

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

КОСТИНА МАРІЯ ГЕНАДІЇВНА

УДК 342.9(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
ЗАКЛАДІВ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ**

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

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент

Миськів Леся Ігорівна,

Київський міжнародний університет,

професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Пчелін Віталій Борисович,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

доцент кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3

доктор юридичних наук, доцент

Дрозд Олексій Юрійович,

Національна академія внутрішніх справ,

завідувач докторантури та ад'юнктури

Захист відбудеться «24» березня 2020 р. о 12⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «20» лютого 2020 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Конституція України проголосила право кожного на освіту, поклавши обов'язок на державу, зокрема щодо забезпечення доступності та безоплатності і загалом розвитку дошкільної освіти. З метою забезпечення практичного аспекту реалізації вказаних конституційних приписів у нашій державі функціонує низка освітніх закладів, діяльність яких спрямована на здобуття дитиною дошкільної освіти. Правові і організаційні аспекти утворення та діяльності закладів дошкільної освіти визначено у значній кількості нормативно-правових актів, приписи яких у своїй сукупності утворюють адміністративно-правові засади функціонування такої сфери суспільних відносин. Від того, наскільки повно і якісно визначено такі адміністративно-правові засади, безпосередньо залежить ефективність діяльності вказаних навчальних закладів, а отже, й належна реалізація права особи на освіту. Однак, на жаль, нині накопичилося чимало проблем у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти. Зокрема, чітко не окреслено види закладів дошкільної освіти України, правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України містяться у значній кількості підзаконних нормативно-правових актів, лише частково врегульовано питання організаційно-правових засад організації освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти, чим і зумовлений вибір теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Проблематика діяльності закладів дошкільної освіти здебільшого була предметом наукових досліджень учених у галузі педагогіки та теорії і методики управління освітою. Зокрема, дисертаційні дослідження у галузі педагогіки: Любивої В. В. на тему: «Формування готовності майбутніх фахівців дошкільної освіти до творчої самореалізації у професійній діяльності» (2018 р.); Карнаухової А. В. на тему: «Формування шанобливого ставлення у дітей 5-го року життя до дорослих засобами української казки» (2018 р.); Коток М. О. на тему: «Виховання особистісної ідентичності у дітей старшого дошкільного віку» (2019 р.). У теорії і методиці управління освітою упродовж останніх років захищено дисертацію Кравчинською Т. С. на тему: «Управління мотивацією професійної діяльності педагогічних працівників дошкільних навчальних закладів» (2015 р.); Бойко Г. О. на тему: «Формування соціальної мобільності вихователів дошкільних навчальних закладів у процесі професійної підготовки» (2018 р.) та інші.

З погляду правової науки, дошкільну освіту лише побічно було досліджено: у дисертації Мельник Н. І. «Розвиток дошкільної освіти у США» (2014 р.); монографії Миськів Л. І. «Правові проблеми інклюзивної освіти в Україні» (2014 р.); монографії Губерської Н. Л. «Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження» (2015 р.). Серед наукових статей, в яких учені торкалися окремих аспектів діяльності закладів дошкільної освіти, зокрема статті: Гриневич Л. М. «Поняття «освіта»,

«розвиток освіти», «освітня політика» у сучасному науковому дискурсі» (2015 р.); Улюкаєвої І. «Розвиток суспільного дошкільного виховання в Україні у першій половині ХХ століття» (2016 р.); Ревенко Т. В. «Сутність та основні складники освітнього процесу» (2018 р.).

Аналіз наукових праць, присвячених дослідженню окремих проблем діяльності закладів дошкільної освіти свідчить про складність та багатоаспектність зазначеного питання та про важливість подальшого дослідження адміністративно-правових засад діяльності закладів дошкільної освіти.

