна професійна підготовка здійснюється за рахунок видатків з Державного бюджету України або видатків, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів у

державному бюджеті на оплату послуг з підготовки кваліфікованих робітників на умовах державного замовлення у закладах професійно-технічної освіти державної та комунальної власності. Згідно п.п. 3.1.-5.7. Типових правил прийому до професійно-технічних навчальних закладів України, затверджених наказом МОН України від 14.05.2013 № 499, прийом здійснює приймальна комісія на підставі особистої заяви та відповідних доданих документів [114].

Прийом до закладів освіти проводиться шляхом конкурсного відбору вступників на навчання за: рейтинговим списком вступників; результатами співбесіди; результатами середнього бала свідоцтва про базову загальну середню освіту або середнього бала атестата про повну загальну середню освіту; результатами вступних випробувань; запровадження інших критеріїв відбору, що не суперечать законодавству України [114]. Зараховуються поза конкурсом особи, перелік яких передбачено Законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про підвищення престижності шахтарської праці»; указом Президента України від 19.05.1999 № 524; постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.1994 № 226.

Зважаючи на те, що учні закладів професійно-технічної освіти – це випускник основної або старшої загальноосвітньої школи, зарахованих на навчання за програмами первинної професійної підготовки, а тому діяльність таких навчальних закладів має відповідати відразу державним стандартам загальної середньої освіти та державним стандартам професійно-технічної освіти. Дана обставина вимагає від педагогічних та інших працівників спеціальної організації та здійснення освітнього процесу. Науковці та практичні працівники, які займаються питаннями професійно-технічної освіти, серед яких М. В. Вачевський, В. І. Жигір [115], О. П. Кондратюк, Н. Г. Ничкало [116], О. В. Чернега,

вказують, що дитині 14-15 років досить складно опанувати загальноосвітню програму та паралельно отримувати теоретичні та практичні навички з конкретної професії. Зауважимо, що понад 60% учнів поступають на навчання до закладів професійно-технічної освіти на підставі документів про базову загальну середню освіту.

Згідно Положення про організацію навчально-виробничого процесу у професійно-технічних навчальних закладах, затвердженого наказом МОН України від 30.05.2006 № 419, навчальні заняття включають теоретичну та виробничу складові. Основними формами теоретичної підготовки є: лекції, теоретичні та практичні семінари, лабораторно-практичні заняття тощо; індивідуальне заняття учнів, слухачів; консультації; виконання учнями, слухачами індивідуальних завдань; навчальні екскурсії. Професійно-практична підготовка складається з виробничого навчання, у тому числі уроки виробничого навчання, уроки виробничого навчання на виробництві чи у сфері послуг; виробничої та переддипломної практики [117].

Забезпечення освітнього процесу відповідних закладів освіти здійснюють педагогічні працівники, до яких належать викладачі, вихователі, майстри виробничого навчання, старші майстри, інструктори виробничого навчання, методисти, практичні психологи, соціальні педагоги, керівники та інші працівники. На сьогодні якісний склад закладів професійно-технічної освіти включає наступне: 35% від загальної кількості педагогічних працівників – викладачі; 46% – майстри; 19% – інші категорії працівників. Наведені дані засвідчують, що фактично половина педагогічних працівників є особи, які мають професійно-технічні знання та практичні навички, таким чином, на нашу думку, виробниче навчання має першочергове значення у підготовці висококваліфікованих робочих кадрів.

Вказані особи повинні мати відповідну професійну освіту та професійно-педагогічну підготовку, моральні якості і фізичний стан яких дає змогу виконувати обов'язки педагогічного працівника [110]. Вимоги до даної категорії осіб визначаються Кваліфікаційними характеристиками

професій (посад) педагогічних та науково-педагогічних працівників навчальних закладів, затверджених наказом МОН України від 01.06.13 № 665. Інше правове підґрунтя діяльності педагогічних працівників закладів професійно-технічної освіти складають Закони України «Про освіту», «Про професійно-технічну освіту»; Положення про професійно-технічний навчальний заклад; Положення про організацію навчально-виробничого процесу у професійно-технічних навчальних закладах; Типове положення про атестацію педагогічних працівників та б. ін.

Належна теоретична та професійно-практична підготовка учнів і слухачів є основою майбутньої професії, саме тому уповноважені органи державної влади приділяють цьому питанню значну увагу, зокрема розробивши Типову базисну структуру навчальних планів підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах, затверджених наказом МОН України від 13.10.2010 № 947, що враховує ступеневість професійно-технічної освіти та рівень загальної середньої освіти, що мають учні або отримують у процесі навчання. Загальноосвітня підготовка передбачає: суспільно-гуманітарну підготовку в обсязі 770 годин; природничо-математичну підготовку – 752 години [118]. З цього слідує, що у закладах професійної освіти розподіл годин між суспільно-гуманітарними та природничо-математичними предметами розподіляється фактично однаково. Таким чином, основна мета освітнього процесу полягає у гармонійному розвитку та засвоєнні усіх необхідних знань без перенавантаження навчальних програм різними спеціалізаціями та однотипними предметами.

Складовими професійної підготовки учнів є: загальнопрофесійна підготовка – вивчення таких предметів, як «Основи правових знань», «Основи галузевої економіки і підприємництва», «Інформаційні технології», «Правила дорожнього руху», «Основи енергоефективності» та ін.; професійно-теоретична підготовка – вивчення спеціальних предметів, що є основним джерелом навчальної інформації для оволодіння певною

професією, у тому числі предмет «Охорона праці»; професійно-практична підготовка – проходження виробничої практики у навчально-виробничих майстернях, на полігонах, тренажерах, автодромах, у навчально-виробничих підрозділах, а також на робочих місцях на виробництві чи у сфері послуг [117].

Більше того, при державних закладах професійно-технічної освіти створюються навчально-практичні центри за галузевим спрямуванням, які переважно й стають базами проходження виробничої практики. Відповідно до п. 1.2. Положення про навчально-практичний центр (за галузевим спрямуванням) професійно-технічного навчального закладу, затвердженого наказом МОН України від 14.06.2012 № 694, головною метою діяльності таких центрів є реалізація завдань щодо вдосконалення практичної підготовки учнів, слухачів, студентів вищих навчальних закладів, підвищення кваліфікації педагогічних працівників, фахівців підприємств, організацій, установ, впровадження у освітній процес новітніх виробничих технологій із застосуванням сучасного обладнання, інструментів і матеріалів тощо [119].

Основним нормативно-правовим документом, який визначає підстави, порядок та умови проходження виробничого навчання та виробничої практики є Порядок надання робочих місць для проходження учнями, слухачами професійно-технічних навчальних закладів виробничого навчання та виробничої практики, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.06.1999 № 992. З урахуванням пропозицій підприємств-замовників підготовки кваліфікованих робітників, організацій роботодавців, місцевих органів виконавчої влади на договірних засадах підприємства, установи та організації незалежно від форми власності надають учням, слухачам професійно-технічних навчальних закладів робочі місця або навчально-виробничі ділянки для проходження виробничого навчання чи виробничої практики [120].

Практиканти виконують роботи безпосередньо на робочих місцях підприємств, будівельних об'єктах, полях, фермах у складі навчальних груп, учнівських бригад або індивідуально. Виробниче навчання переслідує мету закріплення одержаних навичок та професійних умінь, оволодіння сучасною технікою, механізмами, інструментами тощо. Водночас виробнича практика проводиться з метою вдосконалення набутих знань, практичних навичок для досягнення встановленого рівня кваліфікації з відповідних професій, а також професійної адаптації в трудових колективах. За фактично виконаний обсяг робіт учнями та слухачами за період виробничого навчання чи практики, підприємство нараховує їм заробітну плату згідно з установленими системами оплати праці за нормами, ставками з урахуванням коефіцієнтів, доплат і надбавок. Нарховані кошти переказуються для виплати на рахунок закладу професійно-технічної освіти або виплачуються їм безпосередньо не пізніше п'яти днів після виплати заробітної плати працівникам підприємства [120].

Виробниче навчання та виробнича практика передбачає у більшості випадків використання чи застосування здобувачами освіти низки потенційно небезпечних для життя і здоров'я механізмів, інструментів, приладів тощо. Саме тому, надзвичайно важливим завданням уповноважених органів публічної адміністрації є організація належної охорони праці у закладах професійно-технічної освіти. Нормативно-правовий масив у вказаній сфері охоплює наступне:

1) Закони України: «Про охорону праці», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про охорону здоров'я», «Про охорону навколишнього природного середовища» та ін.;

2) нормативно-правові акти МОН України: Положення про організацію роботи з охорони праці учасників навчально-виховного процесу в установах і навчальних закладах, затверджено наказом від 01.08.2001 № 563 [121]; Положення про кабінет охорони праці та безпеки життєдіяльності професійно-технічного навчального закладу, затверджено

наказом від 20.10.2005 № 609; Положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці в закладах, установах, організаціях, підприємствах, підпорядкованих Міністерству освіти і науки України, затверджено наказом від 18.04.2006 № 304 та ін.;

3) нормативно-правові акти Державного комітету України по нагляду за охороною праці: Положення про порядок трудового і професійного навчання неповнолітніх професіям, пов'язаним з роботами із шкідливими та важкими умовами праці, а також з роботами підвищеної небезпеки, затверджено наказом від 30.12.1994 №130; Положення про розробку інструкцій з охорони праці, затверджено наказом від 29.01.1998 № 9; Типове положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці (НПАОП 0.00-4.12-05), затверджено наказом від 26.01.2005 № 15 та ін.

Останнім етапом навчання у закладах професійно-технічної освіти є проходження кваліфікаційної атестації здобувачів освіти у відповідності до Положення про порядок кваліфікаційної атестації та присвоєння кваліфікації особам, які здобувають професійно-технічну освіту, затвердженим спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України та МОН України від 31.12.1998 № 201/469. У результаті успішної здачі державного кваліфікаційного іспиту або проміжного кваліфікаційного іспиту за рішенням державної кваліфікаційної комісії особам, які завершили повний курс первинної професійної підготовки, видаються дипломи державного зразка. Особам, які завершили курс професійно-технічного навчання видається свідоцтво встановленого зразка про присвоєння або підвищення робітничої кваліфікації відповідного розряду, класу чи категорії [122].

Обов'язковою складовою адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів професійно-технічної освіти є також здійснення державних замовлень в аналізованій сфері. Під державним замовленням розуміють певний обсяг підготовки фахівців різних профілів, який

визначається уповноваженими органами публічної адміністрації та фінансується з Державного бюджету України. При цьому таке замовлення має виходити з реальних потреб довгострокового соціального й економічного розвитку нашої країни. Державне замовлення в системі професійно-технічної освіти відіграє особливо значну роль, оскільки слугує одним із критеріїв визначення обсягу бюджетного фінансування діяльності професійно-технічної освіти [123, с. 21].

Не вдаючись до ґрунтовного правового аналізу процедури здійснення державного замовлення у сфері професійно-технічної освіти, акцентуємо увагу на основних нормативно-правових актах. Порядок формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 306, визначає правовий механізм взаємодії органів виконавчої влади, Національної академії наук, обласних державних адміністрацій, інших головних розпорядників бюджетних коштів та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України в процесі формування державного замовлення на підготовку, зокрема робітничих кадрів, та основні напрями його формування [124]. У свою чергу, Порядок розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 363, встановлює процедуру розміщення державного замовлення на підготовку робітничих кадрів, що здійснюється державними замовниками на конкурсних засадах з урахуванням оцінювання конкурсних пропозицій закладів професійно-технічної освіти [125].

Конкретні обсяги державного замовлення на підготовку робітничих кадрів для державних потреб та відповідне фінансування щорічно визначаються вищим органом у системі органів виконавчої влади. Так,

згідно постанови Кабінетом Міністрів України від 12.07.2017 № 511 обсяги державного замовлення у 2017 році передбачають підготовку 29053 осіб, на загальну суму понад 381 млн. грн. Державними замовниками виступають наступні центральні органи виконавчої влади: МОН України – 26843 осіб, Міністерство внутрішніх справ України – 2210 осіб [126].

По завершенню підготовки у закладах професійно-технічної освіти, передбаченого державним замовленням, відбувається працевлаштування відповідно до договорів про надання освітніх послуг. Порядком працевлаштування випускників професійно-технічних навчальних закладів, підготовка яких проводилася за державним замовленням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 784, визначено, що випускники направляються на роботу до замовників і зобов'язані відпрацювати строк, передбачений багатостороннім договором, але не менше ніж два роки [127].

За результатами проведеного дослідження слід зробити висновки, що адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів професійно-технічної освіти спрямоване на створення уповноваженими органами публічної адміністрації належних умов функціонування відповідних закладів освіти з метою формування у здобувачів освіти професійних знань, умінь та навичок, необхідних для виконання певної роботи чи групи робіт в обраній ними галузі професійної діяльності, розвиток компетентності та професіоналізму, а також забезпечення соціальної, психологічної і професійної адаптації в трудових колективах.

Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів професійно-технічної освіти включає до себе наступні напрями: а) адміністративно-правове забезпечення загальнопрофесійної та професійно-теоретичної підготовки здобувачів освіти; б) адміністративно-правове забезпечення виробничого навчання та виробничої практики; в) адміністративно-правове забезпечення охорони праці при здійсненні

освітнього процесу; г) адміністративно-правове забезпечення працевлаштування випускників-робітничих кадрів.

### **2.3. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти**

Сьогодні високорозвинені держави світу переконливо демонструють, наскільки важливою є система вищої освіти для здійснення структурних перетворень та інноваційного розвитку. Вища освіта як феномен соціокультурної реальності має величезні потенційні можливості щодо збереження та нагромадження знань, духовних цінностей і надбань національної культури, відіграючи провідну роль в ідентифікації суспільства та є рушійною силою економічного розвитку будь-якої держави. В умовах розвитку ринкової економіки інтелектуальний потенціал визначається рівнем становлення освітньої і наукової сфер, станом культурної та духовної спадщини, адже в його основі закладена природна здатність акумулювати все нові знання, генерувати нові ідеї, що стають основним джерелом економічного зростання. Отже, вища освіта, що є базовим елементом інтелектуального потенціалу, відповідає за стан освіченості суспільства, здатність до розвитку та самовдосконалення [128, с. 134].

Згідно офіційних даних Державної служби статистики України на початок 2016-2017 навчального року в Україні налічувалось 657 закладів вищої освіти, у яких навчалось 1587 тис. студентів; на початок 2015-2016 навчального року – 659 та 1605 тис. відповідно. У 2016 р. заклади вищої освіти країни випустили 387 тис. фахівців, що на 61 тис. осіб або 13,6% менше, ніж у 2015 р. Лідируючі позиції за кількістю даних закладів освіти займають м. Київ (90), Харківська обл. (69), Дніпропетровська обл. (53), Львівська обл. (42), Одеська обл. (40). По інших регіонах України

розміщення відбувається фактично пропорційно, прикладом, Житомирська обл., Тернопільська обл., Херсонська обл. – по 20 закладів вищої освіти, Чернігівська обл., Чернівецька обл., Кіровоградська обл. – 16. Найменше закладів вищої освіти здійснюють свою діяльність у Луганській обл. (12), Волинській обл. (14) та Закарпатській обл. (14) [129].

Наведені статистичні дані засвідчують, що кількість діючих закладів вищої освіти загалом відповідають чисельності населення та регіоналізації їхнього розташування. Отже, система вищої освіти України дозволяє реалізувати один із основних принципів державної політики щодо територіальної доступності такої освіти, однак зовсім інше питання на рахунок її якості, матеріально-технічного забезпечення, а найголовніше – відповідності кваліфікації випускників вимогам ринку праці тощо. Так, у Національній доповіді про стан і перспективи розвитку освіти в Україні, 2016 р. наголошено, що за останні два десятиліття відірваність вищої освіти від потреб та інтересів ринку праці визнавалася однією із ключових проблем у нашій країні. Згідно з проведеним у 2013 р. Київським міжнародним інститутом соціології дослідженням «Досвід працевлаштування випускників вищих навчальних закладів: погляд випускників та роботодавців» 72 % представників компаній-роботодавців відзначають, що у випускників завищені очікування щодо зарплати, 53 % – зазначають, що випускниками неадекватно оцінюються їхні здібності, 51 % – побачили завищені кар'єрні очікування, а 31 % – занадто райдужні уявлення про умови праці [130, с. 106].

Дослідження питань діяльності закладів середньої та професійно-технічної освіти доводить, що у даній сфері усталена практика застосування низки адміністративних процедур, які мають подібний характер між усіма складниками системи освіти, включаючи вищу освіту. Як зауважує Ю. М. Фролов, адміністративна процедура в діяльності закладів вищої освіти – встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення органами державної влади та

органами місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ з метою виконання обов'язків, забезпечення прав та законних інтересів цих закладів. Погоджуємося з автором, що основними адміністративними процедурами є наступні: створення, ліцензування та акредитація закладів освіти; порядок прийому до закладу освіти; порядок індивідуального обліку результатів засвоєння студентами освітніх програм; процедури, пов'язані з реалізацією статусу студента; порядок, види й форми підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників; установлення еквівалентності документів іноземних держав про вищу і післядипломну професійну освіту; присудження вчених ступенів, присвоєння вчених звань та ін. [131, с. 74-75].

Окремо наголосимо на тому, що адміністративно-правове забезпечення закладів вищої освіти переслідує мету не стільки врегулювання суспільних відносин засобами адміністративного права, скільки створення оптимальних умов ефективної реалізації публічних інтересів, а також гарантування та охорони права на вищу освіту відповідної категорії осіб [132, с. 113-114]. На першому місці для держави щодо вищої освіти, згідно ст. 17 Закону України «Про освіту» та п. 5 ч.1 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту», є забезпечення здобуття особою високого рівня наукових або творчих мистецьких, професійних і загальних компетентностей, необхідних для діяльності у певній галузі знань. У даному випадку мова йде про отримання здобувачами освіти сукупності систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей за певною кваліфікацією на рівнях вищої освіти [2;16]. Таким чином, розглянемо всі вищевказані адміністративні процедури, концентруючи основну увагу на тих із них, які відповідають зазначеним вимогам адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти.

Як неодноразово наголошувалося у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження, державні стандарти освіти є фундаментальним базисом діяльності відповідних закладів. На сьогодні тривають активні процеси оновлення у сфері вищої освіти, у результаті чого розроблено понад 200 проектів державних стандартів вищої освіти для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівнів. Разом із тим, станом на кінець 2017 р. вони ще не затверджені відповідними нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України та МОН України.

У Національному освітньому глосарії вищої освіти, за редакції президента Національної академія педагогічних наук України В. Г. Кременя, під стандартом вищої освіти вищої освіти розуміється сукупність вимог до змісту та результатів освітньої діяльності закладів вищої освіти і наукових установ за кожним рівнем вищої освіти в межах кожної спеціальності [133, с. 15-16]. Згідно Методичних рекомендації щодо розроблення стандартів вищої освіти, схвалених сектором вищої освіти науково-методичної ради МОН України, протокол від 29.03.2016 №3, нові стандарти вищої освіти є наступним поколінням нормативів й замінюють собою Галузеві стандарти вищої освіти, які розроблялись у 2002-2014 р.р. Вони базуються на компетентісному підході і поділяють філософію визначення вимог до фахівця, закладену в основу Болонського процесу та в міжнародному проекті Європейської Комісії «Гармонізація освітніх структур в Європі» (англ. Tuning Educational Structures in Europe) [134].

