

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію Озерної Ірини Вікторівни «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право).

Актуальність теми дисертації

На сьогодні сфера освітньої діяльності належить до найважливіших напрямків державної політики, адже вона є стратегічним ресурсом соціально-економічного, культурного і духовного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, створення умов для самореалізації кожної особистості. Демократизація публічних відносин та загальна орієнтація системи освіти на інтеграцію до загальноєвропейського освітнього простору з його стандартами і вимогами до рівня організації, функціонування та правового забезпечення освіти зумовлюють необхідність кардинального реформування системи адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти і розбудови взаємовідносин держави та усіх суб'єктів освітніх відносин на нових засадах.

Нова система діяльності органів публічної влади у сфері освіти повинна базуватися, з одного боку, на дотриманні прав і законних інтересів індивідуальних та колективних суб'єктів освітніх правовідносин, з іншого – на дотриманні інтересів держави, яка захищає дані права та законні інтереси. Регулювання цих взаємовідносин держави з усіма іншими учасниками правовідносин у сфері освіти має відбуватись у межах чітко визначеному законодавством порядку, адже ефективність реформування вітчизняної системи освіти залежить не тільки від встановлення та закріплення чіткої системи адміністративних норм, а й від зміни ставлення до процесуальних

аспектів функціонування органів публічної адміністрації, реалізація якими своїх владних повноважень потребує належної процедурної форми.

У зв'язку із вищевикладеним, вбачається доцільним ґрунтовне дослідження питань адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Отже, дисертаційна робота Озерної І. В. саме і демонструє комплексний підхід до аналізу зазначеної тематики та вирішення існуючих практичних проблем, є актуальною в доктрині адміністративного права.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Необхідно наголосити, що положення, висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, достатньою мірою науково обґрунтовані. Під час дослідження застосовано окремі методи, обрані автором з урахуванням специфіки визначеної мети, а також об'єкта і предмета дослідження. Об'єкт і предмет дослідження не викликають суттєвих зауважень. Так, об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері організації органами державної влади та органами місцевого самоврядування діяльності юридичних осіб публічного та приватного права у сфері надання освітніх послуг.

Можна стверджувати, що реалізація визначених задач дозволила авторові досягти мети дослідження, яка полягала у формулюванні поняття, з'ясуванні ознак та 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 відповідного позитивного зарубіжного досвіду. Цьому сприяло виважене та кваліфіковане формування методологічної основи дисертації.

Науковий апарат дисертації та її автореферату є достатньо високим, матеріал викладений чітко, логічно, послідовно, доступно і юридично грамотно. Позиції, які відстоює автор, ґрунтуються на наявних досягненнях

сучасного адміністративного права, положеннях суміжних дисциплін. Свої думки, висновки, пропозиції дисертант підтверджує фактами, критичним аналізом чинного законодавства, а також висловлених позицій провідних фахівців даної галузі. Доволі великою за обсягом та широкою є емпірична база дослідження, яку складають ретроспективне та перспективне законодавство України і зарубіжних країн, наукові праці з теорії держави та права, теорії управління, адміністративного права, цивільного права, юридична публіцистика.

Фактичний матеріал не лише репрезентативний із позицій широти охоплення об'єкта дослідження, але й адекватно опрацьований на сучасному науковому рівні. Характерним є те, що більшість положень, висновків і практичних рекомендацій, сформульованих у дослідженні, належним чином обґрунтована й апробована.

Слід відзначити, що зміст тексту дисертації відповідає змістові опублікованих наукових праць за темою дослідження, а також наведеній загальній характеристиці роботи та викладенню її основного змісту і висновків у авторефераті. Констатуємо їх ідентичність. Структура дисертації побудована згідно з логікою викладення матеріалу, робота завершується чітко сформульованими висновками. Отже, обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, визначається обсягом та достовірністю використаних автором наукових джерел.

Наукова і практична цінність дисертації

Дисертаційне дослідження характеризується науковою і практичною значущістю. Вагоме значення одержаних результатів зумовлюється тим, що сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки та пропозиції в сукупності становлять теорію адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, можуть бути основою для подальшого дослідження у цій сфері. Також їх може бути використано для покращення діяльності всіх суб'єктів, які задіяні у створенні належних умов

функціонування суб'єктів надання освітніх послуг.

Цікавим та обґрунтованим бачиться підхід здобувача стосовно розкриття теми роботи через висвітлення спочатку теоретико-правових аспектів забезпечення діяльності закладів освіти, а потім досліджуються питання практичного характеру, пов'язані з діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо застосування ними адміністративно-правового інструментарію у сфері загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти. Такий комплексний підхід до розкриття теми дисертації дозволяє більш ефективно визначити проблеми чинного адміністративного законодавства щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в цілому та внести пропозиції щодо їх усунення.

На високому теоретико-правовому рівні з'ясовано сутність таких понять: «заклад освіти», «освітня діяльність», «освітній процес». Доведено є те, що основним видом діяльності закладів освіти є освітня діяльність, яка реалізується через освітній процес у формальній та неформальній освіті. Крім того, поділяємо думку, що діяльність закладів освіти за ступенем впливу на освітній процес класифікується наступним чином: діяльність щодо організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу (освітня діяльність); діяльність щодо додаткового сприяння організації, забезпеченню та реалізації освітнього процесу; діяльність, не пов'язана з організацією, забезпеченням і реалізацією освітнього процесу (с. 36-37).