Теоретичним підґрунтям для опрацювання основних положень дисертаційного дослідження слугували праці таких учених, як: Ю. П. Битяк, М. М. Білинська, С. Б. Булеца, Ю. В. Вороненко, В. В. Галуцько, Я. В. Ганіткевич, О. С. Головащенко, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, І. С. Заграй, Т. М. Камінська, О. В. Крилова, О. Є. Кузьмін, А. І. Литвак, Я. Г. Літінська, І. В. Миколаєць, Л. І. Миськів, О. О. Охріменко, О. О. Прасов, В. Б. Пчелін, Г. В. Рак, І. В. Рожкова, Л. О. Самілик, І. Я. Сенюта, Є. Ю. Соболь, С. Г. Стеценко, В. Ю. Стеценко, Н. І. Сушко, Г. І. Трофанчук, Т. О. Чепульченко, М. А. Якутова та інших.

Отже, необхідність покращення діяльності закладів дошкільної освіти, недосконалість чинного законодавства України у цій сфері, а також відсутність комплексних правових досліджень правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти, обумовлюють актуальність та своєчасність дослідження адміністративно-правових засад закладів дошкільної освіти.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Тема дисертаційного дослідження відповідає положенням: Національної стратегії у сфері прав людини, схваленої Указом Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015; Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схваленої указом Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. Дисертаційну роботу виконано відповідно до 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).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дослідження полягає в тому, щоб на підставі узагальнення наукових праць учених, аналізу законодавства України та проектів відповідних нормативно-правових актів, з'ясувати сутність та особливості адміністративно-правових засад діяльності закладів дошкільної освіти України та на цій основі опрацювати шляхи вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності як державних (комунальних), так і приватних закладів дошкільної освіти.

Для реалізації зазначеної мети, необхідно вирішити такі *завдання*:

– виокремити та охарактеризувати етапи становлення та розвитку законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України;

- розкрити сутність та особливості законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України;
- визначити поняття закладів дошкільної освіти України та з'ясувати їх види;
- охарактеризувати правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України та встановити місце серед них норм адміністративного права;
- систематизувати принципи організації діяльності закладів дошкільної освіти України;
- окреслити адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти України;
- охарактеризувати організаційно-правові засади організації освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти;
- опрацювати правові засади контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти;
- узагальнити зарубіжний досвід правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти та окреслити можливості його використання в Україні;
- запропонувати напрямки вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти України;
- окреслити шляхи вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності недержавних закладів дошкільної освіти України.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі надання освітніх послуг у державі.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становлять загальні та спеціальні методи наукового пізнання. За допомогою *історико-правового методу* розкрито етапи становлення та розвитку законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України (підрозділ 1.1). *Логіко-семантичний метод* використано під час опрацювання основних термінів, які використовувались у дисертаційному дослідженні (розділи 1–2). Під час з'ясування сутності та особливостей дошкільної освіти України використано *формально-логічний метод* (підрозділ 1.2). З метою систематизації видів закладів дошкільної освіти України та принципів організації діяльності закладів дошкільної освіти України використано *системно-структурний метод* (підрозділи 1.3, 2.1). За допомоги методу *документального аналізу* було окреслено правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України та визначено місце серед них норм адміністративного права (підрозділ 1.4), охарактеризовано адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти України (підрозділ 2.3), розкрито організаційно-правові засади організації освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти (підрозділ 2.3), окреслено правові засади контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти (підрозділ 2.4). *Аналітичний метод* дав змогу узагальнити зарубіжний досвід правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти

та виявити перспективи його використання в Україні (підрозділ 3.1). З використанням *формально-юридичного* методу та методу *прогнозування* окреслено напрями вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти України та запропоновано шляхи вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності недержавних закладів дошкільної освіти України (підрозділи 3.2–3.3). Крім того, використано низку інших загальних та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких дало змогу комплексно підійти до визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад діяльності закладів дошкільної освіти України.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять праці фахівців у галузі адміністративного права, теорії управління, а також інших галузевих наук, зокрема філософії, педагогіки, соціології тощо.