Стандарти вищої освіти за кожною спеціальністю розробляє МОН України з урахуванням пропозицій галузевих державних органів, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади, і галузевих об'єднань організацій роботодавців та затверджує їх за погодженням із Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти. Ці стандарти визначають наступні вимоги до освітньої програми: обсяг кредитів ЄКТС, необхідний для здобуття відповідного ступеня вищої освіти; перелік компетентностей випускника; нормативний зміст підготовки здобувачів вищої освіти,

сформульований у термінах результатів навчання; форми атестації здобувачів вищої освіти; вимоги до наявності системи внутрішнього забезпечення якості вищої освіти; вимоги до професійних стандартів. Крім того, заклад вищої освіти або наукова установа на підставі освітньої програми за кожною спеціальністю розробляє навчальний план, який визначає: перелік та обсяг навчальних дисциплін у кредитах ЄКТС; послідовність вивчення дисциплін; форми проведення навчальних занять та їх обсяг; графік навчального процесу; форми поточного і підсумкового контролю [134]. Таким чином, стандарти вищої освіти встановлюють вимоги до освітньої програми щодо змісту та тривалості навчання, переліку компетентностей, які отримують здобувачі освіти, а також забезпечення якості освітнього процесу.

У Законі України «Про вищу освіту» поряд із терміном «стандарт вищої освіти» використовується «стандарт освітньої діяльності», де під останнім вказують сукупність мінімальних вимог до кадрового, навчально-методичного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення освітнього процесу закладу вищої освіти і наукової установи. Вони розробляються для кожного рівня вищої освіти з урахуванням необхідності створення умов для осіб з особливими освітніми потребами та є обов'язковими до виконання всіма закладами вищої освіти незалежно від форми власності та підпорядкування, а також науковими установами, що забезпечують підготовку докторів філософії та докторів наук [16].

На перший погляд видається, що стандарт освітньої діяльності є складовою стандарту вищої освіти. Насправді ж вони мають споріднений характер, доповнюючи один одного: стандарт вищої освіти визначає загальний зміст, якісні та кількісні результати освітнього процесу, тоді як стандарт освітньої діяльності – кадрові, навчально-методичні, матеріально-технічні та інформаційні вимоги до освітнього процесу. Позитивним також виглядає акцент законодавця на необхідності створення уповноваженими

органами публічної адміністрації та закладами вищої освіти умов для осіб з особливими освітніми потребами, зокрема осіб з інвалідністю.

На рахунок піднятого питання Г. М. Артюшин та Л. М. Гриневич вказують, що аналізовані та інші відповідні положення Закону України «Про вищу освіту» уможливили надання закладам вищої освіти реальної автономії в академічних питаннях. Державні стандарти можуть визначатися лише вимоги до результатів навчання, а тому навчальні заклади самостійно укладають освітні програми, в яких зазначаються заплановані результати навчання, розподіл навчального часу між видами занять, перелік навчальних дисциплін. Також до повноважень закладу вищої освіти відносяться питання науково-методичного забезпечення вищої освіти, зокрема право рекомендувати до друку підручники та навчальні посібники [135, с. 24].

У відповідності до Законів України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про освіту», «Про вищу освіту» всі заклади вищої освіти та наукові установи мають пройти процедуру ліцензування з метою встановлення їхньої спроможності провадити освітню діяльність відповідно до вимог Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти. На думку О. А. Зубчика, ліцензування у сфері вищої освіти є функцією держави щодо встановлення особливого державного контролю за такими видами підприємницької діяльності, здійснення яких пов'язано із забезпеченням прав, свобод та інтересів громадян. Тому ліцензування як інструмент державного управління, слід розглядати: у формі суспільних відносини, які виникаю у сфері вищої освіти; уніфікований порядок; нагляд і контроль з боку держави та суспільства у сфері вищої освіти; можливість наслідків, зокрема, відповідальності за порушення законодавства у сфері вищої освіти [89, с. 77].

Першим кроком ліцензування є отримання експертного висновку про можливість видачі ліцензії на провадження освітньої діяльності. З цією метою заявник подає НАЗЯВО письмову заяву та документи, що

підтверджують відповідність заявника стандарту освітньої діяльності за відповідною спеціальністю. У той же час, наукові установи Національної академії наук України та національних галузевих академій наук можуть подавати заяви та документи для отримання експертного висновку на основі відповідного рішення їх президій. У двомісячний строк з дня надходження заяви та документів проводиться ліцензійна експертиза та видається експертний висновок [16].

Після чого ліцензіат разом із письмовою заявою та позитивним експертним висновком подає до МОН України низку документів та їхні копії, які підтверджують наявність у власності або користуванні необхідних приміщень, матеріально-технічної бази, науково-педагогічних кадрів, навчально-методичного та інформаційного забезпечення освітньої діяльності та ін. Ліцензії видаються окремо за кожною спеціальністю, згідно Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266, та можуть бути анульовані з підстав, передбачених Законом України «Про вищу освіту» з урахуванням вимог Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Інформація про видачу та анулювання ліцензії на провадження освітньої діяльності вноситься до Єдиної державної електронної бази з питань освіти (далі – ЄДЕБО), а також Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, розпорядником якого є Міністерство юстиції України, що діє відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 09.02.2016 № 359/5, Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, затвердженого наказом Міністерства юстиції

України від 10.06.2016 № 1657/5, та інших відповідних нормативно-правових актів.

Положенням про Єдину державну електронну базу з питань освіти, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 № 752, визначено, що ЄДЕБО є інтегрованою інформаційно-телекомунікаційною системою, що складається з комплексу автоматизованих робочих місць, об'єднаних в єдину інформаційну систему засобами зв'язку з використанням технології віддаленого доступу, має підключення до мереж зв'язку загального користування з розмежуванням прав доступу, забезпечує захист від порушень цілісності інформації, забезпечує різні рівні доступності відкритої інформації та інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом. За головне призначення ця система має забезпечення органів публічної адміністрації, фізичних та юридичних осіб інформацією в галузі освіти щодо закладів освіти, документів про освіту та наукові ступені, результатів зовнішнього незалежного оцінювання, перебігу вступної кампанії, студентських квитків державного зразка та ін. До ЄДЕБО входять наступні складники: Реєстр навчальних закладів; Реєстр документів про освіту; Реєстр сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання; Реєстр студентських (учнівських) квитків державного зразка [136].

Важливе місце в ЄДЕБО відводиться Реєстру вищих навчальних закладів, в якому містяться відомості про заклади вищої освіти, їх відокремлені структурні підрозділи незалежно від форми власності та сфери управління, видані їм ліцензії, сертифікати про акредитацію. Крім того, Положення про Реєстр вищих навчальних закладів Єдиної державної електронної бази з питань освіти, затверджене наказом МОН України від 23.09.2016 № 1142, визначає, що це реєстр ведеться з метою: забезпечення єдиного державного обліку та ідентифікації закладів вищої освіти; класифікації закладів вищої освіти для отримання статистичної інформації у формалізованому вигляді; аналізу відомостей про заклади вищої освіти з

метою забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері вищої освіти, а також щодо здійснення державного контролю за їхньою діяльністю; проведення аналітичних досліджень та прогнозування тенденцій розвитку системи вищої освіти та ін. [137]. Отже, всі дані щодо закладів вищої освіти у нашій державі є відкритими та відповідають вимогам Законів України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації», що гарантує обізнаність та поінформованість громадськості у сфері діяльності відповідних закладів освіти.

Важливою складовою реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти є проведення акредитації освітньої програми, яка згідно ст. 25 Закону України «Про вищу освіту» передбачає подачу закладом вищої освіти до НАЗЯВО письмової заяви та документів, що підтверджують відповідність освітньої діяльності стандарту вищої освіти за відповідною спеціальністю. На підставі чого протягом двох місяців проводиться акредитаційна експертиза відповідною галузевою експертною радою, результатом якої є прийняття рішення про акредитацію чи відмову в акредитації відповідної освітньої програми [16]. У відповідності до Порядку оформлення, переоформлення, видачі, зберігання та обліку сертифікатів про акредитацію освітньої програми, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.12.2015 № 1117, відповідний сертифікат вперше видається за кожною акредитованою освітньою програмою строком на 5 років, а при наступних акредитаціях – на 10 років [138].

Результатом прийняття нового Закону України «Про освіту», 2017 р. стало необхідність узгодження його положень із низкою відповідних нормативно-правових актів, у тому числі Закону України «Про вищу освіту». Насамперед було закріплено систему зовнішнього забезпечення якості освіти, яка поряд із розглянутими нами вище стандартизацією, ліцензуванням освітньої діяльності та акредитацією освітніх програм закладу вищої освіти, включає також інші інструменти, процедури та

заходи забезпечення і підвищення якості освіти, зокрема: інституційну акредитацію; громадську акредитацію закладів освіти; зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання; моніторинг якості освіти; атестацію педагогічних працівників та ін. [2]. У рамках теоретико-правового аналізу адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти першочерговий інтерес має інституційна акредитація.

Останній вказаний термін є новим у законодавстві України, почав використовуватися у ст. 46 Закону України «Про освіту» та ст. 25<sup>1</sup> Закону України «Про вищу освіту», під яким запропоновано розуміти ініційоване керівником та колегіальним органом управління закладу вищої освіти добровільне оцінювання якості освітньої діяльності цього закладу. Інституційна акредитація здійснюється Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти у співпраці з національними та міжнародними експертами, а також міжнародними інституціями, що здійснюють діяльність у сфері забезпечення якості вищої освіти, із подальшою видачою відповідного сертифіката строком на 5 років [2; 16]. Важливо підкреслити, що успішне проходження інституційної акредитації надає закладу вищої освіти право на самоакредитацію освітніх програм.

Як зауважує С. А. Свіжевська, акредитація – процедура в результаті якої експертною комісією офіційно підтверджується відповідність якості надаваних послуг державному стандарту. Вона найбільш поширена в сфері надання професійних послуг, для оцінки якості яких споживач, як правило, не володіє достатніми компетенціями. Експерти повинні мати практичний або науковий досвід роботи, дотримуватися етичних норм, бути психологічно стійкими, вміти взаємодіяти з людьми, а також зобов'язані мати високий рівень професійної компетентності у галузі діяльності, в якій проводиться оцінка [139, с. 23-24].

Поряд із цим на сьогодні МОН України ще не розроблено положення про інституційну акредитацію, а тому залишаються основними у даній сфері Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і

спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 09.08.2001 № 978, та Державні вимоги до акредитації напряму підготовки, спеціальності та вищого навчального закладу, затверджені наказом МОН України від 13.06.2012 № 689.

Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах визначає, що акредитація закладу вищої освіти здійснюється з метою державного визнання його статусу, тоді як акредитація напряму підготовки чи спеціальності у навчальному закладі – визнання відповідності рівня підготовки фахівців Державним вимогам до акредитації напряму підготовки, спеціальності та вищого навчального закладу. Заклад освіти, який заявив про акредитацію напряму підготовки або спеціальності, подає до МОН України інформацію про серію, номер і дату видачі ліцензії на освітню діяльність та сертифіката про попередню акредитацію; звіт про свою діяльність за відповідним напрямом підготовки та спеціальністю. Зазначені матеріали повинні бути розглянуті на вченій раді закладу вищої освіти, а також підписані керівником і скріплені гербовою печаткою. Акредитаційна експертиза проводиться експертною комісією МОН України, та після її завершення протягом визначеного строку роботи готує мотивований висновок щодо можливості акредитації закладу, напряму підготовки або спеціальності. Ознайомившись із зазначеним висновком, керівник закладу вищої освіти один його примірник протягом семи робочих днів подає до Акредитаційної комісії при МОН України [140].

У відповідності до положень постанови Кабінету Міністрів України від 29.08.2003 № 1380 «Про ліцензування освітніх послуг» акредитаційна комісія – постійно діючим колегіальним органом, який забезпечує додержання вимог до ліцензування, атестації та акредитації вищих закладів освіти за напрямами та спеціальностями, яку формує МОН України у відповідності до Положення про Акредитаційну комісію, затвердженого

постановою Кабінету Міністрів України від 29.08.2003 № 1380. Основними завданнями цієї комісії є: формування і забезпечення додержання закладами вищої освіти вимог до вищої освіти; участь в організації ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів і напрямів та спеціальностей підготовки фахівців; розгляд і прийняття рішень з питань ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів відповідно до законодавства; подання МОН України пропозицій щодо внесення змін до актів законодавства з питань ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів; участь у розробленні нормативів матеріально-технічного, навчально-методичного, інформаційного та кадрового забезпечення закладів вищої освіти [141].

Акредитаційна комісія не пізніше ніж у місячний строк від дня отримання висновку експертної комісії МОН України у разі акредитації напряму підготовки, спеціальності приймає рішення про акредитацію або відмову в акредитації. Заклад вищої освіти може подати апеляцію до МОН України щодо рішень Акредитаційної комісії, пов'язаних з наданням сертифіката, не пізніше ніж через два тижні з дня їх прийняття. У цьому разі міністерство утворює апеляційну комісію, яка після розгляду апеляції навчального закладу готує рекомендації для чергового засідання Акредитаційної комісії [141].

Загальний порядок прийому на навчання до закладів вищої освіти закріплено у ст.ст. 44, 45 Закону України «Про вищу освіту» та в Умовах прийому на навчання до вищих навчальних закладів України в 2017 році, затверджених наказом МОН України від 13.10.2016 № 1236, передбачаючи проведення конкурсного відбору на підставі результатів зовнішнього незалежного оцінювання (далі – ЗНО). На доречне зауваження Г.С. Кашина та В. П. Сергієнка, проведення ЗНО є важливою подією в суспільно-політичному житті української держави, будучи однією з найефективніших систем у світі щодо оцінювання навчальних досягнень учнів, яка дозволяє провести як підсумкову атестацію, так і селекцію для закладів вищої

освіти. Крім того, результати ЗНО є основою для вироблення освітньої стратегії і тактики, а також оцінювання роботи закладів загальної середньої освіти [142, с. 4].

Порядком проведення зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1095, визначено, що участь ЗНО проводиться щорічно, у якому може взяти особа, яка є випускником навчального закладу системи загальної середньої освіти або має певний освітній рівень і зареєструвалася для проходження ЗНО в установленому порядку. Воно проводиться з використанням технологій педагогічного тестування або інших засобів контролю за рівнем навчальних досягнень. Результати ЗНО використовуються для: прийому на навчання до закладів вищої освіти; вивчення стану функціонування системи освіти та прогнозування її подальшого розвитку; оцінювання відповідності результатів навчання, здобутих на певному освітньому рівні, державним вимогам [143]. За результатами проведення ЗНО з навчальних предметів особі видається сертифікат ЗНО, згідно Технічного опису Сертифіката зовнішнього незалежного оцінювання, затвердженого наказом МОН України від 10.01.2017 № 25.

На сьогодні розроблено низку інших нормативно-правових актів щодо процедурних аспектів проведення ЗНО, серед яких наступні основні документи: Порядок залучення педагогічних, наукових, науково-педагогічних працівників та інших фахівців до проведення зовнішнього незалежного оцінювання, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 222; Перелік захворювань та патологічних станів, що можуть бути перешкодою для проходження зовнішнього незалежного оцінювання, затверджений спільним наказом МОН України та МОЗ України від 29.08.2016 № 1027/900; Порядок проведення зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти, затверджений наказом МОН України від

10.01.2017 № 25, Перелік навчальних предметів, із яких у 2018 році проводиться зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти, затверджений наказом МОН України від 31.07.2017 № 1103 та ін.

Виходячи з вищевикладеного, слід зробити висновок, що ЗНО є однією із основних складових системи забезпечення якості освіти, за допомогою якого уповноважені органи публічної адміністрації гарантують належний відбір на навчання здобувачів вищої освіти, а заклади вищої освіти – отримують студентів з базовими знаннями, необхідними для подальшого навчання та отримання професійного фаху з певної галузі знань. Більше того, нещодавнім нововведенням у законодавстві стало запровадження ЗНО не лише для оцінки знань випускників закладів загальної середньої освіти, але й для вступу для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 081 «Право», згідно Положення про проведення єдиного фахового вступного випробування з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступу для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 081 «Право» в 2017 році, затвердженого наказом МОН України від 11.04.2017 № 579.

Керуючись закріпленими в Законах України «Про освіту» та «Про вищу освіту» засадами щодо автономії та самоврядування, заклади вищої освіти на власний розсуд розробляють та затверджують положення про організацію освітнього процесу, однак у рамках визначених державних стандартів і ліцензійних вимог. Основою цієї діяльності є слідування встановленим курсу на інтеграцію до європейського співтовариства, зокрема у сфері вищої освіти. Насамперед мова йде про дотримання положень Методичних рекомендації щодо запровадження Європейської кредитно-трансферної системи (далі – ЄКТС) та її ключових документів у вищих навчальних закладах, закріплених у листі МОН України від 26.02.10 №1/9-119, що визначають порядок та особливості запровадження у

зкладах вищої освіти ЄКТС та її ключових документів відповідно до вимог Довідника користувача ЄКТС, затвердженого Європейською комісією 6 лютого 2009 р.

Система державних закладів вищої освіти характеризується значною кількістю центральних органів виконавчої влади, у підпорядкуванні яких вони перебувають, що зумовлює певні особливості адміністративно-правового забезпечення організації за здійснення освітнього процесу. Наприклад, згідно Положення про вищі навчальні заклади МВС, затвердженого наказом МВС України від 14.02.2008 № 62, порядок організації навчального процесу, форми навчання та види контролю за набуттям знань курсантами, слухачами та студентами встановлює МВС України за погодженням з МОН України. Основною метою діяльності таких закладів освіти є забезпечення умов, необхідних для отримання особою вищої освіти, підготовка фахівців для Національної поліції України та інших органів і підрозділів МВС України. Тому навчальний процес у підрозділах курсантів поєднується із організацією і проведенням навчальна та методична робота зі стройової та загальновійськової підготовки, виховна робота тощо [144].

Подібний зміст організації освітнього процесу притаманний заклад вищої освіти військового спрямування. На рахунок чого у Положенні про особливості організації освітнього процесу у вищих військових навчальних закладах Міністерства оборони України та військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів України, затвердженому наказом Міністерства оборони України від 20.07.2015 № 346, вказано, що організація та забезпечення освітньої діяльності здійснюються комплексним проведенням навчальної, методичної, наукової, виховної та іншої роботи науково-педагогічними, педагогічними працівниками з метою виконання замовлення відповідно до прийнятих стандартів вищої освіти на підготовку військових фахівців зі ступенем сформованості у кожного з них визначених компетентностей [145].

Специфіка навчання в окремих закладах освіти, яке досить часто передбачає вивчення основ застосування спеціальних засобів і вогнепальної зброї та спеціальних прийомів застосування фізичного впливу, зумовило вироблення умов прийому до таких закладів вищої освіти, відмінних від загальних. До таких нормативно-правових актів слід віднести Порядок добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ, поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 15.04.2016 № 315, Особливості відбору та прийому на навчання до вищих військових навчальних закладів Служби безпеки України та військових навчальних підрозділів Служби безпеки України вищих навчальних закладів, затверджені наказом Центрального управління Служби безпеки України від 16.09.2015 № 607, та ін.