Підтримуємо позицію автора, що адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти має одночасно відповідати суспільним, державним і приватним інтересам у сфері освіти. За даних умов реалізуються публічні вимоги щодо чіткого дотримання закладами освіти державних стандартів освіти, ліцензійних умов провадження освітньої діяльності та інших відповідних положень законодавства. Закладам освіти приватної форми власності, що є суб'єктами господарювання, які переважно провадять свою освітню діяльність з метою отримання прибутку, необхідні прозорі умови та правила у сфері надання

освітніх послуг без надмірного втручання у їхню діяльність органів публічної адміністрації (с. 40-41).

Аргументованою слід вважати позицію, що здобуття державної незалежності дало можливість нашій державі поступово вибудувати належне нормативно-правове забезпечення діяльності закладів освіти за європейськими стандартами, а прийняття у 2017 р. Закону України «Про освіту» започаткувало становлення важливого історичного етапу розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти (с. 81).

Вважаємо обґрунтованим підхід автора до визначення напрямів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти на різних рівнях освіти, зокрема: для загальної середньої освіти: впровадження державних стандартів загальної середньої освіти; внутрішня організація діяльності; професійна діяльність педагогічних працівників; освітній процес з урахуванням вікової специфіки, а також особливих освітніх потреб окремих здобувачів освіти (с. 105-106); для професійно-технічної освіти: загальнопрофесійна та професійно-теоретична підготовка здобувачів освіти; виробниче навчання та виробнича практика; охорона праці при здійсненні освітнього процесу; працевлаштування випускників (с. 122-123); для вищої освіти: система оцінки якості вищої освіти; наукова, науково-технічна та інноваційна діяльність; автономія та самоврядування; державне замовлення у сфері вищої освіти (с. 141).

У значній мірі погоджуємося із тим, що Україна поступово 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. (с. 177).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній роботі, нормотворчості, правозастосуванні та навчальному процесі. Зокрема, у науково-дослідній роботі – для подальшої розробки теоретико-правових проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти; у нормотворчості – для вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти; у правозастосуванні – для покращення практики здійснення органами публічної влади адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти; у навчальному процесі – при розробці навчально-методичного забезпечення «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Публічне адміністрування», «Публічна служба».

Дисертант вичерпно розкрив тему дисертації. Стиль, у якому написано роботу, характеризується лаконічністю й обґрунтованістю при викладі думок, внутрішньою логікою. Автор досить толерантний у полеміці з іншими дослідниками. Він виявив високу культуру при використанні цитат. Цінністю дисертації, безперечно, є її науково-теоретичний рівень та практична спрямованість. Структура і зміст роботи свідчать про цілісність дослідження. Робота завершується сформульованими висновками, пропозиціями, рекомендацій щодо удосконалення законодавства України для підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти (с. 185-190).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Поряд із вищезазначеним, у дисертаційному дослідженні присутні дискусійні та недостатньо аргументовані положення, неточності, серед яких наступні:

1. У дисертації обґрунтовується доцільність у нормах правових актів, які закріплюють повноваження органів публічної адміністрації 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 центральним органом виконавчої влади щодо забезпечення якості освіти у закладах освіти. Разом із тим, автором не з'ясовано всі напрями реалізації владних повноважень Державної служби якості освіти України, що сприяло б подальшому розвитку правозастосовної діяльності уповноважених органів державної влади з питань освіти.

2. Окрема увага автора дисертаційного дослідження присвячена з'ясуванню місця центральних і місцевих органів влади, яким підпорядковані суб'єкти надання освітніх послуг, у системі адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти. Вважаємо, що потрібно було більш детально зупинитися на аспектах адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти з боку органів місцевого самоврядування, оскільки вказане питання розкрито не у повній мірі.

3. Недостатня кількість та загальний характер посилань на зарубіжних вчених у сфері висвітлення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. Більш ретельний аналіз положень зазначених праць дав би змогу здобувачеві у теоретичному плані аргументованіше викласти свої позиції.

4. Дисертантом запропоновано до вирішення низку актуальних правових питань, зокрема 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. На нашу думку, дисертаційне дослідження лише виграло якби здобувач розкрив окремі форми такого управління не

тільки у теоретико-правовій площині, але й висвітлив їхню реалізацію на практичному рівні.

5. У ході написання дисертаційного дослідження автор неодноразово поряд із характеристикою адміністративно-правового забезпечення професійної діяльності педагогічних і науково-педагогічних працівників звертається до аналізу їхніх соціальних гарантій у сфері освіти. Дисертанту слід було б зупинитися на розмежуванні вказаних категорій, що сприяло кращому розумінню особливостей реалізації державної політики з окресленого питання.

Оскільки вищезазначені зауваження мають переважно дискусійний характер, свідчать про складність та різноплановість проблем здійснення адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження І. В. Озерної вони суттєво не впливають і не знижують його високий науковий рівень та практичне значення.

Висновок

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах і результатах праці дисертанта.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог Міністерством освіти та науки України.

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що дисертація Озерної Ірини Вікторівни «Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні» є завершеною працею, в якій отримано нові обґрунтовані результати, що вирішують конкретну наукову задачу, яка має суттєве значення для науки адміністративного права, відповідає Порядку

присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а сам автор – Озерна Ірина Вікторівна, заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – Право).

Офіційний опонент –

завідувач кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
доктор юридичних наук, професор



Є. Ю. Соболев

*Підпис,
Вчений*

*завідувач
секції*



Омельяненко

Є. В. Омельяненко