Нормативно-правовою основою роботи є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, а також інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, норми яких закріплюють адміністративно-правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб на підставі узагальнення наукових праць учених та аналізу законодавства України та проектів відповідних нормативно-правових актів з'ясувати сутність та особливості адміністративно-правових засад діяльності закладів дошкільної освіти України та на цій основі опрацювати шляхи вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності як державних (комунальних), так і приватних закладів дошкільної освіти.

У результаті проведеного дослідження, сформульовано низку нових науково-теоретичних і практичних висновків та положень, зокрема:

вперше:

– обґрунтовано авторську позицію щодо таких критеріїв класифікації видів дошкільної освіти, як: а) вік дитини; б) відсутність у дитини батьківського піклування або неможливість його нормального здійснення у зв'язку з певними причинами; в) наявність родинних зв'язків між дітьми; г) наявність у дитини особливих освітніх потреб;

– доведено, що важливість адміністративно-правової діяльності закладів дошкільної освіти обумовлюється тим, що саме вони визначають: основи державної політики у сфері дошкільної освіти (зокрема її принципи, цілі та завдання, пріоритетні напрямки здійснення та заходи тощо); правовий статус органів центральної та місцевої влади, що формують та (або) реалізують державну політику у сфері дошкільної освіти на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях; правовий статус закладів дошкільної освіти, як суб'єктів публічно-правових відносин; вимоги щодо ліцензійних умов здійснення освітньої діяльності та порядок ліцензування; матеріально-правові та процедурні аспекти здійснення державного контролю у сфері дошкільної освіти; підстави та порядок застосування адміністративної відповідальності; порядок вирішення публічно-правових спорів у сфері освіти; матеріально-фінансове забезпечення закладів дошкільної освіти, що є юридичними особами публічного

права; Державний стандарт дошкільної освіти; механізм взаємодії органів публічної влади із громадськістю з питань дошкільної освіти тощо;

– з юридичного погляду визначено поняття «принципи організації діяльності закладів дошкільної освіти в Україні», які являють собою основоположні, фундаментальні ідеї, переконання, сформульовані в ході наукового пізнання об'єктивно наявних закономірностей суспільного життя та закріплені у відповідних нормативно-правових актах як відправні, незаперечні вимоги, на яких має базуватися організація та функціонування зазначених закладів;

удосконалено:

– розуміння того, що дошкільна освіта має дуалістичний характер і залежно від контексту, може бути розтлумачена як: результат, що досягається внаслідок здійснення освітньо-виховної діяльності щодо дитини дошкільного віку, та який відображає рівень її розвиненості, освіченості, вихованості; процес, який передбачає, з одного боку, безпосередньо освітньо-виховний вплив на дитину шляхом застосування щодо неї відповідних навчальних та виховних заходів; систему;

– характеристику специфічних властивостей дошкільної освіти:
а) дошкільна освіта є первинною ланкою національної системи освіти, яка опікується питаннями освітньо-виховної діяльності дітей віком до семи років, що обумовлює специфіку завдань цього рівня освіти; б) дошкільній освіті притаманна різноманітність форм її здобуття. Існування різних форм забезпечує поєднання і практичне втілення інваріантної та варіативної складових змісту дошкільної освіти, передбачених у Базовому компоненті дошкільної освіти; в) у дошкільній освіті має місце особлива роль батьків або осіб, які їх замінюють, у забезпеченні належної реалізації права на дошкільну освіту; г) тільки для цього освітнього рівня передбачене право фізичних осіб-підприємців здійснювати відповідну освітньо-виховну діяльність поряд із юридичними особами публічного та приватного права;

– обґрунтування, що принципи є дуже важливою складовою правових, зокрема адміністративно-правових, засад діяльності закладів дошкільної освіти, виконання вимог яких є необхідною умовою забезпечення як правомірності діяльності закладу дошкільної освіти, так і високого рівня якості та ефективності виконання ним свого функціонального призначення;