Окрім інформаційного, навчального, навчально-методичного та іншого відповідного супроводу освітнього процесу Кабінет Міністрів України та МОН України в адміністративному порядку концентрують увагу на професійній діяльності науково-педагогічних, педагогічних і наукових працівників. Загальні законодавчі положення щодо діяльності цієї категорії осіб, закріплені у ст.ст. 53-60 Закону України «Про вищу освіту», де розкрито поняття, основні посади та порядок їх заміщення, робочий час, права та обов'язки, гарантії професійної діяльності наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників закладів вищої освіти.

Вказані особи повинні відповідати встановленим вимогам, передбачених Ліцензійними умовами провадження освітньої діяльності закладів освіти, та постійно проходити атестацію згідно Положення про атестацію наукових працівників, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.08.1999 № 1475 [146], а також розвивати свій професійний рівень за рахунок підвищення кваліфікації та стажування у

порядку передбаченому Положенням про підвищення кваліфікації та стажування педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, затвердженим наказом МОН України від 24.01.2013 № 48.

Окремо слід зауважити на тому, що всі види роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників окремо регламентовані відповідними підзаконними нормативно-правовими актами, у тому числі організаційна робота (Перелік основних видів організаційної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, затверджений наказ МОН України від 07.08.2002 № 450); методична робота (Перелік основних видів методичної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, затверджений наказ МОН України від 07.08.2002 № 450); наукової роботи (Перелік основних видів наукової роботи науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, затверджений наказ МОН України від 07.08.2002 № 450) [147].

Наукова, науково-технічна та інноваційна діяльність є обов'язковою складовою діяльності закладів вищої освіти, що реалізується на кількох напрямках, по перше, наукові та науково-педагогічні працівники забезпечують освітній процес, по друге, значна кількість закладів вищої освіти та наукових закладів готують докторів філософії та докторів наук за третім рівнем вищої освіти; по третє, низка закладів вищої освіти та наукові заклади займають розробкою наукових і науково-технічних проектів із подальшим запровадженням у практичну площину. Таким чином, держава зацікавлена в ефективному розвитку аналізованого напрямку діяльності закладів вищої освіти та наукових установ.

Основу адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти та наукових установ щодо провадження наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності становлять наступні правові акти: Закони України: «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну

діяльність», «Про інноваційну діяльність»; постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Положення про підготовку науково-педагогічних і наукових кадрів» від 01.03.1999 № 309, «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах)» від 23.03.2016 № 261 [148], «Положення про Національній репозитарій академічних текстів» від 19.07.2017 № 541; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку найважливіших науково-технічних розробок за пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки в рамках виконання державного замовлення на найважливіші науково-технічні розробки та науково-технічну продукцію у 2017-2018 роках» від 13.09.2017 № 669-р; наказ МОН України «Про затвердження Положення про порядок здійснення інноваційної освітньої діяльності» від 07.11.2000 № 522 та б. ін.

У нашій країні традиційно надзвичайно важливим для підтримання вищої освіти виступає державне замовлення, у результаті чого завдяки бюджетним асигнуванням за період незалежності України підготовлено сотні тисяч висококваліфікованих фахівців у різних галузях економіки, виробництва тощо. Не заперечуючи щодо важливості такого адміністративно-правового інструменту як державне замовлення у сфері вищої освіти, Н. В. Мосьпан та С. О. Сисоєва зауважують на тому, що перехід від цієї системи до сучасних методів державного фінансування, концентрація фінансових ресурсів у провідних університетських центрах, стимулювання інтеграції університетів і наукових установ, забезпечення академічної та фінансової автономії закладів вищої освіти, заохочення приватного інвестування у сферу вищої освіти і наукових досліджень [149, с. 18]. На нашу думку, слід погодитися із вказаною позицією, що в Україні слід продовжити політику щодо належного бюджетного фінансування підготовки фахівців, однак виділені кошти

витрачати на перспективні та необхідні для ринку праці напрямки вищої освіти, відповідні наукові та інноваційні проекти тощо.

Ключовим документом щодо переліку суб'єктів державного замовлення, напрямів і розмірів фінансування на сьогодні є постанова Кабінету Міністрів України «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2017 році» від 12.07.2017 № 511. За освітньо-кваліфікаційним рівнем «молодший спеціаліст» обсяг державного замовлення становить понад 57 тис., «бакалавр» – понад 82 тис., «магістр» – понад 62 тис. [150]. Крім того, витрати Державного бюджету України передбачено на конкурсний відбір науково-технічних та експериментальних розробок за державним замовленням у порядку передбаченому Положенням про проведення Міністерством освіти і науки України конкурсного відбору науково-технічних (експериментальних) розробок за державним замовленням, затвердженим наказом МОН України від 09.02.2017 № 192.

З урахуванням вищевикладеного слід зробити висновок, що адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти передбачає наступні складові: а) адміністративно-правове забезпечення системи оцінки якості вищої освіти; б) адміністративно-правове забезпечення наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності; в) адміністративно-правове забезпечення автономії та самоврядування; г) адміністративно-правове забезпечення державного замовлення у сфері вищої освіти.

## Висновки до розділу 2

У результаті проведеного аналізу низки наукових, навчальних і публіцистичних джерел, а також положень вітчизняного законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти, доцільно зробити наступні висновки щодо окресленого питання.

1. Адміністративно-правове забезпечення впровадження державних стандартів загальної середньої освіти у діяльності закладів освіти полягає у систематичній розробці, оновленні та втіленні у життя МОН України за участі інших уповноважених органів публічної адміністрації, з погодженням із Кабінетом Міністрів України, зведення норм і положень, відповідно до Національної рамки кваліфікацій, що визначають державні вимоги до закладів загальної середньої освіти щодо рівня освітньої підготовки учнів і випускників шкіл на відповідному рівні загальної середньої освіти, а також система державних гарантії у досягненні встановленого рівня освітньої підготовки.

2. Адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагогічних працівників основним суб'єктом владного впливу визначає педагога, але кінцевий результат такого впливу передбачає ефективну організацію навчального процесу, за якого здобувачі освіти отримують знання та інші компетентності згідно Державного стандарту загальної середньої освіти. Державні гарантії та адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагога є взаємопов'язаними, утворюючи важливу окрему ланку реалізації державної політики у сфері загальної середньої освіти.

3. Не залежно від типів і форм власності всі заклади загальної середньої освіти переслідують основну мету, що полягає в належній організації та здійсненні освітнього процесу та забезпечення високої якості освіти своїх учнів чи вихованців. У зв'язку із чим, на сьогодні затверджено

значна кількість нормативних актів щодо адміністративно-правового врегулювання цієї діяльності уповноваженими органами публічної адміністрації. Отже, слід систематизувати адміністративне законодавство у сфері забезпечення освітнього процесу закладів загальної середньої освіти з боку МОН України за наступними групами, у тому числі щодо: структури навчального року та змісту навчальних планів; розробки, оновлення та змісту навчальних програм; змісту, конкурсного відбору та порядку видання навчальної літератури; реалізації окремих форм навчання; організації загального освітнього процесу; організації освітнього процесу для осіб з особливими освітніми потребами; контролю та оцінювання навчальних досягнень учнів (вихованців).

4. Адміністративно-правове забезпечення діяльності всіх типів закладів професійно-технічної освіти з боку уповноважених органів публічної адміністрації у загальному підході подібне до відповідного владного впливу щодо закладів загальної середньої освіти. Таким чином, ключовим компонентом у даному випадку виступає державне забезпечення здобуття особою професії. З урахуванням цього, специфіка державних стандартів у сфері провадження професійно-технічної освіти полягає у тому, що крім Державного стандарту професійно-технічної освіти впроваджено десятки інших державних стандартів з різних професій.

У сфері закладів професійно-технічної освіти основний акцент уповноважених органів публічної адміністрації щодо належної організації їхньої діяльності робиться на наступних напрямках адміністративно-правове забезпечення: загальнопрофесійна та професійно-теоретична підготовка здобувачів освіти; виробниче навчання та виробнича практика; охорона праці при здійсненні освітнього процесу; працевлаштування випускників-робітничих кадрів.

5. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти переслідує мету не стільки врегулювання суспільних відносин засобами адміністративного права, скільки створення оптимальних умов

ефективної реалізації публічних інтересів, а також гарантування та охорони права на вищу освіту відповідної категорії осіб. У зв'язку із чим, адміністративно-правовий інструментарій створення оптимальних умов провадження освітньої діяльності у закладах вищої освіти у певній мірі різниця від сфери загальної середньої та професійно-технічної освіти, зумовленого насамперед реалізації повноважень НАЗЯВО.

6. Зовнішнє незалежне оцінювання є однією із основних складових системи адміністративно-правового забезпечення якості освіти, за допомогою якого уповноважені органи публічної адміністрації гарантують належний відбір на навчання здобувачів вищої освіти, а заклади вищої освіти – отримують студентів з базовими знаннями, необхідними для подальшого навчання та отримання професійного фаху з певної галузі знань. Нещодавнім важливим нововведенням у законодавстві стало запровадження такого оцінювання не лише для визначення рівня знань випускників закладів загальної середньої освіти, але й для вступу для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 081 «Право».

7. Наукова, науково-технічна та інноваційна діяльність є обов'язковою складовою діяльності закладів вищої освіти, що реалізується на кількох напрямках, у тому числі: наукові та науково-педагогічні працівники забезпечують освітній процес; значна кількість закладів вищої освіти та наукових закладів готують докторів філософії та докторів наук за третім рівнем вищої освіти; низка закладів вищої освіти та наукові заклади займають розробкою наукових і науково-технічних проектів із подальшим запровадженням у практичну площину. Отже, держава зацікавлена в ефективному розвитку аналізованого напрямку діяльності закладів вищої освіти та наукових установ.

### РОЗДІЛ 3.

## УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ

### 3.1. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти

Регламентоване на конституційному рівні право на освіту у нашій державі, забезпечення його реалізації та захисту з боку уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, відіграє надзвичайно важливу роль у становленні високо розвинутого громадянського суспільства. У той же час, вся система вітчизняного законодавства у галузі освітньої діяльності вибудована та скорегована у відповідності до норм відповідних міжнародно-правових документів.

У контексті викладеного слід наголосити на тому, що сучасна вітчизняна освіта перебуває у пошуку нових форм і методів навчальної діяльності, які б допомогли повніше розкрити потенціал людини, її креативність, позбутися авторитарних впливів на особистість з раннього дитинства, зберегти рівновагу між зовнішніми і внутрішніми чинниками розвитку, адже у Законі України «Про освіту» йдеться про необхідність всебічного розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства з урахуванням світових стандартів у галузі освіти [151, с. 4]. Таким чином, доречним виглядає першочергове з'ясування і загальна характеристика міжнародних стандартів для визначення подальших оптимальних та ефективних кроків удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні.

Базові вектори створення належних умов публічною владою щодо здобуття населенням різних видів освіти закріплено у Загальній декларації прав людини, прийнятій та проголошеній в резолюції 217 А(III)

Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р., згідно якої освіта повинна сприяти повному розвитку особистості та гарантування поваги до основоположних прав і свобод людини та громадянина. Це можливо досягти за рахунок чітко спланованої та втіленою у життя державної політики, спрямованої на формування у суспільстві між різними верствами населення толерантності, взаєморозуміння та зорганізованої соціальної взаємодії не залежно від релігійних, мовних, расових та інших ознак. Крім того, директивою, неодмінною для виконання у всьому цивілізованому світі, є забезпечення обов'язковості та безоплатності початкової та загальної середньої освіти. Водночас професійно-технічна та вища освіта має бути загальнодоступною з урахуванням здібностей та попередньо набутих компетентностей вступників до закладів освіти та іншої відповідної категорії осіб [152].

Вказані декларативні тези щодо права на освіту знайшли свій подальший вираз у Міжнародному пакті ООН про економічні, соціальні і культурні права, 1966 р. Даним міжнародним правовим актом окреслено, що національні суб'єкти владних повноважень мають спрямувати усі наявні та належні адміністративно-правові засоби на реалізацію глобальних програм з подолання безграмотності та недосвідченості у своїх країнах. Зокрема, мова йде про розвиток і розширення мережі закладів загальної середньої освіти усіх ступенів, а також поліпшення фінансового та матеріально-технічного забезпечення здобувачів професійно-технічної та вищої освіти, науково-педагогічних, педагогічних та інших працівників аналізованої галузі за рахунок встановлення розгалуженої системи стипендій і заробітних плат викладацького персоналу. Окрім того, фактично вперше унормовано обов'язки закладів освіти різних типів додержуватися у своїй діяльності мінімально встановлених державних стандартів, не порушувати права батьків та учнів на самовизначення в освітній сфері [153].

Зважаючи на нерозривний зв'язок освіти та зайнятості населення будь-якої цивілізованої держави, у Декларації соціального прогресу та розвитку, прийнятій резолюцією 2542(XXIV) Генеральних Асамблеї ООН від 11.12.1969 р., наголошено на тому, що підготовка висококваліфікованих кадрів і персоналу, включаючи адміністративний, управлінський, професійний і технічний персонал, необхідне для соціального розвитку і здійснення планів і політики загального розвитку. Досягти зазначеного можливо за рахунок вжиття уповноваженими органами публічної адміністрації заходів щодо прискорення розширення і поліпшення загальної професійної і технічної освіти, підготовки і перепідготовки кадрів, що повинне забезпечуватися безкоштовно на усіх рівнях. Більше того, важливим є підвищення загального рівня освіти не лише за рахунок покращення діяльності відповідних закладів освіти та оптимізації освітнього і виховного процесу, але й за організації конструктивного використання вільного часу дітьми і педагогічними працівниками за межами навчання [154].

Поряд із загальним міжнародним правом у сфері державного регулювання діяльності закладів освіти паралельно розвивався значний нормативний масив, присвячений різнобічним освітянським питанням окремих категорій людей, у тому числі жінок, неповнолітніх, осіб з інвалідністю та з особливими освітніми потребами. Зумовлено це тим, що історично склалося зачасти дискримінаційне та нетолерантне ставлення до вказаних індивідів у силу їхніх вікових, статевих, фізіологічних та інших ознак [155, с. 123-124]. Саме тому, ООН закликала національні публічні адміністрації скорегувати свою діяльність у бік належної реалізації та захисту прав і свобод усіх без виключення громадян.

Особи до досягнення повноліття є основними суб'єктами отримання дошкільної, початкової та базової загальної середньої освіти, а тому згідно принципу 7 Декларації прав дитини, прийнятій резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20.11.1959 р., дитині має надаватися освіта,

яка сприятиме її загальному культурному розвитку і завдяки якій вона зможе, на основі рівності можливостей, розвинути свої здібності та особистий світогляд, а також усвідомити моральну та соціальну відповідальність і стати корисним членом суспільства. У зв'язку із чим, на уповноважені органи публічної влади покладено обов'язок у ході своєї діяльності першочергово враховувати інтереси дітей, зокрема при розробці державних стандартів освіти, здійсненні контрольних-наглядових повноважень та ін. [156].

Крім того, у положеннях Конвенції про права дитини, 1989 р., визначено, що суб'єкти владних повноважень у сфері діяльності закладів освіти мають забезпечити в адміністративному порядку наступне: реалізовувати дотримання безплатної та обов'язкової початкової освіти; сприяти розвитку загальної та професійної освіти; забезпечувати доступність вищої освіти на підставі здібностей кожного за допомогою всіх необхідних засобів, а також доступність інформації і матеріалів у галузі освіти й професійної підготовки для здобувачів освіти; вживати відповідних заходів для сприяння регулярному відвіданню закладів загальної середньої та зниженню кількості учнів, які залишили навчання [157].

Одним із найбільш проблемних питань, насамперед у мусульманських країнах, є також здобуття освіти жінками, яке у повній мірі не вирішене до сьогодні. У зв'язку із чим, у ст. 27, 30 Пекінської декларації ООН, прийнятій на четвертій Всесвітній конференції зі становища жінок 15.09.1995 р., та ст. 19 Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, затвердженій резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї ООН від 08.09.2000 р., встановлено вимоги до держав-учасниць ООН забезпечувати рівний доступ чоловіків і жінок до освіти усіх рівнів та професійної підготовки.

Винятково прискіпливу увагу світова спільнота приділяє питанням створення належних умов для здобуття освіти усіх рівнів людьми з

інвалідністю та особами з особливими освітніми потребами. У зв'язку із чим, із другої половини минулого століття поряд із соціальним забезпеченням інтенсивно розвивається міжнародне законодавство з питань освіти інвалідів. Так, у п. 6 Декларації про права інвалідів, прийнятій резолюцією 3447(XXX) Генеральної Асамблеї ООН від 09.12.1975, та ст. 24 Конвенції про права осіб з інвалідністю ООН від 13.12.2006 визначено, що зазначена категорія людей має право на освіту на рівні з іншими.

Відповідні органи публічної адміністрації мають формувати та систематично реалізувати державну політику у сфері інклюзивного навчання інвалідів, спрямовану на їхню належну соціальну інтеграцію, зокрема у межах національної освітньої системи. В основну заходів адміністративно-правового забезпечення здобуття освіти покладено необхідність доступу до загальної середньої та вищої освіти, професійного навчання, освіти для дорослих і навчання протягом усього життя без дискримінації та нарівні з іншими. Із цією метою держави-учасниці ООН забезпечують, щоб для осіб з інвалідністю забезпечувалося розумне пристосування [158]. Таким чином, із вищевикладеного випливає, що кожна розвинута країна світу має створити дієвий адміністративно-правовий механізм реалізації прав осіб з інвалідністю, у тому числі у сфері освіти.

Окремий акцент слід зробити на положеннях Конвенції про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти від 14.12.1960, згідно якої впроваджено на глобальному рівні не лише загальні вимоги до забезпечення права на освіту, але й передбачено окремі заходи державного владного впливу щодо недопущення порушення антидискримінаційного законодавства. До уповноважених національних органів публічної адміністрації встановлено вимоги щодо: здійснення контролю за нормотворчою діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою недопущення ухвалення організаційних і розпорядчих документів дискримінаційного характеру з питань освіти; оперативного реагування та

прийняття відповідних рішень для усунення нерівності при прийомі на навчання до закладів освіти; недопущення дій, які посягають на честь та гідність, здобувачів освіти за будь-якими ознаками [159].

Головною спеціалізованою установою ООН, яка сприяє розвитку освіти та науки у всьому світі, є Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО). Саме ця міжнародна організація розробила та впровадила низку важливих міжнародних правових актів щодо ключових напрямів діяльності закладів освіти різних типів, у тому числі: Конвенція про визнання учбових курсів, дипломів про вищу освіту та учбових ступенів у державах регіону Європи, 1982 р., Конвенція про технічну та професійну освіту, 1989 р., Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні, 1997 р.; Рекомендація ЮНЕСКО і МОП «Про становище вчителів», 1966 р. Переглянута Рекомендація «Про технічну професійну освіту», 1974 р., Рекомендація ЮНЕСКО «Про статус викладацьких кадрів вищих навчальних закладів», 1997 р. та б. ін.

У Конвенції про технічну та професійну освіту ЮНЕСКО, 1989 р. закріплено вимоги та методичні рекомендації до уповноважених органів публічної адміністрації та керівних структур закладів професійно-технічної освіти щодо організації та здійснення освітнього процесу. Акцентовано на тому, що державні стандарти, навчальні програми та плани мають розроблятися з урахуванням конкретних потреб економічного, соціального і культурного розвитку та індивідуального самовираження особи, у повній мірі відповідати потребам ринку праці у кваліфікованих робітниках, а також передбачати можливості забезпечення зайнятості випускників на національному, регіональному і місцевому рівнях.

Окремі норми аналізованого міжнародного правового акта та Переглянутої Рекомендації «Про технічну професійну освіту», 1974 р., стосуються інших питань адміністративно-правового забезпечення діяльності відповідних закладів освіти. Зокрема, у пп. с, d п. 2 ст. 2, п.1.,

п. 4 ст. 3, ст. 4 Конвенції про технічну та професійну освіту ЮНЕСКО, 1989 р., п.п. 9-18 Переглянутої Рекомендації про технічну професійну освіту, 1974 р. наголошено на тому, що адміністративна структура професійної та технічної освіти має спільно визначатися уповноваженими суб'єктами публічної влади у сфері освіти та державними органами, відповідальними за соціально-економічне планування і планування розвитку різних секторів економіки.

Більше того, національні публічні адміністрації мають забезпечити ефективне функціонування служб оцінки та інспекції, а також акредитації закладів освіти із залученням наукових і практичних фахівців у галузі технічної та професійної освіти. Так, служби оцінки повинні забезпечувати якість та належне здійснення професійно-технічної освіти шляхом постійного розгляду і вжиття адміністративних заходів спрямованих на поліпшення педагогічного, науково-педагогічного та іншого персоналу, умов навчання і програм освітнього процесу. Служби інспекції відносно персоналу повинні заохочувати поліпшення якості викладання, надаючи методичні рекомендації і консультації. У той же час, всі програми технічної і професійної освіти, особливо програми закладів освіти приватної форми власності, повинні підлягати затвердженню уповноваженими органами публічної влади за допомогою засобів акредитації та різних форм державної перевірки [160].

Певні вимоги встановлені ЮНЕСКО також щодо підготовки та діяльності педагогічного, науково-педагогічного та наукового персоналу закладів освіти, які закріплені у Рекомендації ЮНЕСКО і МОП «Про становище вчителів», 1966 р., Рекомендації ЮНЕСКО «Про статус науково-дослідних працівників», 1974 р., Рекомендація ЮНЕСКО «Про статус викладацьких кадрів вищих навчальних закладів», 1997 р. Наприклад, у Рекомендації ЮНЕСКО і Міжнародної організації праці (МОП) «Про становище вчителів», 1966 р. [161], присвячена широкому колу педагогічних працівників, що працюють на декількох рівнях освіти, у

тому числі повна загальна середня освіта; позашкільна освіта; спеціалізована освіта; професійно-технічна освіта. Визначено вимоги до їхньої підготовки та перепідготовки, підвищення кваліфікації, рівня здобутих компетентностей, умінь та знань, права та функціональні обов'язки, режим і тривалість робочого дня, рівень заробітної плати та ін. Окремі пункти рекомендації стосуються державного та внутрішнього контролю за діяльністю педагогічних працівників, а також процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Останнім важливим на сьогодні міжнародним документом ЮНЕСКО з питань освіти є Інчхонська декларація, проголошеної на Всесвітньому форумі з питань освіти 19.05.-25.05.2015 у м. Інчхонь (Корея), де окреслено стратегічний план заходів по розвитку освіти у світі до 2030 р. Передбачається реалізація нової концепції освітньої діяльності, в основі якої лежить гуманізація освіти і розвитку, соціальна справедливість, інклюзивність, захист культурної, мовної та етнічної різноманітності, а також загальна відповідальність і підзвітність закладів освіти та відповідних органів публічної влади. Вказана декларація пронизана ідеєю створенню можливостей якісного навчання на протязі усього життя на всіх рівнях освіти, що включає рівноправний і розширений доступ до професійно-технічної освіти та підготовки, вищої освіти і наукових досліджень, приділяючи належну увагу державному забезпеченню системи якості освіти. Окрім цього важливе значення має наявність гнучких траєкторій освітнього процесу, а також визнання сертифікації та акредитації знань, навичок і компетенцій, набутих у рамках неформального та неформального навчання [162].

Нормативно-правові акти Міжнародної організації праці (МОП) також відіграють важливу роль у забезпеченні діяльності закладів освіти на світовому рівні, оскільки її повноваження охоплюють питання демократизації та соціального діалогу у сфері праці та зайнятості. До основних документів МОП, які прямо чи опосередковано стосуються

діяльності закладів освіти, слід віднести наступні [163]: Декларація основних принципів та прав у світі праці, 1998 р., Конвенція №95 про охорону заробітної плати, 1949 р., Конвенція №111 про дискримінацію у сфері праці та зайнятості, 1958 р., Конвенція №140 про оплачувані учбові відпустки, 1974 р., Конвенція №142 про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів, 1975 р., Конвенція № 158 про припинення трудових відносин, 1982 р., Рекомендація №101 щодо професійного навчання в сільському господарстві, 1956 р., Рекомендація №117 щодо професійного навчання, 1962 р., Рекомендація №195 про розвиток людських ресурсів: освіта, підготовка кадрів і безперервне навчання, 2004 р. та б. ін.

Європейська спільнота беззаперечно скеровую функціонування всієї системи закладів освіти згідно міжнародно-правових актів, однак паралельно розвинула власні нормативи, які є актуальними також для нашої країни, як члена Ради Європи. Так, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20.03.1952 та низка інших нормативно-правових актів гарантують кожному право на освіту всіх рівнів, у той же час, уповноважені органи публічної влади – забезпечують таке право у ході реалізації своїх владних повноважень із застосуванням низки відповідних адміністративно-правових заходів.

Серед усього нормативного масиву Ради Європи з питань освіти лише декілька міжнародних документів відіграють ключову роль на сучасному етапі [164], у тому числі Рекомендація CM/Rec (2003) 8 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про сприяння і визнання неформальної освіти та навчання молодих людей на 112-й сесії Комітету міністрів від 11.05.2003, Рекомендація CM/Rec (2004) 4 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці, ухвалена на 114-й сесії Комітету міністрів від 12.05.2004, Рекомендація CM/Rec

(2010) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства й освіти з прав людини, ухвалена на 120-й сесії Комітету міністрів від 11.05.2010.

Переважна більшість положень рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи, як зауважено у Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства й освіти з прав людини, 2010 р., сприяє розвитку освіти, професійної підготовки, підвищення рівня обізнаності, практики і діяльності, спрямованих на передачу знань, розвиток навичок, розуміння й формування їхнього ставлення і поведінки, що дозволять здобувачам освіти ширше використовувати та захищати основоположні права й обов'язки в суспільстві, а також відігравати активну соціальну роль у демократичному житті з метою підтримки й захисту верховенства права [165]. Отже, у розумінні Ради Європи державна політика у сфері освіти має базуватися на засадах публічно-громадського співробітництва, що передбачає широку самостійність та автономію закладів освіти у поєднанні з певним владним контролем, який гарантує високу якість освіти різних рівнів. Крім того, результатом здійснення освітнього процесу є не лише дотримання державних стандартів освіти, але й формування у здобувачів освіти демократичних світоглядних позицій, бажання брати активну участь у суспільному житті.

Інтернаціоналізація та гармонізація системи вищої освіти на європейському континенті були започатковані у Сорбонській декларації, 1998 р., що у кінцевому результаті зумовило створення Європейського простору вищої освіти (ЕНЕА) на вимогу Декларації про Європейський простір вищої освіти, 2010 р. Вказане є логічним розвитком Болонського процесу, який у відповідності до Болонської декларації, 1999 р., спрямований на вироблення уніфікованих правових інструментів і гарантій забезпечення якості вищої освіти. Мова йде про наступні першочергові заходи з боку уповноважених національних органів публічної адміністрації [166]:

– вироблення двоступеневої системи вищої освіти, де перший цикл передбачає навчання протягом не менше ніж 3 років та отримання кваліфікації необхідного рівня (бакалавр); другий цикл – отримання ступеня магістра чи доктора наук;

– впровадження системи кредитів за типом ECTS, які можуть бути отримані також і у рамках освіти, що не є вищою, включаючи навчання впродовж усього життя;

– впровадження єдиного додатку до диплому про вищу освіту для забезпечення можливості працевлаштування європейських громадян і підвищення міжнародної конкурентоспроможності системи вищої освіти;

– сприяння європейській співпраці в забезпеченні якості освіти з метою розробки порівнянних критеріїв і методологій освітньої діяльності;

– розвиток навчальних планів і програм, міжінституціональної співпраці, схем мобільності, спільних програм навчання, практичної підготовки і проведення наукових досліджень.

Також у відповідності до Празького комюніке, 2001 р., Берлінського комюніке, 2003 р., Лондонського комюніке, 2007 р. Бухарестського комюніке, 2012 р., Єреванського комюніке, 2015 р. Конференції міністрів вищої освіти Європи [167], напрацьовано основні засади реалізації Болонського процесу, які покладено в Європейські стандарти і рекомендації для внутрішньої гарантії якості закладів вищої освіти, Європейські стандарти для зовнішньої гарантії якості вищої освіти та Європейські стандарти для агентств забезпечення якості вищої освіти. Вказані документи розроблено за участі Європейської асоціації із забезпечення якості вищої освіти (ENQA), членами якої є всі національні агентства із забезпечення якості вищої освіти, та передбачають реалізацію органами публічної влади відповідних заходів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти, у тому числі:

– визначення адміністративно-правового статусу та міри відповідальності публічних і приватних органів і закладів освіти, які беруть участь у системі забезпечення якості вищої освіти;

– оцінка навчальних програм закладів вищої освіти, яка включає внутрішній контроль, зовнішню перевірку та оприлюднення результатів такого контролю;

– організація належних умов функціонування системи акредитації, сертифікації та інших подібних процедур в діяльності закладів вищої освіти;

– розробка та впровадження правових гарантій працевлаштування випускників закладів вищої освіти.

Розгляд зарубіжного досвіду у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти слід сконцентрувати на державах-учасниках ЄС, оскільки згідно ст.ст. 430-436 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 наша держава взяла на себе обов'язок розвивати систему освіти, переважно професійно-технічну та вищу, у відповідності до європейських стандартів. Окреслені стандарти нами були проаналізовані вище, а тому слід зосередитися на практичній площині їхньої реалізації в окремих країнах Європейського співтовариства. Насамперед викликає науковий інтерес розгляд повноважень органів публічної адміністрації з питань забезпечення діяльності закладів освіти балтійських країн, у тому числі Литви, Латвії, Естонії, оскільки із ними Україну поєднує спільне минуле в частині єдиної системи освіти.

Вказані країни перші з пострадянських країн підписали Болонську декларацію і розпочали реформування змісту і структури вищої освіти, основним пріоритетом якої стала якість та конкурентоспроможність на європейському освітньому просторі. Система гарантії якості вищої освіти в

країнах Балтії почала створюватися в 90-х роках ХХ ст., зокрема після організації для цих країн Радою європейських програм законодавчих реформ декількох семінарів у 1994-1995 р.р. Згідно з декларацією про співпрацю в галузі гарантії якості вищої освіти, оцінка якості в Латвії, Литві та Естонії здійснюється міжнародними комісіями, до складу яких входять зарубіжні експерти з країн ЄС [168, с. 347]. Таким чином, важливим є з'ясування позитивного досвіду балтійських країн переходу від радянських засад у освіті до європейських, де привалюють ідеї поваги до особистості та реальної автономії закладів освіти різних типів.

Законодавчий базис діяльності закладів освіти Литовської Республіки складається із Законів Литви «Про освіту», «Про науку та освіту», «Про професійну освіту», «Про неформальну освіту для дорослих», низки відповідних нормативно-правових актів Міністерства освіти та науки Литви та інших уповноважених органів державної влади з питань освіти, у тому числі Вченої ради Литви, Державного фонду освіти, Центру оцінки якості освіти, контролера з академічної етики і процедур, уповноважених Урядом і Міністерством освіти та науки Литви публічних і громадських органів [169]. Вказані інституції утворюють систему суб'єктів владних повноважень, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти, згідно передбачених законодавством повноважень.

У відповідності до Законів Литви «Про освіту», «Про науку та освіту», Положення про Державний фонд освіти і його правління, Державний фонд освіти є державним органом, що здійснює адміністрування державних позик і надає спонсорську підтримку підтримуваною державою позикам учням і студентам закладів професійно-технічної та вищої освіти. Крім того, здійснює контроль за нарахуванням і використанням державних коштів закладами освіти, їхніми посадовими і службовими особами, а також органами управління освітою на місцях. Таким чином, у Литві частина повноважень щодо управління фінансами у

сфері освіти належить окремій незалежній установі, яка напряду підзвітна Уряду, що гарантує прозорість та відсутність значних корумпованих чинників в окресленій сфері з боку Міністерства освіти та науки.

На сьогодні в нашій державі новим законом про освіту передбачено створення та функціонування НАЗЯВО, яке щоправда повноцінно не запрацювало, а також відсутнє положення щодо його діяльності. Отже, важливим є аналіз діяльності його аналогів, зокрема Центру оцінки якості освіти Литви. Згідно Положення про Центр оцінки якості освіти Литовської Республіки, затвердженого наказом Міністерства освіти та науки Литви, його очолює директор, а колегіальним органом правління є рада Центру оцінки якості освіти, що складається з 11 членів, які призначаються на шість років Сеймом за подання Комітету по освіті, науці та культурі, Урядом, міністром освіти і науки, Вченою радою Литви спільно з Академією наук Литви, сенатами університетів, академічними радам колегій, союзами студентських представництв закладів вищої освіти Литви, Радою з культури і мистецтва Литви, Конфедерацією промисловців Литви, Палатою промисловості, торгівлі і ремесл Литви, Форумом економіки знань [169]. Отже, зазначене свідчить, що процедура добору членів Центр оцінки якості освіти Литви може гарантувати незалежність цього органу від суб'єктів владних повноважень, оскільки у ній приймають участь представники фахової громадськості, яким довіряє більшість населення.

Основними завданнями Центру оцінки якості освіти Литви є: гарантування якості діяльності закладів вищої освіти за допомогою зовнішньої оцінки, а також акредитації установ і освітніх програм; створення сприятливих умов для вільного переміщення осіб шляхом організації і проведення оцінки чи визнання в країні кваліфікацій, пов'язаних з вищою освітою, отриманих в іноземних установах. Результати своєї діяльності вказаний центр щорічно оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті, надає дані щодо забезпечення системи гарантування якості освіти у державі.

До суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти у Литві входить також контролер з академічної етики і процедур, який є державним посадовцем, що розглядає скарги та ініціює розслідування по порушенню законодавства у сфері освіти. Зазначена особа після отримання відповідної письмової заяви чи скарги протягом 30 днів проводить розслідування, за результатами якого приймає одне із таких рішень: інформувати науково-освітні установи та Міністерство освіти і науки Литви про осіб, що вчинили порушення законодавства; рекомендувати науково-освітнім установам відкликати рішення, прийняте на підставі документів, що регламентують академічну етику і процедури; інформувати правоохоронні органи у разі встановлення ознаки злочинного діяння; звертатися до суду у разі невиконання покладених контролером зобов'язань; оприлюднити встановлені випадки; визнати скаргу необґрунтованою.

Згідно основних законів країн Балтії про освіту центральною ланкою адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти є міністерства освіти та науки Литовської Республіки, Естонської Республіки та Латвійської Республіки. Так, ст. 6 Закону Естонії «Про освіту» [170], ст. 15 Закону Латвії «Про освіту» [171] визначено, що загалом вказані відомства наділено наступними подібними повноваженнями:

- за допомогою нагляду забезпечують дотримання вимог державного стандарту освіти та доступність якісної освіти;
- здійснюють координацію діяльності і керівництво діяльністю місцевих управлінь освіти та інших державних органів з питань організації освіти;
- погоджують пропозиції про створення, реорганізацію і закриття публічних освітніх установ; засновує, реорганізує та ліквідує державні освітні установи;

- організують складання навчальних планів і програм державних освітніх установ, а також навчальних посібників для учнів з особливими потребами;

- беруть участь в прогнозуванні потреб у фахівцях і кваліфікованих робітниках, а також в складанні державного замовлення на навчання;

- координують підготовку фахівців і кваліфікованих робітників у вищих прикладних і професійних навчальних закладах, координує додаткове навчання та перепідготовку фахівців і кваліфікованих робітників;

- виконують інші завдання згідно національних законодавств.

Подібно до України основними адміністративно-правовими інструментами забезпечення діяльності закладів освіти та гарантування якості освіти в аналізованих країнах є ліцензування освітньої діяльності, акредитація навчальних програм і закладів освіти. Крім того, переважають експертні форми оцінки якості освітніх програм, приділяється значна увага до внутрішньої освітньої політики й системи контролю якості освіти, а тому характерним для освітніх систем балтійських країн є: процедури акредитації, що реалізується через реалізацію міжнародного проекту з оцінки якості освіти; самостійного акредитаційного агентства, створеного з ініціативи міністерств освіти та науки за участі закладів освіти; колегіального органу (ради), що приймає рішення про акредитацію; процедур ліцензування й акредитації, де зовнішня експертиза розглядається як частина акредитації; технології акредитації, яка передбачає оцінку якості й визнання освітніх програм, а також підготовку, прийняття рішення й публікацію результатів; залучення до роботи зарубіжних спеціалістів [172, с. 348].

У той же час, існують певні відмінності щодо специфіки здійснення адміністративних процедур залежно від відповідного національного законодавства. Так, в Естонії ліцензування мають проходити лише приватні

заклади загальної середньої, професійної та вищої освіти, тоді як для державних закладів освіти – достатньо зареєструватися у Міністерстві освіти та науки Естонії. У Латвії акредитація навчальних програм здійснюється з урахуванням внутрішньої самооцінки та зовнішнього аудиту, ліцензуванню підлягають всі навчальні програми та діяльність закладу освіти у цілому.

На особливу увагу заслуговує адміністративно-правового забезпечення освіти у скандинавських країнах, у тому числі Данії, Швеції, Фінляндії, Норвегії, які є одними із лідерів у світі щодо здійснення ефективної децентралізації та автономії діяльності, насамперед закладів загальної середньої освіти. Згідно законодавства Швеції до основних суб'єктів владних повноважень у сфері освіти належать [173, с. 87-88]:

1) Інспекторат шведських шкіл – здійснює державний контроль та оцінює якість освіти у закладах загальної середньої освіти, проводить інспектування шкіл у вигляді планових і позапланових перевірок дотримання Закону Швеції «Про освіту»;

2) Національне агентство з питань освіти – реалізує державну освітню політику в частині поінформування населення з питань освіти, сприяє розвитку інновацій та наукових досліджень, займається державним фінансуванням і грантами освітніх програм;

3) Національне агентство з освіти та шкіл для осіб з особливими потребами – державний орган з питань забезпечення належної доступності осіб з інвалідністю до освітніх послуг;

4) Національне агентство з питань професійної освіти – центральний орган виконавчої влади з питань професійно-технічної країни, формує та затверджує відповідні державні стандарти освіти, навчальні програми, а також співпрацює з публічними та приватними юридичними особами щодо забезпечення працевлаштування випускників;

5) Державне управління шкіл і шкільної освіти та його регіональні підрозділи – здійснення державного нагляду за роботою дошкільних

установ і центрів дозвілля школярів, обов'язкових закладів загальної середньої освіти, а також вдосконалення цих рівнів освіти; розробка начальних програм; інспектування закладів освіти кожні три роки та ін. Результати їх перевірки у вигляді звіту представляються в органи місцевого самоврядування та уряд, на підставі чого розробляється національний план розвитку довузівської системи освіти.