– розуміння поняття «контроль за діяльністю закладів дошкільної освіти» під яким запропоновано розуміти специфічний засіб управління, що реалізується компетентними суб'єктами і сутність якого полягає у перевірці відповідності діяльності закладів дошкільної освіти вимогам чинного законодавства з метою забезпечення належного рівня якості та результативності цієї освіти, виявлення і усунення недоліків, прогалин, порушень у роботі зазначених закладів, притягнення винних у цих порушеннях осіб до відповідальності;

дістали подальшого розвитку:

– обґрунтування того, що попри всі недоліки радянської дошкільної освіти, обумовлені її заідеологізованістю, не можна заперечувати той факт, що саме в

цей період: 1) дошкільне виховання перестало бути винятково сімейною проблемою і було віднесене до спектру державних завдань; 2) сформовано чітке усвідомлення необхідності обов'язкової дошкільної освіти; 3) була визнана необхідність застосування особливого підходу до дітей із проблемами фізичного та (або) розумового розвитку, хоча його реалізація була доволі дискримінаційною; 4) здійснено перші кроки щодо забезпечення наступності освіти;

– твердження про те, що дошкільна освіта має системний характер і вирізняється складною внутрішньою структурою (будовою, організацією), що містить цілу низку елементів ідеологічного, навчально-методичного, педагогічного, правового, організаційно-інституційного, політичного, управлінського та іншого характеру;

– аргументація того, що дошкільна освіта – це надзвичайно важлива складова національної системи освіти, завдяки якій забезпечується, передусім, соціально-моральне виховання дітей дошкільного віку, формування їх особистісних якостей, рис характеру, первинних мотивів соціальної поведінки, взаємодії з іншими членами соціуму, соціальної групи;

– позиція, що ключове значення в аспекті визначення адміністративно-правових засад утворення та функціонування закладів дошкільної освіти на законодавчому рівні правової регламентації досліджуваної сфери суспільних відносин мають Закон України «Про освіту», який регламентує загальні питання створення та функціонування закладів дошкільної освіти, а також спеціальний Закон України «Про дошкільну освіту», положення якого безпосередньо визначають адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти: порядок створення, типи закладів, їх правовий статус, умови функціонування тощо;

– узагальнення зарубіжного досвіду правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти у таких державах, як: США, Велика Британія, Нідерланди, Швеція, Болгарія, Фінляндія, Білорусь, Узбекистан, Казахстан;

– обґрунтування того, що нині необхідно визначити адміністративно-правові засади створення та функціонування корпоративних закладів дошкільної освіти шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акту, яким повинен стати новий Закон України «Про заклади дошкільної освіти», окремий розділ якого має визначати адміністративно-правові засади створення та функціонування корпоративних закладів дошкільної освіти.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені у дисертації висновки і пропозиції використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших досліджень, присвячених адміністративно-правовим засадам діяльності закладів дошкільної освіти України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій сфері* – у ході внесення змін та доповнень до чинних законодавчих та підзаконних актів, що закріплюють правові засади діяльності

закладів дошкільної освіти України;

– *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення якості та ефективності діяльності закладів дошкільної освіти України;

– *освітньому процесі* – під час підготовки навчальних підручників, посібників, конспектів лекцій тощо, та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права» (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація результатів дослідження. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях, а саме: «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 27–28 січня 2017 р.); «Юридична наука: виклики і сьогодення» (м. Одеса, 8–9 червня 2018 р.); «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з вступу, трьох розділів, логічно об'єднаних в одинадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 231 сторінку. Список використаних джерел налічує 278 найменувань та займає 31 сторінку.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність вибору теми дослідження, окреслено зв'язок дисертації з науковими програмами, державними стратегіями та концепціями; встановлено мету і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення отриманих результатів та наведено дані щодо їх апробації; визначено структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади діяльності закладів дошкільної освіти України» складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Становлення та розвиток законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України»* акцентовано увагу на тому, що прагнучи до максимального осучаснення освіти з метою забезпечення її відповідності освітнім потребам населення, стану і перспективам соціально-економічного, політичного та іншого розвитку суспільства і держави, непотрібно забувати про історичні аспекти її (освіти) становлення і розвитку, вивчення яких дає змогу виявити коріння певних ускладнень і проблем, що існують на сучасному етапі, а також уникнути можливого повторення негативного досвіду минулого.