Державна політика у сфері освіти Фінляндії має ще більш демократичний та лояльний характер щодо державного контролю за діяльністю закладів освіти. Зокрема освітня діяльність в обов'язковому порядку проходить процедуру ліцензування, однак у подальшому уповноважені органи публічної адміністрації не мають право без крайньої необхідності втручатися у діяльність закладів освіти, крім того акредитація шкіл не проводиться взагалі. Функцію контролю за якістю освіти здійснюють батьки учнів, які публічно надають свої відгуки про діяльність педагогів навчальних закладів. У той же час, адміністрування школами здійснюється на рівні місцевого самоврядування [174, с. 94]. Правовими гарантіями реалізації такої широкої автономії у Фінляндії є надзвичайно високий рівень підготовки педагогічних працівників у відповідних навчальних установах, кількість яких не перевищує десяти по всій країні. Більше того, кожен вчитель зобов'язаний пройти профільне навчання мінімум на рівні магістра, а з окремих предметів – взагалі здобути наукову ступінь.

Окремо слід наголосити на тому, що у цих країнах існує велика різноманітність у способах зовнішньої оцінки та контролю. У Швеції, наприклад, основний акцент робиться на допомогу закладам освіти у розробці відповідних навчальних та матеріально-технічних інфраструктур. У Норвегії переважна увага приділяється оцінці освітнього процесу та навчальних програм. Причому процес контролю проводиться організаціями, що фінансово підтримуються Урядом вже після того, як проведена самооцінка навчального закладу. У Фінляндії також поєднується

зовнішня оцінка і самооцінка закладів освіти, а також застосовуються вибіркові перевірки окремих структур з боку незалежних експертів. У Данії перевірка проводиться також незалежними громадськими організаціями. При цьому самооцінка закладів вищої освіти ґрунтується на публічній інформації, одержуваної не закладом, а зовнішніми експертами [175, с. 158-159].

На відмінну від скандинавських країн лідери ЄС, зокрема Франція та Німеччина, демонструють дещо інші підходи забезпечення діяльності закладів освіти адміністративними методами. Ці держави відносяться до так званої «центральноєвропейської моделі освітньої політики», що заснована на розширеній соціальній участі публічної адміністрації в освіті та адаптації закладів освіти до вимог ринкових відносин. Вплив ринку проявляється у конкуренції між закладами освіти за державні ресурси, залучення юридичних осіб до фінансування вищої освіти, організації незалежних агентств з оцінювання якості роботи закладу, залученні до оцінювання студентами якості отриманих освітніх послуг як споживачів. Більше того, роль держави проявляється у відповідальності між різними рівнями адміністрування вищої освіти; участі закладів, органів місцевого управління у виробленні освітньої політики [176, с. 26-27].

Значний вплив держави на освітню діяльність Німеччини проявляється також у тому, що Міністерство освіти ФНР наділено широкими повноваженнями щодо здійснення контрольних-наглядових функцій за діяльністю закладів освіти, а певна кількість науково-педагогічного складу взагалі є державними службовцями. У свою чергу, у Франції за освітню політику відповідає Міністерство народної освіти, наукових досліджень і технологій, але діяльність закладів вищої освіти контролюється Національним експертним комітетом [175, с. 158]. Цей державний орган за результатами перевірок публікує офіційні звіти, що дає можливість суспільству судити про національну систему якості освіти та рівень надання освітніх послуг окремими закладами освіти.

Проведений аналіз низки міжнародних правових актів з питань забезпечення діяльності закладів освіти та зарубіжного досвіду окремих європейських країн дозволяє зробити висновок, що останні кроки, які здійсненні Кабінетом Міністрів України, МОН України та іншими уповноваженими органами публічної адміністрації, насамперед прийняття протягом 2014-2017 рр. Законів України «Про освіту» та «Про вищу освіту», внесення змін до Закону України «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту» та до інших відповідних нормативно-правових актів, а також створення НАЗЯВО, суттєво наблизило нашу країну до міжнародних, у тому числі європейських стандартів з питань освіти.

У той же час, значна кількість інноваційних положень, прикладом, Закону України «Про освіту» потребує розвитку, доопрацювання та реалізації у практичній площині. Мова йде про: унормування діяльності закладів фахової передвищої освіти; забезпечення функціонування Національного агентства кваліфікацій; розроблення порядку та умов сертифікації педагогічних працівників.

Крім того, на наше переконання, вкрай необхідним для сучасної вітчизняної системи освіти є перейняття зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в частині належної децентралізації та надання ширших повноважень для закладів вищої освіти, переформатування професійно-технічної освіти у бік прив'язки до реальних потреб ринку праці відповідного регіону країни. Не менш важливим є підвищення прозорості реалізації владних повноважень уповноваженими органами публічної адміністрації за рахунок широкої поінформованості населення про поточну діяльність та результати перевірок закладів освіти усіх рівнів.

### **3.2. Шляхи розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти у контексті реформування освітнього законодавства**

Проведене дослідження засвідчує, що історично склалися умови, за яких на території нашої країни прослідковуються тісний взаємозв'язок із європейськими традиціями у сфері діяльності закладів освіти. З моменту здобуття державної незалежності постійно в Україні розвивалося освітнє законодавство, що на сьогодні реалізувалося у прийнятті нового Закону України «Про освіту», який приніс кардинальні зміни в усі ланки вітчизняної системи освіти. Звичайно, вказаний нормативно-правовий акт є надзвичайно важливим і своєчасним, оскільки наближений до демократичних стандартів провадження освітньої діяльності. Більше того, ним визначено прозорі умови гарантування права населення на освіту, зменшено владний тиск з одночасним збільшенням частки громадського контролю за діяльністю закладів освіти.

Разом із тим, положення Закону України «Про освіту» та внесені згідно нього зміни до спеціальних законодавчих актів – Закони України «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про вищу освіту», є у певній мірі формалізованими, оскільки щодо більшості новацій не розроблено правових механізмів їхнього втілення у життя [177, с. 145]. Більше того, навіть не здійснено повного та якісного узгодження норм різних нормативно-правових актів між собою, що викликає, зокрема термінологічну плутанину. Прикладом, у відповідності до прикінцевих і перехідних положень аналізованого Закону, тимчасово терміни «навчальний заклад» і «заклад освіти» є ідентичними, а всі органи державної влади та органи місцевого самоврядування та навчальні заклади керуються всіма положеннями, що стосуються закладів освіти [2]. На підставі зазначеного у вітчизняному законодавстві з'явилися

нові поняття, серед яких «заклад дошкільної освіти», «заклад загальної середньої освіти», «заклад позашкільної освіти», «заклад вищої освіти».

В окресленому контексті логічним і обов'язковим виглядає зміна терміну «професійно-технічних навчальних закладів» на «заклад професійно-технічної освіти», що безпосередньо реалізовано у ст. 15 Закону України «Про освіту». У цій статті вказано, що метою професійної (професійно-технічної) освіти є формування і розвиток професійних компетентностей особи, необхідних для професійної діяльності за певною професією у відповідній галузі, забезпечення її конкурентоздатності на ринку праці та мобільності і перспектив кар'єрного зростання впродовж життя. «Заклади професійної (професійно-технічної) освіти можуть також здійснювати підготовку фахівців за окремими професіями без забезпечення здобуття повної загальної середньої освіти» [2]. Водночас у Законі України «Про професійно-технічну освіту» зазначено, що система професійно-технічної освіти складається з професійно-технічних навчальних закладів незалежно від форм власності та підпорядкування, що проводять діяльність у галузі професійно-технічної освіти [11].

Окремо зауважимо на тому, що законодавцем введено в обіг термін «професійна (професійно-технічна) освіта», який має бути змінено на «професійна освіта», оскільки це відповідає європейським вимогам нормотворчості, зокрема рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи «Про підвищення статусу професійної освіти і навчання» від 30.09.2014.

Ефективність адміністративно-правового забезпечення будь-якої сфери суспільного життя корелюється із чіткістю та зрозумілістю їхньої законодавчої регламентації, з чим на сьогодні у сфері діяльності закладів освіти є певні проблеми, які потребують нагального вирішення. Таким чином, лише після узгодження положень відповідного оновленого освітнього законодавства, зокрема з питань розвитку понятійно-категоріального апарату та організаційно-правового статусу закладів

освіти, можливо вести подальшу мову про роль та місце органів публічної адміністрації у забезпеченню ринку надання освітніх послуг. На рахунок корегування понятійно-категоріального апарату у сфері освіти, то в першу чергу слід розширити та конкретизувати поняття «заклад освіти» (пп. 6 п.1 ст. 1 Закону України «Про освіту») наступним чином: «заклад освіти – юридична особа публічного чи приватного права, яка на підставі ліцензії провадить освітню діяльність, за умови, що надходження на цей вид діяльності та/або від цього виду діяльності перевищують половину загальних надходжень цієї юридичної особи».

Крім того, законодавець під освітньою діяльністю (пп. 17 п.1 ст. 1 Закону України «Про освіту») пропонує розуміти діяльність фізичних та юридичних осіб, у тому числі, заклади освіти, підприємства, установи та організація, що провадять освітню діяльність, спрямовану на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній або неформальній освіті. Водночас освітній процес – система науково-методичних і педагогічних заходів, спрямованих на розвиток особистості шляхом формування та застосування її компетентностей (пп. 16 п.1 ст.1 Закону України «Про освіту»). Вважаємо, такий підхід до освітнього процесу є занадто неконкретизованим і не стосується освітньої діяльності усіх закладів освіти, зокрема закладів професійно-технічної освіти.

Освіта є багатофункціональною галуззю, що включає пізнавальну, виховну, розвивальну, координуючу, адаптаційну, профорієнтаційну, економічну, соціально захисту та інші функції. Вона одночасно виступає як єдність п'яти якостей: як цінність, як процес, як результат, як послуга, як система. Саме у цій сфері послідовно розвиваються здібності та формуються життєві прагнення всього населення. Чим вищий освітній рівень особистості, тим ширші її можливості для створення оптимальних умов життя і праці. Отже, констатує автор, освічена особистість – це не лише її власний здобуток, але й надбання суспільства в цілому [178, с. 13].

Загальносвітові тенденції, які на сьогодні пронизують вітчизняну систему освіти, передбачають неперервний процес оволодіння знаннями та навичками протягом усього життя. Неперервна освіта має три значення: освіта протягом трудового життя людини; освіта протягом усього життя людини; освіта як безперервний глобальний процес освоєння, збереження і накопичення людьми знання. У першому значенні – процес навчання, в основі якого лежать нормативні розпорядження, що зобов'язують роботодавця забезпечити працівникові необхідні й достатні умови для накопичення професійних знань і вмінь, що дає йому змогу залишатися конкурентоздатним на ринках праці. У другому значенні – цілеспрямований процес оволодіння професійними та іншими знаннями, що дають можливість залишатися творчо активним протягом усього життя. У третьому значенні – освіта як спосіб неперервної глобальної передачі знання від покоління до покоління методом безпосереднього навчання, що суспільству і державі освоєння, збереження і накопичення знання, необхідного та достатнього для виживання [179, с. 106-107].

Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, виховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу Українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору [2]. Таким чином, основними реалізовуваними процесами у сфері освітньої діяльності є навчання та виховання людини, які переслідують кінцеву мету формування індивіда із зазначеними вище компетентностями, а також інтелектуальними, психологічними, фізичними та іншими здібностями для його реалізації як свідомого члена суспільства.

Під поняттям «навчанням» пропонують розуміти передачу кому-небудь знань, умінь та досвіду; виховувати, прищеплювати, виробляти які-небудь якості, навички; збагачувати досвідом, знаннями, розумінням чого-небудь; давати поради, вказівки, настанови. У свою чергу, виховувати – навчати правилам поведінки, даючи освіту та ін.; систематично впливати на культурний розвиток, світогляд моральні принципи кого-небудь у певному напрямі; систематичним впливом викликати, розвивати якість почуття, рису вдачі, особливості, прищеплювати що-небудь [180, с. 159, 706]. Із зазначеного слід зробити висновок, що навчання та виховання є взаємодоповнюючими елементами становлення та розвитку особистості.

У контексті здійснення освітньої діяльності навчання та виховання, як цілісна організуюча система, була предметом дослідження низки вітчизняних науковців, які виділяють такі образи виховання [181, с. 234-325]: адаптаційно-інформаційний образ – розглядає учня як об'єкт впливу педагога, якого він підкоряє своїм цілям і волі; нормативний образ – жорстко визначені цілі навчання та виховання, а учень як об'єкт впливу підганяється під еталон вимог, життя особи розуміється як повністю регламентована нормами права та моралі діяльність; абстрактно-невизначений образ – характерний для педагогів, які прямо трансформують соціально задані цілі на виховний процес, не уявляючи, як їх конкретизувати на рівні класу, групи чи закладу освіти в цілому; гуманістичний образ – організація спільної життєдіяльності, створення умов для саморозвитку, цілі виховання мають бути спрямовані на успішну соціалізацію здобувачів освіти у суспільстві.

Із вищевикладеного слід зробити висновок, що дефініція освітнього процесу, пропонована Законом України «Про освіту», лише частково розкриває її реальний зміст, оскільки застосування системи науково-методичних заходів характерне переважно для закладів вищої освіти, педагогічних заходів – для закладів загальної середньої освіти. Більше того, перелік заходів, які застосовуються в освітній діяльності є дещо ширшим,

які спрямовані не лише на розвиток особистості шляхом формування та застосування її компетентностей.

Отже, пп.16 п.1 ст. 1 Закону України «Про освіту» пропонуємо викласти наступним чином: «освітній процес – це система організації та здійснення педагогічних, навчально-виробничих і науково-методичних заходів, спрямованих на становлення та розвиток особистості шляхом формування та застосування її компетентностей»; пп. 17 п.1 ст. 1 Закону України «Про освіту» пропонуємо викласти наступним чином: «освітня діяльність – діяльність закладів освіти, підприємств, установ та організацій, фізичних осіб-підприємців, що провадять освітню діяльність, спрямовану на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній та/або неформальній освіті».

Наступне, на що слід звернути увагу, згідно п. 3 ст. 22 Закону України «Про освіту» заклад освіти залежно від засновника може діяти як державний, комунальний, приватний чи корпоративний. Саме останній тип установи є новацією, оскільки у п. 5 ст.15 Закону України «Про дошкільну освіту» визначено, що статус корпоративного має заклад дошкільної освіти, заснований кількома суб'єктами різних форм власності на засадах державно-приватного партнерства, особливості управління яким визначаються засновницьким договором та статутом [182]. Ключовою тезою у даному випадку виступає державно-приватного партнерство, як одна із базових засад державної політики у сфері освіти та принцип освітньої діяльності.

У широкому розумінні державно-приватне партнерство передбачає ефективну форму взаємодії держави і приватного капіталу в економічному секторі та сфері господарювання, основоположною характеристикою якого є збалансованість інтересів публічного і приватного характеру, прав і зобов'язань сторін у процесі її реалізації. За даних умов реалізація інфраструктурних проектів із застосуванням механізмів державно-приватного партнерства здатна забезпечити кожному регіону економічне

зростання, залучення інвестицій, створення нових робочих місць. У свою чергу, розвинена інфраструктура значно підвищує інвестиційну привабливість регіону, створює основу для реалізації бізнес-проектів, зумовлюючи забезпечення стійкого зростання надходжень до державного і місцевих бюджетів, а також доходів населення [183, с. 107].

Вітчизняним законодавством визначено, що державно-приватне партнерство – співробітництво між державою, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору [184]. Вимоги до приватного партнера та процедура його вибору на конкурсній основі закріплена у Порядку проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної, комунальної власності та об'єктів, які належать Автономній Республіці Крим, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384.

У відповідності до ст.18 Закону України «Про державно-приватне партнерство» та Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 279, влада реалізує систему державної підтримки для приватних партнерів, яка полягає у наступному [184]: надання державних гарантій та місцевого самоврядування; фінансування за рахунок коштів бюджетів різних рівнів приватних партнерів; виплати приватному партнеру інших платежів, передбачених договором; придбання державним партнером певного обсягу товарів, що виробляються приватним партнером за договором; постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення державно-приватного партнерства; в інших формах, передбачених законом.

Державно-приватне партнерство у сфері освіти на сьогодні має надзвичайно важливе значення і переважно вимушений характер, оскільки держава та органи місцевого самоврядування згідно офіційної статистики менше ніж на 70% у змозі забезпечити дітей відповідної вікової категорії місцями у закладах дошкільної освіти. Окреслена проблематика має загальнодержавний рівень, про що йдеться у Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схваленій указом Президента України від 25.06.2013 № 344/2013.

У документі наголошено, що не повністю задовольняє потреби населення мережа закладів дошкільної освіти, стан їх навчально-матеріальної бази, а тому держава прагне до наступного: розширення їх мережі до повного задоволення потреб населення; стовідсоткове охоплення обов'язковою дошкільною освітою дітей старшого дошкільного віку через урізноманітнення форм її здобуття; створення оптимальних організаційно-педагогічних, санітарно-гігієнічних, навчально-методичних і матеріально-технічних умов для функціонування дошкільних навчальних закладів; оновлення змісту, форм, методів і засобів навчання, виховання і розвитку дітей дошкільного віку відповідно до вимог Базового компонента дошкільної освіти та програм розвитку дитини [31]. Акцентуємо на тому, що подібна ситуація склалася не лише із закладами дошкільної освіти, але й з мережею системи загальної середньої освіти.

Основними суб'єктами державно-приватного партнерства у сфері освіти на місцевому та регіональному рівнях мають стати місцеві державні адміністрації та виконавчі органи сільських, селищних і міських рад, які краще за інших знають потреби територіальних громад. Отже, з метою належного адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів дошкільної і загальної середньої освіти корпоративного типу слід, по-перше, у Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року серед пріоритетів визнати державно-приватне партнерство та розвиток мережі вказаних закладів освіти.

По-друге, слід внести зміни до ст.ст. 18, 19 Закону України «Про дошкільну освіту», ст.ст. 36, 37 Закону України «Про загальну середню освіту», ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де визначити провідну роль місцевих органів публічної адміністрації у державно-приватному партнерстві, однак без надання адміністративних повноважень, які можуть негативно відбитися на такій взаємодії, прикладом, надмірний контроль за діяльністю закладів освіти, недоцільне втручання в автономію установи тощо.

По-третє, доповнити пунктами щодо адміністративно-правового статусу корпоративних закладів освіти Положення про дошкільний навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.03.2003 № 305, та Положення про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.10 № 778. Крім того, узгодити положення Закону України «Про державно-приватне партнерство», в частині державної підтримки, гарантій та контролю у сфері державно-приватного партнерства, із пропонованими доповненнями.

По-четверте, спільним наказом МОН України та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державно-приватного партнерства) затвердити План заходів розвитку корпоративних закладів освіти до 2020 року, де окреслити реальний адміністративно-правовий та фінансовий механізм залучення інвестицій від приватних партнерів у сферу освіти.

Важливим моментом Закону України «Про освіту» є також положення про те, що заклади освіти можуть діяти в організаційно-правовому статусі бюджетної установи, неприбуткового закладу освіти та прибуткового закладу освіти. На перший погляд зазначений поділ закладів освіти є логічним, що зумовлений кінцевою метою здійснення

господарської діяльності у сфері освіти – реалізація публічних чи суспільних інтересів або ж отримання прибутку від надання платних освітніх послуг. Разом із тим, наприклад прибуткові заклади освіти із наявними гарантіями академічної, організаційної, фінансової та кадрової автономії, прописаною в оновленому законодавстві, фактично перетворюються на повноцінних суб'єктів господарювання, що зумовлює низку позитивних і можливих негативних наслідків.

З одного боку перехід закладу освіти на господарський розрахунок дозволить залучити більше коштів від освітньої діяльності, оскільки керівник закладу без узгодження із відповідними державними контролюючими органами зможе здійснювати публічні закупівлі, підбирати персонал, здійснювати інші подібні організаційні, управлінські, фінансові та інші заходи. З іншого боку – за даних умов збільшується ймовірність отримання збитків, а діючі порядки обрання директорів закладів освіти не спроможні у повній мірі забезпечити підбір висококваліфікованих менеджерів і управлінського персоналу. Таким чином, МОН України слід розробити та затвердити Типове положення про конкурс на посаду керівника державного, комунального закладу загальної середньої освіти, де окреслити підвищені персональні вимоги до вказаної особи, в частині досвіду роботи не лише як педагогічного працівника, але й можливо державного службовця, посадової особи публічних та приватних юридичних осіб тощо. Крім того, у Положенні про громадське самоврядування у сфері освіти, прописати механізм внутрішнього контролю та звітування керівником закладу освіти про результати роботи, а також питання його взаємодії із органами громадського самоврядування і наглядовою радою закладу освіти.

Вказана необхідність зумовлена тим, що згідно ст. 28 Закону України «Про освіту» громадське самоврядування у закладі освіти передбачає право учасників освітнього процесу як безпосередньо, так і через органи громадського самоврядування колективно вирішувати питання організації

та забезпечення освітнього процесу в закладі освіти, захисту їхніх прав та інтересів, організації дозвілля та оздоровлення, брати участь у громадському нагляді та в управлінні закладом освіти у межах повноважень, визначених законом та установчими документами закладу освіти. У закладі освіти можуть діяти: органи самоврядування працівників закладу освіти; органи самоврядування здобувачів освіти; органи батьківського самоврядування; інші самоврядні органи [2].

Усе сучасне освітнє законодавство пронизано ідеєю державно-громадського управління у сфері освіти, початок якої було закладено ще у Національній доктрині розвитку освіти, 2002 р. Основними напрямками модернізації управління освітою передбачалося: оптимізація державних управлінських структур, децентралізацію управління; поєднання державного і громадського контролю; прозорість розроблення, експертизи та затвердження нормативно-правових актів; створення систем моніторингу ефективності управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях; демократизацію процедури призначення керівників закладів освіти; удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації закладів освіти; підвищення компетентності управлінців усіх рівнів [30].

З урахуванням зазначеного, до ст. 70 Закону України «Про освіту» включено положення, що стосуються реалізації державно-громадського управління у сфері освіти, під яким запропоновано розуміти взаємодію органів публічної адміністрації з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства з метою прийняття ефективних управлінських рішень та задоволення суспільних інтересів з питань освіти. Органи державно-громадського управління у сфері освіти утворюються за рішенням МОН України, інших органів публічної адміністрації у формі робочих груп, дорадчих, громадських, експертних та ін. Крім того, можуть утворюватися репрезентативні громадські об'єднання та інші інститути громадянського суспільства, що представляють, у тому числі педагогічних,

науково-педагогічних, наукових працівників; здобувачів освіти; батьків; заклади освіти; роботодавців [2].

Слід констатувати, що аналізовані законодавчі положення у певній мірі розширили можливості громадськості у сфері впливу на організацію та діяльність уповноважених органів публічної адміністрації та закладів освіти, як це передбачено Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. Насамперед, мова йде про те, що взаємодія влади із зацікавленими представниками населення може відбуватися у нових формах, зокрема через репрезентативні громадські об'єднання та інші відповідні утворення, до складу яких безпосередньо залучаються батьки та здобувачі освіти. Отже, публічна адміністрація враховуватиме думку громадян при прийнятті управлінських рішень щодо основних питань здійснення забезпечення діяльності закладів освіти, а також відбуватиметься громадський контроль за функціонуванням суб'єктів владних повноважень.

Конструктивний взаємозв'язок органів державної влади та органів місцевого самоврядування із населенням з питань організації діяльності закладів освіти реалізується не лише через державно-громадське управління, але й шляхом громадського самоврядування та громадського нагляду (контролю) у сфері освіти на місцевому та національному рівні. У загальних рисах громадське самоврядування подібне до державно-громадського управління, оскільки: 1) громадськими суб'єктами є громадські об'єднання та інші інститути громадянського суспільства, установчими документами яких передбачена діяльність у сфері освіти; 2) вказані представники громадськості спрямовують свою діяльність на вирішення локальних, регіональних або державних справ у сфері освіти з питань, що належать до їхньої компетенції. Разом із тим, державно-громадське управління здійснюється у повній взаємодії та співпраці громадськості з органами публічної адміністрації у визначених

законодавством формах, тоді як громадське самоврядування – здійснює свою діяльність самостійно, взаємодія із владними суб'єктами виникає лише при вирішенні окремих нагальних освітніх питань.

Контрольно-наглядові ініціативи громадського самоврядування у сфері освіти, у тому числі щодо відповідної діяльності та прийнятих рішень уповноважених органів публічної адміністрації, реалізується через громадський нагляд (контроль). Вказана інституція наділена наступними правами: ініціювати і брати участь у дослідженнях з питань освіти; проводити громадський моніторинг; розподілу витрат на освіту та цільового використання коштів з державного та місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством; брати участь у громадському обговоренні та консультаціях, проводити громадську експертизу [2].

З урахуванням вищевикладеного слід зробити висновки, що в сучасних реаліях кадрильного реформування освітнього законодавства адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти позбулося ознак виключно на власний розсуд владного впливу уповноважених органів публічної адміністрації на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу. На перше місце щодо державної політики у сфері освіти остаточно вийшли засади людиноцентризму, відповідальності та підзвітності органів управління освітою та закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності перед суспільством, державно-громадського управління та партнерства.

Поступово створюється система забезпечення діяльності закладів освіти, де адміністративно-правове забезпечення здійснюється не паралельно, а у тісному взаємозв'язку із державно-громадським управлінням і громадським самоврядуванням на всіх рівнях. За таких умов співпраці досягаються набагато кращі результати в аналізованій сфері, де держава координує таку співпрацю за допомогою легальних адміністративно-правових засобів і заходів, а відповідні інститути громадянського суспільства – здійснюють моніторинг і контроль за

діяльністю органів публічної адміністрації, забезпечують реальну прозорість та публічність результатів управлінської діяльності з питань освіти.

Демократизація управління освітою є беззаперечним плюсом оновленого законодавства, однак декларативні положення щодо державно-громадського управління мають постійно залишатися у полі зору влади, щоб не допустити зловживань публічної адміністрації та нехтуваннями потребами широких верств населення. Отже, на наше переконання Кабінету Міністрів України слід схвалити Концепцію розвитку державно-громадського управління у сфері освіти в Україні, а також затвердити План реалізації Концепції розвитку державно-громадського управління у сфері освіти в Україні, у якому окреслити найголовніші правові гарантії діяльності зацікавлених інститутів громадянського суспільства та окремих громадян у сфері здійснення освітньої діяльності закладами освіти [185, с. 86]. У той же час, слід також передбачити стримуючі механізми для громадськості, з метою недопущення надмірного впливу на заклад освіти, що може негативно відобразитися на його діяльності.

Суттєві зміни до вітчизняного освітнього законодавства внесли також положення Закону України «Про освіту» в частині виключення атестації закладів дошкільної освіти, загальної середньої та позашкільної освіти як форми державного нагляду. Таким чином, вилучено один із основних адміністративно-правових інструментів органів управління освіти на місцях у сфері забезпечення якості освіти, який застосовувався суб'єктами владних повноважень не одне десятиліття. Із зазначеного випливає необхідність скасування більшості відповідних нормативно-правових актів, зокрема Порядку державної атестації дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів, затвердженого наказом МОН України від 30.01.2015 № 67. Крім того, необхідно внести зміни до Законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в

Україні» в частині повноважень місцевої влади у сфері освітньої діяльності.

Натомість у ст. 45 Закону України «Про освіту» введено нові інструменти забезпечення якості провадження освітньої діяльності закладами освіти – інституційний аудит та інституційна акредитація [2]. Отже, зазначене зумовлює напрацювання значного нормативно-правового масиву щодо вказаних процедур, а також внесення відповідних змін до Законів України «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про вищу освіту», «Про професійно-технічну освіту».

Окремо звернемо увагу на тому, що повноваженнями щодо проведення інституційного аудиту наділений центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, яким на сьогодні формально є Державна інспекція навчальних закладів України, згідно постанови Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 538. У той же час, вже прийнято остаточне рішення Урядом про ліквідацію зазначеного органу влади зі створенням Державної служби якості освіти України, однак положення про цю службу не розроблено. Вказані зміни не є косметичними, оскільки поряд із перейменуванням відбудеться значне переформатування її повноважень. На перше місце виходить реалізація засади управління освітою як інституційне відокремлення функцій контролю (нагляду) та функцій забезпечення діяльності закладів освіти.

Отже, вважаємо, що у Положенні про Державну службу якості освіти України, з дотриманням європейських стандартів діяльності подібних органів публічної адміністрації, слід закріпити наступні базові повноваження: здійснення контролю (нагляду) за діяльністю суб'єктів владних повноважень та закладів освіти в частині попередження та виявлення порушень конституційного права на освіту з використанням нових процедур та адміністративно-правових інструментів; акредитація освітніх програм закладів загальної середньої освіти; проведення

інституційного аудиту; акредитація громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства, установчими документами яких передбачена діяльність у сфері освіти, які мають намір здійснювати державно-громадське управління та ін.

Трансформація освітнього законодавства другої половини 2017 р. принесла ще низку нововведень у сферу забезпечення діяльності закладів освіти уповноваженими суб'єктами владних повноважень. Разом із тим, констатуємо, що у більшості таких положень Закону України «Про освіту» прослідковується відсилка до спеціальних законодавчих актів, однак в яких ще не внесені відповідні зміни та доповнення.

Крім того, для ефективної реалізації реформаторських задумів у сфері освіти слід розробити значну кількість адміністративно-правових актів, які стосуються наступних аспектів: 1) унормування діяльності нових типів закладів освіти, що забезпечують здобуття загальної середньої освіти, у тому числі початкова школа, гімназія, ліцей, а також закладів фахової передвищої освіти; 2) забезпечення функціонування Національного агентства кваліфікацій, створення та ведення Національного реєстру кваліфікацій; 3) розроблення порядку та умов сертифікації педагогічних працівників; 4) запровадження у закладах професійно-технічної освіти навчально-виробничого процесу з елементами дуальної форми; визначення змісту та процедури проведення обов'язкового профорієнтаційного тестування здобувачів середньої освіти; 5) встановлення правового механізму перерозподілу функцій з управління закладами професійно-технічної освіти між центральним і регіональним рівнем з метою делегування оперативного управління місцевим органам влади; б) затвердження порядку, видів і форм проведення внутрішнього та зовнішнього моніторингу якості освіти, а також громадської акредитації закладів освіти.

Запропоновані у дисертаційному дослідженні зміни та доповнення щодо підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення

діяльності закладів освіти є лише частиною напрямів реформування освітнього законодавства у нашій країні. Саме тому, науковцям, педагогам, фахівцям з питань освіти та всім зацікавленим інституціям громадянського суспільства слід докласти значних зусиль для надання системі освіти України справді європейський образ.

### **Висновки до розділу 3**

З урахуванням проведеного дослідження щодо визначення головних шляхів розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти у контексті реформування освітнього законодавства, у тому числі з урахуванням відповідних міжнародних стандартів і зарубіжного досвіду окремих європейських країн, дозволяє зробити наступні висновки.

1. Поряд із загальним міжнародним правом у сфері державного регулювання діяльності закладів освіти паралельно отримав розвитку значний нормативний масив, присвячений різнобічним освітянським питанням окремих категорій людей, у тому числі жінок, неповнолітніх, осіб з інвалідністю та з особливими освітніми потребами. Зумовлено це тим, що історично склалося зачасти дискримінаційне та нетолерантне ставлення до вказаних індивідів у силу їхніх вікових, статевих, фізіологічних та інших ознак. Саме тому, ООН постійно закликає у своїх міжнародних документах національні публічні адміністрації скорегувати свою діяльність у бік належної реалізації та захисту прав і свобод усіх громадян.

2. Сучасний етап реформування освітньої діяльності, який реалізується через прийняття нових Законів України «Про освіту» та «Про вищу освіту», внесення змін до Закону України «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту» та до інших відповідних нормативно-правових актів, а також створення НАЗЯВО, суттєво наблизило нашу країну до міжнародних європейських стандартів з питань

освіти. У той же час, значна кількість інноваційних положень потребує розвитку, доопрацювання та реалізації у практичній площині, зокрема унормування діяльності закладів фахової передвищої освіти; забезпечення функціонування Національного агентства кваліфікацій та ін.

3. Необхідним для вітчизняної системи освіти є перейняття зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в частині належної децентралізації та надання ширших повноважень для закладів вищої освіти, переформатування професійно-технічної освіти у бік прив'язки до реальних потреб ринку праці відповідного регіону країни. Крім того, важливим виглядає підвищення прозорості реалізації владних повноважень уповноваженими органами публічної адміністрації за рахунок широкої поінформованості населення про поточну діяльність та результати перевірок закладів освіти усіх рівнів.

4. У сучасних реаліях реформування законодавства з питань освіти адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти позбувається ознак виключно на власний розсуд владного впливу уповноважених органів публічної адміністрації на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу. На перше місце щодо державної політики у сфері освіти остаточно вийшли засади людиноцентризму, відповідальності та підзвітності органів управління освітою та закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності перед суспільством, державно-громадського управління та партнерства.

Поступово створюється система забезпечення діяльності закладів освіти, де адміністративно-правове забезпечення здійснюється не паралельно, а у тісному взаємозв'язку із державно-громадським управлінням і громадським самоврядуванням. За таких умов співпраці досягаються кращі результати в аналізованій сфері, де держава координує таку співпрацю за допомогою легальних адміністративно-правових засобів і заходів, а відповідні інститути громадянського суспільства – здійснюють моніторинг і контроль за діяльністю органів публічної адміністрації,

забезпечують реальну прозорість та публічність результатів управлінської діяльності з питань освіти.

5. Ефективна спільна діяльність держави та зацікавлених інститутів громадянського суспільства щодо управління освітніми процесами має бути забезпечена відповідними правовими механізмами для недопущення зловживань публічної адміністрації та нехтуваннями потребами широких верств населення. У цьому контексті слід схвалити Концепцію розвитку державно-громадського управління у сфері освіти, а також затвердити План реалізації Концепції розвитку державно-громадського управління у сфері освіти, у якому окреслити найголовніші гарантії діяльності громадських формувань та окремих громадян у сфері здійснення освітньої діяльності закладами освіти. Водночас передбачити законодавчі запобіжники для громадськості, що унеможливають надмірний вплив окремих осіб чи груп населення на заклади освіти.

6. Адміністративно-правовий статус закладів корпоративного типу вимагає активного розвитку державно-приватного партнерства, як однієї із базових засад державної політики у сфері освіти та принцип освітньої діяльності. Вказане зумовлює удосконалення відповідного законодавства, у тому числі щодо визначення провідної ролі місцевих органів публічної адміністрації у державно-приватному партнерстві, однак без надання повноважень, які можуть негативно відбитися на такій взаємодії; затвердження Плану заходів розвитку корпоративних закладів освіти до 2020 року, де окреслити реальний адміністративно-правовий та фінансовий механізм залучення інвестицій від приватних партнерів у сферу освіти.

## ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретико-правові узагальнення та нове вирішення наукового завдання щодо з'ясування правової сутності, порядку застосування та законодавчого вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні. За результатами дисертації сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. До основних з них можна віднести наступне.

1. Адміністративно-правове забезпеченням діяльності закладів освіти – це врегульована нормами адміністративного законодавства система правових засобів і заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, щодо реалізації та захисту конституційного права особи на освіту, а також сукупність правових гарантій по створенню належних умов діяльності юридичних осіб публічного та приватного права у сфері надання освітніх послуг.

Для адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти характерним є наявність наступного: 1) загальних і спеціальних положень адміністративного законодавства з питань освіти; 2) системи адміністративно-правових засобів – правового інструментарію, за допомогою якого здійснюється організація, реалізація та забезпечення освітньої діяльності, у тому числі ліцензування освітньої діяльності, акредитація закладів вищої освіти і спеціальностей у закладах вищої освіти, атестація та сертифікація педагогічних працівників, інституційний аудит, інституційна акредитація; 3) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які у межах покладених на них повноважень реалізують контрольні (наглядові) функції у сфері освіти, а також здійснюють низку адміністративних заходів з метою забезпечення діяльності закладів освіти;

4) сукупності правових гарантій, які уможливають реалізацію та захист права на освіту та належні умови діяльності закладів освіти.

2. Система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні включає наступні ланки: центральна ланка – Кабінет Міністрів України; керівна ланка – МОН України; контрольна ланка – Державна інспекція навчальних закладів України, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти; спеціалізована ланка – Міністерство оборони України, Міністерство культури України та Міністерство молоді та спорту України; допоміжна ланка – сукупність інших центральних органів виконавчої влади, до сфери управління яких належать заклади освіти; регіональна ланка – органи управління освітою обласних державних адміністрацій та органи управління освітою органів місцевого самоврядування.

3. Освітня діяльність на теренах нашої держави значний історичний проміжок часу займає одне із провідних місць серед традиційних засобів формування національної і культурної самобутності. Здобуття державної незалежності наприкінці ХХ ст. дало можливість поступово вибудувати вітчизняну систему адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти за сучасними європейськими стандартами. Разом із тим, реформування освітньої сфери наразі актуалізувалося після прийняття нового Закону України «Про освіту». Таким чином, становлення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні включає наступні періоди: перший період (X–XIII ст.ст.); другий період (XIV–XVI ст.ст.); третій період (кінець XVI ст. – перша половина XVIII ст.); четвертий період (друга половина XVIII ст. – початок ХХ ст.); п'ятий період (20-ті р. ХХ ст. – 1990 р.); шостий період (1991 р. – перша половина 2017 р.); сьомий період (друга половина 2017 р. – до сьогодні).

4. Організація діяльності закладів загальної середньої освіти з боку уповноважених органів публічної адміністрації передбачає створення оптимальних і належних умов для досягнення під час навчання і виховання

здобувачами освіти компетентностей встановлених державним стандартом загальної середньої освіти. У законодавстві та практичній площині забезпечення дотримання вимог даного стандарту відзначається двонаправленим процесом, де з одного боку держава та місцеве самоврядування у межах своїх повноважень гарантують реалізацію конституційного положення щодо обов'язковості отримання кожним громадянином повної загальної середньої освіти, а з іншого – заклади загальної середньої освіти організують освітній процес, за якого здобувачі освіти спроможні досягти результатів, передбачених відповідним державним стандартом. Отже, адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів загальної середньої освіти реалізується за такими напрямками: адміністративно-правове забезпечення впровадження державних стандартів загальної середньої освіти; адміністративно-правове забезпечення внутрішньої організації діяльності; адміністративно-правове забезпечення професійної діяльності педагогічних працівників; адміністративно-правове забезпечення освітнього процесу з урахуванням вікової специфіки, а також особливих освітніх потреб окремих здобувачів освіти.

5. У зв'язку із необхідністю наповнення вітчизняного ринку праці висококваліфікованими фахівцями та робітничими кадрами, що продиктовано потребами національної економіки, ключовою вимогою при публічному забезпеченні діяльності всіх типів закладів професійно-технічної освіти виступає здобуття особою певної професії. Таким чином, у сфері діяльності закладів професійно-технічної освіти основний акцент уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо належної організації їх діяльності робиться на наступних напрямках адміністративно-правового забезпечення: загальнопрофесійна та професійно-теоретична підготовка здобувачів освіти; виробниче навчання та виробнича практика; охорона праці при здійсненні освітнього процесу; працевлаштування випускників.

6. Органи публічної адміністрації з метою дотримання законодавства з питань освіти забезпечують належні умови доступності та у певних випадках безоплатності для населення всієї системи освіти, яка реалізується державними, комунальними, приватними і корпоративними закладами освіти. Відособлене місце у цій системі відводиться вищій освіти, яка передбачає можливості набуття особою по завершенню навчання високого рівня наукових, професійних та інших компетентностей у певній галузі знань. Значна кількість відповідних закладів освіти виступають потужними науковими та науково-технічними центрами, які запроваджують та розвивають науково-дослідний та інноваційних потенціал не лише в Україні, але й за її межами. З урахуванням багатогранності вищої освіти у нашій країні, яка поряд із навчально-виховним процесом передбачає наукову, науково-технічну, професійну та інші складові, організація діяльності закладів вищої освіти в адміністративному порядку має свою специфіку та напрями здійснення з боку уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Насамперед адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти спрямовується на: систему оцінки якості вищої освіти; наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність; автономію та самоврядування; державне замовлення у сфері вищої освіти.

7. З урахуванням відповідних міжнародних стандартів і рекомендацій ЮНЕСКО та Ради Європи наша держава викорінює практику вчинення органами публічної адміністрації виключно на власний розсуд владного впливу на процеси організації, забезпечення та реалізацію освітнього процесу. На перше місце виходять засади людиноцентризму, відповідальності та підзвітності органів управління освітою та закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності перед суспільством, державно-громадського управління та партнерства. Створюється система, за якої адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти здійснюється не паралельно, а у взаємозв'язку із державно-громадським

управлінням і громадським самоврядуванням. За таких умов досягаються кращі результати в аналізованій сфері, де держава координує таку співпрацю за допомогою необхідних адміністративно-правових засобів і заходів, а відповідні інститути громадянського суспільства – здійснюють моніторинг і контроль за діяльністю влади, сприяють покращенню відкритості управлінської діяльності з питань освіти.

8. Необхідним для вітчизняної системи освіти є перейняття позитивного зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти окремих держав-членів ЄС, у тому числі Литви, Латвії, Естонії, Данії, Швеції, Фінляндії, Норвегії, Франції, Німеччини, в частині належної децентралізації та надання реальної автономії для закладів вищої освіти, переформатування професійно-технічної освіти у бік прив'язки до реальних потреб ринку праці відповідного регіону країни. Крім того, потребує підвищення прозорості реалізація владних повноважень уповноваженими органами публічної адміністрації за рахунок широкої поінформованості населення про поточну діяльність та результати інституційного аудиту та інституційної акредитації закладів освіти.

9. Кардинальне реформування вітчизняного законодавства з питань освіти адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти потребує нагального розвитку та вдосконалення за наступними напрямками:

1) узгодити положення освітнього законодавства із основними нормами Закону України «Про освіту», а також розробити і затвердити адміністративно-правові акти, які стосуються: унормування діяльності нових типів закладів освіти; процедури проведення конкурсу на посаду керівника державного, комунального закладу загальної середньої освіти; порядку проведення інституційного аудиту та інституційної акредитації; порядку та умов сертифікації педагогічних працівників; запровадження у закладах професійно-технічної освіти навчально-виробничого процесу з елементами дуальної форми навчання; порядку, видів і форм проведення внутрішнього та зовнішнього моніторингу якості освіти, а також

громадської акредитації закладів освіти; функціонування Національного агентства кваліфікацій України, створення та ведення Національного реєстру кваліфікацій.

2) у положеннях нормативно-правових актах, які закріплюють повноваження суб'єктів владних повноважень у сфері освіти, врахувати засади інституційного відокремлення функцій контролю (нагляду) та функцій забезпечення діяльності закладів освіти, а також у цьому контексті розробити Положення про Державну службу якості освіти України, яка незабаром стане основним органом державної влади щодо забезпечення якості освіти у закладах освіти;

3) внести зміни до законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державно-приватне партнерство» в частині визначення меж державної підтримки, гарантій та контролю у сфері державно-приватного партнерства та повноважень місцевих органів влади у процесі управління корпоративними закладами дошкільної та загальної середньої освіти; затвердити План заходів розвитку корпоративних закладів освіти до 2020 року, де окреслити адміністративно-правовий та фінансовий механізм залучення інвестицій від приватних партнерів у сферу освіти;

4) схвалити Концепцію розвитку державно-громадського управління у сфері освіти та затвердити Положення про громадське самоврядування у сфері освіти, у яких окреслити основні гарантії зацікавлених інститутів громадянського суспільства щодо моніторингу провадження освітньої діяльності закладами освіти, а також передбачити законодавчі запобіжники для населення, що унеможливають надмірний вплив окремих осіб на освітній процес.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст.380.
3. Щодо нагальних питань впровадження Закону України «Про освіту»: лист МОН України від 13.10.17 № 1/9-554. URL: [https://ru.osvita.ua/legislation/Ser\\_osv/57658/](https://ru.osvita.ua/legislation/Ser_osv/57658/).
4. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 № 651-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 28. Ст. 230.
5. Пальчиков В. І. Правові проблеми вдосконалення організаційної діяльності та управління у сфері освіти: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. *Інститут законодавства Верховної Ради України*. К., 2005. 158 с.
6. Шаповал Р. В. Адміністративно-правове регулювання освітньої діяльності в Україні: дис. ...доктора юрид. наук: 12.00.07. *Харківський національний університет внутрішніх справ*. Х., 2011. 372 с.
7. Сергєєва Л. М., Софій Н. З. Якісна професійно-технічна освіта – соціально вразливій молоді: навчально-методичний посібник. за ред. Л. М. Сергєєвої. К.: Арт Економі, 2012.168 с.
8. Марчук А. П. Проблемні аспекти децентралізації видаткових повноважень на фінансування закладів професійно-технічної освіти в Україні. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка*. 2016. Вип. 1 (2). С. 219-222.
9. Радкевич В. О. Принципи модернізації професійно-технічної освіти. *Модернізація професійної освіти і навчання: перспективи, проблеми, пошуки*. 2011. №. 1. С. 5-17.

10. Офіційний веб-сайт Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. База авторефератів. URL: <https://ivet-ua.science/activity/specialized-academic-council/baza-avtoreferativ>.
11. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10.02.1998 № 103/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 32. Ст. 215.
12. Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні: монографія. за заг. ред. В. Лугового, С. Калашнікової. К.: ДП «НВЦ «Пріоритети». 2014. 156 с.
13. Автономія та врядування у вищій освіті: монографія / авт. кол.: Воробйова О.П., Горецька Т.О., Дем'яненко Н.М. та ін. К.: Інститут вищої освіти НАПН України. 2015. 192 с.
14. Курко М. Н. Адміністративно-правове регулювання вищої освіти в Україні: дис. ...доктора юрид. наук: 12.00.07. *Харківський національний університет внутрішніх справ*. Х., 2010. 388 с.
15. Губернська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: дис. ...доктора юрид. наук: 12.00.07. *Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*. Х., 2016. 471 с.
16. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37-38. Ст. 2004.
17. Цивільне право: підручник; у 2 т. за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Х.: *Право*, 2011. Т. 1. 656 с.
18. Господарський кодекс України від 16.01.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003, № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
19. Виконавча влада і адміністративне право: монографія. за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: *Видавничий Дім «Ін-Юре»*, 2002. 668 с.
20. Адміністративне право: підручник; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х.: *Право*, 2010. 624 с.
21. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. за заг. ред. Р. С. Мельника. К.: *Vaite*, 2014. 376 с.

22. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123-128.
23. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46-50.
24. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. *Національний транспортний університет*. К., 2006. 205 с.
25. Корж-Ікаєва Т.Г. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2008. 17 с.
26. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
27. Озерна І. В. Особливості адміністративно-правового регулювання діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 4. С. 176-180.
28. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 225.
29. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»): постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 № 896 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/896-93-п>.
30. Про Національну доктрину розвитку освіти: указ Президента України від 17.04.2002 № 347/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 16. Ст. 860.
31. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 117.
32. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на

період до 2029 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 988-р. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 246.

33. Нормативно-правові акти Міністерства освіти і науки України. URL: <https://ru.osvita.ua/legislation/>.

34. Директорати МОН: кому та для чого це потрібно? URL: <http://osvita.ua/vnz/57511/>.

35. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 55. Ст. 1919.

36. Деякі питання упорядкування структури Секретаріату Кабінету Міністрів України, апарату міністерств та інших центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 644. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 159.

37. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки України. URL: <http://mon.gov.ua>.

38. Озерна І. В. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 2. Том 3. С. 102-106.

39. Про затвердження Положення про Державну інспекцію навчальних закладів України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 538. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 200.

40. Фещенко І. С. До питання про організаційно-правові засади інспектування навчальних закладів України. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 263-269.

41. Про затвердження Порядку державного інспектування навчальних закладів: постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2012 № 353. *Офіційний вісник України*. 2012. № 34. Ст. 1265.

42. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг

у системі загальної середньої і професійно-технічної освіти та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною інспекцією навчальних закладів: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2011 № 311. *Урядовий кур'єр*. 2011. № 62.

43. Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры. Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века. М.: СГУ, 1999. 36 с.

44. Управління якістю освіти: досвід та інновації: колективна монографія; під заг. ред. Л. Л. Сушенцевої, Н. В. Житник. Дн.: *ІМА-прес*, 2014. 462 с.

45. Пшенична Л. В. Забезпечення якості вищої освіти в контексті імплементації Закону України «Про вищу освіту». *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2017. № 2 (66). С. 113-128.

46. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 244. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 108.

47. Дослідницькі університети: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні: монографія. за заг. ред. А. Ф. Павленка, Л. Л. Антонюка. К.: *КНЕУ*. 2014. 350 с.

48. Інформаційно-пошукова система «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/index>.

49. Про затвердження Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю: постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.1999 № 2061. *Офіційний вісник України*. 1999. № 45. Ст. 2238.

50. Про затвердження Положення про початковий спеціалізований мистецький навчальний заклад (школу естетичного виховання): наказ Міністерства культури і мистецтв України від 06.08.2001 № 523. *Офіційний вісник України*. 2001. № 37. Ст. 1722.

51. Про затвердження Положення про вищі військові навчальні заклади: наказ Міністерства оборони України від 27.05.2015 № 240. *Офіційний вісник України*. 2015. № 55. Ст. 1819.

52. Офіційний веб-сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. URL: <http://minagro.gov.ua/node/3636>.

53. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190.

54. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 155.

55. Про затвердження Порядку державної атестації дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів: наказ Міністерства освіти і науки України від 30.01.2015 № 67. *Офіційний вісник України*. 2015. № 16. Ст. 426.

56. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

57. Юшков С. В. Нариси з історії виникнення і початкового розвитку феодалізму в Київській Русі / АН України, Ін-т історії України, Археограф. комісія. відп. ред. В. А. Смолій. К.: *Наук. думка*, 1992. 352 с.

58. Гуріна О. О. Історико-правовий аналіз становлення шкільництва і права на освіту в сільській місцевості України. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2011. № 1 (9). С. 156-159.

59. Устав князя Володимира Святославича про десятини, суди і людей церковних, 995 р. URL: [http://leksika.com.ua/18740414/legal/statut\\_knyazya\\_volodimira\\_svyatoslavicha](http://leksika.com.ua/18740414/legal/statut_knyazya_volodimira_svyatoslavicha).

60. Боева С. Ю. Писемність, освіта, науково-технічні знання в Київській Русі. *Сторінки історії*. 2010. Вип. 31. С. 13-25.

61. Антонюк Г. Развитие освіти у братських школах України XVI – XVII ст. в контексті західноєвропейського відродження. *Педагогіка і психологія професійної освіти*. 2012. № 4. С. 198-206.
62. Вдович С. Освіта і виховання у братських школах України. *Педагогіка і психологія професійної освіти*. 2016. № 2. С. 139-155.
63. Буніна Л. М. Історія вищої освіти в Україні. *Науковий вісник Донбасу*. 2013. № 3. С. 1-12.
64. Зузяк Т. П. Развитие освіти в Подільській губернії у кінці XVIII на початку XIX століття. *Народна творчість і етнологія*. 2013. № 3. С. 91-98.
65. Волкова Н. П. Педагогіка: навч. посіб. вид. 2-ге, перероб., доп. К.: Академвидав., 2007. 616 с.
66. Свод Законов Российской Империи. URL: <http://civil.consultant.ru/code/>.
67. Сравнительная таблица уставов университетов 1884, 1863, 1835 и 1804 гг. С.-Петербург: *Типо-лит. С.-Петербур. тюрьмы*. 1901. 270 с.
68. Карманова Е. Д. Университетский Устав 1804 года как исторический источник. *Документ. Архив. История. Современность: материалы VI Международной научно-практической конференции, Екатеринбург, 2-3 декабря 2016 г.* С.262-265.
69. Ракунов В. А. Государственная политика в сфере школьного образования в 1920-30-х годах. *Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение»*. 2011. № 1.
70. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 15.05.1934 г. «О структуре начальной и средней школы в СССР». *Собрание законодательства СССР*. 1934. № 26. Ст. 205.
71. Полное собрание законодательства СССР. URL: <http://www.ussrdoc.com>.

72. О государственных трудовых резервах СССР: указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 октября 1940 года. URL: <https://profiok.com/projects/cultprosvet/detail.php?ID=1314>.

73. О работе высших учебных заведений и о руководстве высшей школой: постановление Совета народных Комиссаров СССР, Центрального комитета ВКП(б) от 23 июня 1936 года. URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_4080.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4080.htm).

74. Об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР: Закон СССР от 28.12.1958. URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_5337.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5337.htm).

75. Курок В., Шевец Б. Аналіз результатів освітньої реформи 1958 р. для професійно-технічної освіти України. *Проблеми підготовки сучасного вчителя*. 2013. № 7. С. 278-284.

76. Про народну освіту: Закон УРСР від 28.06.1974 № 2778-VIII. [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T742778.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T742778.html).

77. Офіційний веб-сайт Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України. URL: <http://tsdavo.gov.ua/4/stocks/62536293/>.

78. Про освіту: Закон УРСР від 23.05.1991 № 1060-XII. *Голос України* від 26.06.1991.

79. Паращенко Л. М. Розвиток загальної середньої освіти як проблема суспільного розвитку та державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. Вип. 2. С. 259-267.

80. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 988-р. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 246.

81. Озерная И. В. Административно-правовое обеспечение деятельности учреждений общего среднего образования в Украине. *Право и Закон*. 2017. № 2. С. 187-191.
82. Єгоров Г. В. Стандарти як складова механізму забезпечення якості освіти у Франції. *Порівняльно-педагогічні студії*. 2013. № 2-3 (16-17). С. 103-108.
83. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341. *Урядовий кур'єр*. 2012. № 9.
84. Про затвердження Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1392. *Офіційний вісник України*. 2012. № 11. Ст. 400.
85. Національна доповідь про стан та перспективи розвитку освіти в Україні / Національна академія пед. наук ; за заг. ред. В. Г. Кремень. 2-ге вид. К.: *Педагогічна думка*, 2011. 304 с.
86. Савченко О. Я. Новий держстандарт для початкової школи: від задуму до реалізації. *Педагогічна газета*. 2012. № 1(210). С. 4-6.
87. Родигіна І. В. Оновлені державні стандарти початкової та базової і повної загальної середньої освіти: компетентнісний вимір. *Вісник післядипломної освіти*. 2012. Вип. 7. С. 190-195.
88. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23. ст.158.
89. Зубчик О. А. Ліцензування як форма контролю та інструмент державного управління в сфері вищої освіти. *Менеджер*. 2016. № 1. С. 71-79.
90. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187. *Офіційний вісник України*. 2016. № 7. Ст. 345.

91. Про затвердження Положення про освітній округ: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 777. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 170.

92. Про затвердження Положення про загальноосвітній навчальний заклад: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 778 *Урядовий кур'єр*. 2010. № 170.

93. Сергеева Л. М. Сучасні орієнтири змісту управлінської компетентності керівника навчального закладу. *Теорія та методика управління освітою*. 2010. № 3. С. 1-10.

94. Калініна Л. М. Теоретико-методичні засади інформаційного забезпечення організаційного механізму управління загальноосвітнім навчальним закладом : монографія. К.: *Педагогічна думка*, 2014. 285 с.

95. Державні санітарні правила і норми влаштування, утримання загальноосвітніх навчальних закладів та організації навчально-виховного процесу (ДСанПіН 5.5.2.008-01), затвержені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 14.08.2001 № 63. URL: <http://pedpresa.ua/wp-content/uploads/2017/08/derz-stan.pdf>.

96. Про методичні рекомендації для проведення державної атестації та внутрішнього контролю навчальних закладів: лист Міністерства освіти і науки України 07.08.2013 № 1/9-533. URL: <http://osvita.ua/legislation/other/36771/>.

97. Щодо припинення практики створення та вимагання від дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних та позашкільних навчальних закладів документації та звітності, не передбаченої законодавством України: наказ Міністерства освіти і науки України від 27.05.14 № 648. URL: <https://ru.osvita.ua/legislation/other/41372/>.

98. Про затвердження Типових штатних нормативів загальноосвітніх навчальних закладів: наказ Міністерства освіти і науки України від 06.12.2010 № 1205. *Офіційний вісник України*. 2010. № 101. Ст. 3647.

99. Про затвердження кваліфікаційних характеристик професій (посад) педагогічних та науково-педагогічних працівників навчальних закладів: наказ Міністерства освіти і науки України від 01.06.13 № 665. URL: <http://osvita.ua/legislation/other/37302/>.

100. Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників: наказ Міністерства освіти і науки України від 06.10.2010 № 930. *Офіційний вісник України*. 2010. № 98. Ст. 3501.

101. Островенко Л. І., Казимирчак В. А. Психолого-педагогічне забезпечення атестації педагогічних працівників. *Таврійський вісник освіти*. 2013. №3 (43). С. 78-82.

102. Ветров О. М. Особливості розвитку системи професійно-технічної освіти в Україні. *Психолого-педагогічні проблеми сільської школи*. 2015. Вип. 53. С. 333-340.

103. Дубінін В. О. Організація навчальної діяльності учнів у системі професійно-технічної освіти. *Якість технологій та освіти*. 2011. № 2. С. 204-212.

104. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні»: постанова Верховної Ради України від 12.07.2017 № 2133-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 34. Ст. 374.

105. Теорія і практика впровадження інноваційних технологій навчання у професійну підготовку кваліфікованих робітників: монографія. за заг. ред. Г. М. Романової. К.: ТОВ «НВП Поліграфсервіс», 2014. 216 с.

106. Про затвердження Державного переліку професій з підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах: постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2007 № 1117. *Офіційний вісник України*. 2007. № 70. Ст. 2656.

107. Про затвердження Державного стандарту професійно-технічної освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1135. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 156.

108. Лук'яненко Г.І. Моделювання структури державного стандарту професійно-технічної освіти за конкретною професією. URL: [http://lib.iitta.gov.ua/2536/1/Концептуальні\\_підходи\\_до\\_розроблення\\_державних\\_стандартів\\_професійно\\_%28Восстановлен%29.pdf](http://lib.iitta.gov.ua/2536/1/Концептуальні_підходи_до_розроблення_державних_стандартів_професійно_%28Восстановлен%29.pdf).

109. Про затвердження Методики розроблення державних стандартів професійно-технічної освіти з конкретних робітничих професій: наказ Міністерства освіти і науки України від 15.05.2013 № 511. *Офіційний вісник України*. 2013. № 44. Ст. 1589.

110. Про затвердження Положення про професійно-технічний навчальний заклад: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.1998 № 1240. *Офіційний вісник України*. 1998. № 31. Ст. 1188.

111. Ozerna I. V. Administrative and legal provision of activity of professional and technical education in Ukraine. *Visegrad journal on human rights*. 2017. № 4. Vol. 2. P. 136-140.

112. Коваленко О. Е. Методика професійного навчання: підруч. для студентів вищ. навч. закладів / О. Е. Коваленко. Х.: Вид-во НУА, 2005. 360 с.

113. Про затвердження Положення про ступеневу професійно-технічну освіту: постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.1999 № 956. *Офіційний вісник України*. 1999. № 23. Ст. 1040.

114. Про затвердження Типових правил прийому до професійно-технічних навчальних закладів України: наказ МОН України від 14.05.2013 № 499. *Офіційний вісник України*. 2013. № 42. Ст. 1511.

115. Жигірь В. І. Професійна педагогіка : навч. посіб. для вищих навч. закладів. В. І. Жигірь, О. В. Чернега; за ред. М. В. Вачевського. К.: Кондор, 2012. 338 с.

116. Теорія і практика професійного навчання дорослих у ПТНЗ і на виробництві: монографія. Н. Г. Ничкало [та ін.]; Ін-т педагогічної освіти і освіти дорослих НАПН України. К.: Педагогічна думка, 2010. 158 с.

117. Про затвердження Положення про організацію навчально-виробничого процесу у професійно-технічних навчальних закладах: наказ МОН України від 30.05.2006 № 419. *Офіційний вісник України*. 2006. № 25. Ст. 1836.

118. Про затвердження Типової базисної структури навчальних планів для підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах: наказ МОН України від 13.10.2010 № 947. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0947290-10>.

119. Про затвердження Положення про навчально-практичний центр (за галузевим спрямуванням) професійно-технічного навчального закладу: наказ МОН України від 14.06.2012 № 694. *Офіційний вісник України*. 2012. № 52. Ст. 2101.

120. Про затвердження Порядку надання робочих місць для проходження учнями, слухачами професійно-технічних навчальних закладів виробничого навчання та виробничої практики: постанова Кабінету Міністрів України від 07.06.1999. № 992. *Офіційний вісник України*. 1999. № 23. Ст. 1057.

121. Про затвердження Положення про організацію роботи з охорони праці учасників навчально-виховного процесу в установах і навчальних закладах: наказ МОН України від 01.08.2001 № 563. *Офіційний вісник України*. 2001. № 47. Ст. 2123.

122. Про Положення про порядок кваліфікаційної атестації та присвоєння кваліфікації особам, які здобувають професійно-технічну освіту: наказ Міністерства праці та соціальної політики України та МОН України від 31.12.98 № 201/469. *Офіційний вісник України*. 1999. № 9. Ст. 357.

123. Коробко Л. І. Державне регулювання системи професійно-технічної освіти в Україні: дис. ...канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. *Класичний приватний університет*. З., 2008. 37 с.

124. Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 306. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 84.

125. Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 363. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 93.

126. Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2017 році: постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 511. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250154826>.

127. Про затвердження Порядку працевлаштування випускників професійно-технічних навчальних закладів, підготовка яких проводилася за державним замовленням: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 784. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 175.

128. Ревак І. О. Вища освіта в структурі інтелектуального потенціалу України: стан і перспективи розвитку. *Проблеми економіки*. 2014. № 4. С. 133-140.

129. Експрес-випуск Державної служби статистики України від 26.12.2016 № 407/0/05.4вн-16 «Мережа вищих навчальних закладів на початок 2016/17 навчального року». URL: [http://merezha\\_vnz.pdf](http://merezha_vnz.pdf).

130. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України; за заг. ред. В. Г. Кременя. К.: *Педагогічна думка*, 2016. 448 с.

131. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури в діяльності вищих навчальних закладів України. *Наше право*. № 1. 2014. С. 74-81.

132. Озерна І. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Випуск 2. Т. 3. С. 112-117.

133. Національний освітній глосарій: вища освіта / 2-е вид., перероб. і доп.; за ред. В. Г. Кременя. К.: ТОВ «Видавничий дім «Плеяди», 2014. 100 с.

134. Методичні рекомендації щодо розроблення стандартів вищої освіти, схвалені сектором вищої освіти науково-методичної ради МОН України, протокол від 29.03.2016 № 3. URL: <http://mon.gov.ua/activity/education/reforma-osviti/naukovo-metodichna-rada-ministerstva/metodichni-rekomendacziyi.html>.

135. Артюшин Г. М. Сучасні вимоги до змісту та результатів освітньої діяльності у вищих військових навчальних закладах України. *Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини*. 2015. Ч. 1. С. 22-30.

136. Про створення Єдиної державної електронної бази з питань освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 № 752. *Урядовий кур'єр*. 2011. № 139.

137. Про затвердження Положення про Реєстр вищих навчальних закладів Єдиної державної електронної бази з питань освіти: наказ МОН України від 23.09.2016 № 1142. *Офіційний вісник України*. 2016. № 96. Ст. 3131.

138. Про затвердження форми сертифіката про акредитацію освітньої програми, порядку оформлення, переоформлення, видачі, зберігання та обліку таких сертифікатів: постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2015 № 1117. *Офіційний вісник України*. 2016. № 2. Ст.103.

139. Свіжевська С. А. Формування сучасних підходів до акредитації у вищих навчальних закладах України. *Вища школа*. 2013. №6. С. 21-35.

140. Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах: постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2001 № 978. *Офіційний вісник України*. 2001. № 32. Ст. 1491.

141. Про ліцензування освітніх послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2003 № 1380. *Урядовий кур'єр*. 2003. № 178.

142. Кашина Г.С., Сергієнко В.П. Зовнішнє незалежне оцінювання в освіті України. Курс лекцій: навч. посіб. Луцьк, 2010. 115 с.

143. Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1095. *Офіційний вісник України*. 2004. № 34. Ст. 2262.

144. Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14.02.2008 № 62. *Офіційний вісник України*. 2008. № 21. Ст. 615.

145. Про затвердження Положення про особливості організації освітнього процесу у вищих військових навчальних закладах Міністерства оборони України та військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів України: наказ Міністерства оборони України від 20.07.2015 № 346. *Офіційний вісник України*. 2015. № 87. Ст. 2911.

146. Про затвердження Положення про атестацію наукових працівників: постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.1999 № 1475. *Офіційний вісник України*. 1999. № 33.

147. Про затвердження норм часу для планування і обліку навчальної роботи та переліків основних видів методичної, наукової й організаційної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів: наказ МОН України від 07.08.2002 № 450. *Офіційний вісник України*. 2002. № 35. Ст. 1655.

148. Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах

(наукових установах): постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 80.

149. Сисоєва С. О. Новий Закон України «Про вищу освіту»: нововведення та ризики. *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія: Педагогіка і психологія*. 2015. Вип. 43. С. 16-19.

150. Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2017 році: постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 511. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 134.

151. Заболотна О. А. Теорія і практика альтернативної шкільної освіти у країнах Європейського Союзу : монографія. Умань: *ФОП Жовтий*, 2013. 372 с.

152. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. *Голос України* від 10.12.2008 № 236.

153. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042).

154. Декларація соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_116](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_116).

155. Озерна І. В. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3 (9). Т. 2. С. 123–127.

156. Декларація прав дитини від 20.11.1959. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_384](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_384)

157. Конвенція про права дитини від 20.11.1989. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021).

158. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. *Офіційний вісник України*. 2010. № 17. Ст. 799.

159. Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти від 14.12.1960. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_174](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_174).

160. Конвенція про технічну та професійну освіту від 10.11.1989. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_271](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_271).

161. Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей 1966 г. и Рекомендация ЮНЕСКО о статусе преподавательских кадров высших учебных заведений 1997 г.: Руководство для пользователей. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495r.pdf>.

162. Інчхонська декларація, проголошена на Всесвітньому форумі з питань освіти 19-25 травня 2015 р. у м. Інчхонь (Корея). URL: [inchxonska-deklaraciya.pdf](#).

163. Офіційний веб-сайт Міжнародної організації праці (International Labour Organization). URL: <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>.

164. Офіційний веб-сайт Ради Європи (Council of Europe). URL: <http://www.coe.int>.

165. Рекомендація CM/Rec (2010) 7 Комітету Міністрів Ради Європи щодо Хартії Ради Європи з освіти для демократичного громадянства й освіти з прав людини. URL: <http://loippo.lviv.ua/files/2017/Zaxodu/Khartia.pdf>.

166. Болонська декларація від 19.06.1999. URL: [http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/2.\\_bolonskaya\\_deklaraciya\\_1999.pdf](http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/2._bolonskaya_deklaraciya_1999.pdf).

167. Офіційний веб-сайт Європейської асоціації із забезпечення якості вищої освіти (ENQA). URL: <http://www.enqa.eu>.

168. Конограй В. В. Системи оцінки якості вищої освіти в країнах Балтії: порівняльний аналіз. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2015. № 10 (54). С. 345-355.

169. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти та науки Литви (LR Švietimo ir mokslo ministerija). URL: <https://www.smm.lt>.

170. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти та науки Латвії (Izglītības un zinātnes ministrija). URL: <http://www.izm.gov.lv/lv/>.

171. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти та науки Естонії (Haridus- ja teadusministeerium). URL: <https://www.hm.ee/ru>.

172. Конограй В. В. Системи оцінки якості вищої освіти в країнах Балтії: порівняльний аналіз. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2015. № 10 (54). С. 345-355.

173. Карпенко О. В. Освітні послуги у Швеції: досвід для України. *Педагогіка і психологія. Вісник Академії педагогічних наук України*. 2013. № 2 (79). С. 87-94.

174. Карпенко О. В. Децентралізація надання освітніх послуг школами Фінляндії. *Педагогіка і психологія. Вісник Академії педагогічних наук України*. 2014. № 2 (83). С. 91-98.

175. Сенишин У. І. Досвід зарубіжних країн в здійсненні правового регулювання контролю знань в системі вищої освіти. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2011. Вип. 7. С. 157-160.

176. Державне управління у сфері освіти: конспект лекцій; за заг. ред. Н. Г. Протасової. К.: НАДУ. 2012. 60 с.

177. Озерна І. В. Забезпечення реалізації права на освіту як важлива складова діяльності органів державної влади. *Наукові записки. Серія: Право*. 2017. Вип. 2. Спецвип. С. 145-148.

178. Крисюк С. В. Державне управління освітою: навч. посіб. К.: НАДУ. 2009. 220 с.

179. Термінологічний словник з основ підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів післядипломної педагогічної освіти; за наук. ред. Є. Р. Чернишової. К.: ДВНЗ «Університет менеджменту освіти», 2014. 230 с.

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

181. Савченко М. В. Експериментальна модель виховання самостійності в дітей старшого дошкільного віку в ігровій діяльності. *Педагогічна освіта: теорія і практика*. 2012. Вип. 11. С. 323-327.

182. Про дошкільну освіту: Закон України від 11.07.2001 № 2628-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 49. Ст. 259.

183. Бержанір А. Л. Державно-приватне партнерство як інститут взаємодії влади та бізнесу. *Економічний простір*. 2013. № 75. С. 100-108.

184. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524.

185. Озерна І. В. Проблемні аспекти адміністративно-правового забезпечення вищої освіти в Україні. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 8-9 квітня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 85-87.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

#### СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

##### *в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Озерна І. В. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3 (9). Т. 2. С. 123–127.
2. Озерна І. В. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Т. 3. С. 102–106.
3. Озерна І. В. Забезпечення реалізації права на освіту як важлива складова діяльності органів державної влади. *Наукові записки. Серія: Право*. 2017. Вип. 2. Спецвип. С. 145–148.
4. Озерная И. В. Административно-правовое обеспечение деятельности учреждений общего среднего образования в Украине. *Право и Закон*. 2017. № 2. С. 187–191. (Киргизька Республіка).
5. Озерна І. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 112–117.
6. Озерна І. В. Особливості адміністративно-правового регулювання діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 176–180.
7. Ozerna I. V. Administrative and legal provision of activity of professional and technical education in Ukraine. *Visegrad journal on human rights*. 2017. № 4. Volume 2. P. 136–140. (Словацька Республіка).

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

8. Озерна І. В. Загальні засади державного регулювання освітньої діяльності вищих навчальних закладів в Україні. *Актуальні проблеми національного законодавства*: зб. матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 165–167.

9. Озерна І. В. Проблемні аспекти адміністративно-правового забезпечення вищої освіти в Україні. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8–9 квіт. 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 85–87.

10. Озерна І. В. Регіональний рівень адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14–15 лип. 2017 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 57–59.

11. Озерна І. В. Діяльність закладів професійно-технічної освіти як об'єкт адміністративно-правового забезпечення. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 січ. 2017 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 49–53.

**Додаток Б****ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор  
 Науково-дослідного інституту  
 публічного права,  
 доктор юридичних наук, професор  
**В.В. Галуцько**  
 14.11.2017 р.

**АКТ**

**впровадження результатів дисертації здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Озерної Ірини Вікторівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні» у наукову дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права**


Комісія Інституту склала цей акт про те, що матеріали дисертації Озерної Ірини Вікторівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні» зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права, та використовуються Інститутом в межах реалізації тем наукових досліджень «Правове забезпечення розвитку підприємництва та органів місцевого самоврядування» (номер державної реєстрації № 0115U005255) та «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації № 0115U005495).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності наукових працівників наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права.

**ВИСНОВОК**

Результати дисертаційного дослідження Озерної Ірини Вікторівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні» вважати впровадженими в наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

Завідувач відділу науково-правових експертиз та  
законопроектних робіт, кандидат юридичних наук

  
**К.М. Куркова**

Завідувач відділу аспірантури та докторантури

  
**О.М. Бериславська**

Науковий співробітник відділу публічно-правового  
забезпечення розвитку підприємництва

  
**І.О. Глобенко**

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор Національної  
академії внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук,  
професор

С.С. Чернявський

## А К Т

про впровадження результатів дисертації здобувача  
Науково-дослідного інституту публічного права  
Озерної Ірини Вікторівни,  
у науково-дослідну сферу  
Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника відділу організації науково-дослідної роботи кандидата юридичних наук, **Титко Анни Василівни** (голова комісії); завідувача кафедри адміністративної діяльності, доктора юридичних наук, професора **Константинова Сергія Федоровича**; завідувача кафедри адміністративного права і процесу, доктора юридичних наук, професора **Кузьменко Оксани Володимирівни**, склала цей акт про те, що матеріали дисертацій здобувача Науково-дослідного інституту публічного права (за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Озерної Ірини Вікторівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній сфері кафедр адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні.


Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності аспірантів, ад'юнктів, докторантів та викладачів кафедр адміністративного права і процесу, адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ

## ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Озерної Ірини Вікторівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні» вважати впровадженими в науково-дослідну сферу Національної академії

внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень з питань удосконалення правового регулювання окремих інститутів адміністративного права в Україні.

**Голова комісії:**

  
**А.В. Титко**

**Члени комісії:**

  
**С.Ф. Константинов**

**О.В. Кузьменко**

ЗАТВЕРДЖУЮ  
Перший проректор  
Національної академії  
внутрішніх справ  
доктор юридичних наук,  
професор

20.11.2017 р.

С. Д. Гусарев

**А К Т**  
**про впровадження результатів дисертації**  
**здобувач Науково-дослідного інституту публічного права**  
**Озерної Ірини Вікторівни,**  
**у навчальний процес**  
**Національної академії внутрішніх справ**

Комісія у складі: завідувача кафедри адміністративного права і процесу доктора юридичних наук, професора **Кузьменко Оксани Володимирівни** (голова комісії); завідувача кафедри адміністративної діяльності доктора юридичних наук, професора **Константинова Сергія Федоровича**; професора кафедри управління та роботи з персоналом, доктора юридичних наук, професора **Копана Олексія Володимировича**, склала цей акт про те що результати дисертаційного дослідження здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Озерної Ірини Вікторівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні», впроваджені у навчальний процес академії, зокрема.

1. Матеріали дисертації Озерної Ірини Вікторівни застосовуються у навчальному процесі при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять із здобувачами вищої освіти з навчальних дисциплін: «Адміністративне право», «Публічне адміністрування».

2. Результати дисертації Озерної Ірини Вікторівни відображені у науково-практичних і навчально-методичних матеріалах для здобувачів вищої освіти, де в якості джерел при підготовці навчальних матеріалів, рекомендовані такі публікації:

Озерна І. В. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3 (9). Т. 2. С. 123–127.

Озерна І. В. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 2. Том 3. С. 102–106.

Озерна І. В. Забезпечення реалізації права на освіту як важлива складова діяльності органів державної влади. *Наукові записки. Серія: Право.* 2017. Вип. 2. Спецвип. С. 145–148.

Озерная И. В. Административно-правовое обеспечение деятельности учреждений общего среднего образования в Украине. *Право и Закон.* 2017. № 2. С. 187–191. (Киризька Республіка).

Озерна І. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів вищої освіти в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки».* 2017. Випуск 2. Т. 3. С. 112–117.

Озерна І. В. Особливості адміністративно-правового регулювання діяльності закладів освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2017. Випуск 4. С. 176–180.

Ozerna I. V. Administrative and legal provision of activity of professional and technical education in Ukraine. *Visegrad journal on human rights.* 2017. № 4. (volume 2). P. 136–140. (Словацька Республіка).

Озерна І. В. Загальні засади державного регулювання освітньої діяльності вищих навчальних закладів в Україні. *Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.).* Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 165–167.

Озерна І. В. Проблемні аспекти адміністративно-правового забезпечення вищої освіти в Україні. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8–9 квіт. 2016 р.).* Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 85–87.

Озерна І. В. Регіональний рівень адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. *Державне регулювання суспільних відносин. розвиток законодавства та проблеми правозастосування: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 14–15 лип. 2017 р.).* К.: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 5759.

Озерна І. В. Діяльність закладів професійно-технічної освіти як об'єкт адміністративно-правового забезпечення. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 січ. 2017 р.).* Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 49–53.

Озерна І. В. Владні повноваження окремих органів державної влади у сфері діяльності закладів. *Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.).* Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 165–167.

3. Зазначені праці підтверджують належний навчально-методичний рівень, актуальність обраної тематики, фахову підготовку дисертаційного дослідження здобувача Науково-дослідного інституту публічного права

Озерної Ірини Вікторівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні», а також практичну значимість роботи та можливість використання результатів дисертаційного дослідження при викладанні навчальних дисциплін: «Адміністративне право», «Публічне адміністрування».

**Голова комісії:**



**О.В. Кузьменко**

**Члени комісії:**



**С.Ф. Константинов**



**О.В. Копан**