Обґрунтовано, що хоча дошкільне виховання на території України існує зі стародавніх часів, формування його законодавчих засад розпочалося з кінця XIX ст. на західноукраїнській частині нашої країни, що перебувала під владою Австрійської імперії. На тій самій частині України, яка знаходилася у складі Російської імперії, становлення і розвиток дошкільної освіти відбувалися майже

без уваги держави завдяки зусиллям приватних осіб та тогочасних громадських об'єднань (товариств), як наслідок – відсутність відповідного законодавчого базису.

Встановлено, що в період 1917–1919 рр. вперше було сформульовано концептуальні засади дошкільного виховання. Однак реалізувати їх не вдалося, оскільки після ствердження радянського режиму на території України розпочалася розбудова освіти за новими ідеями і переконаннями, на яких ґрунтувалася більшовицька партійна ідеологія.

Акцентовано увагу на особливостях розвитку законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України за часів СРСР. Окреслено ключові проблеми формування законодавства про дошкільну освіту з моменту утворення незалежної України.

У підрозділі 1.2 *«Сутність та особливості дошкільної освіти України»* розкрито сутність поняття «освіта» та наголошено, що дошкільна освіта є особливим видом освіти. Акцентовано, що у розрізі педагогічних та психологічних наук, освіта, зокрема дошкільна, розглядається саме як процес, який передбачає відповідну взаємодію педагога, вихователя, батьків (чи осіб, що їх замінюють) з учнем, вихованцем. Натомість правознавці, зазвичай, освіту розглядають як систему, що функціонує з метою досягнення відповідного результату.

Визначено, що дошкільна освіта являє собою комплексне явище, яке, залежно від контексту, може бути розтлумачене як: результат, що досягається внаслідок здійснення освітньо-виховної діяльності щодо дитини дошкільного віку та який відображає рівень її розвиненості, освіченості, вихованості; процес, який передбачає, з одного боку, безпосередньо освітньо-виховний вплив на дитину, шляхом застосування щодо неї відповідних навчальних та виховних заходів; систему.

Сутність дошкільної освіти розкрито шляхом аналізу її призначення. З'ясовано, що надзвичайна важливість соціальної місії, яку виконує дошкільна освіта, зобов'язує державу запроваджувати відповідні політичні, організаційно-правові, управлінські, економічні, соціокультурні та інші заходи для забезпечення вільного, безперешкодного та повноцінного здійснення права дитини на дошкільну освіту і досягнення необхідного освітнього результату.

У підрозділі 1.3 *«Поняття та види закладів дошкільної освіти України»* встановлено, що застосований у Законі України «Про дошкільну освіту» підхід до визначення поняття «заклад дошкільної освіти» характеризує суспільне призначення такого закладу, втім не розкриває його правової природи. З огляду на це розкрито правову сутність закладів дошкільної освіти. Запропоновано авторське визначення поняття «заклад дошкільної освіти» та наведено його ключові ознаки.

Запропоновано перелік видів закладів дошкільної освіти. Наголошено, що наведений видовий перелік закладів дошкільної освіти ґрунтується на анатомо-фізіологічних, психологічних та соціальних характеристиках дітей-вихованців,

що обумовлюють специфіку призначення та діяльності відповідного виду (типу) закладу дошкільної освіти.

Зазначено, що чинне законодавство України передбачає досить широкий спектр різновидів (типів) дошкільних навчальних закладів, що є важливим кроком у напрямку забезпечення доступності дошкільної освіти та рівних можливостей щодо її отримання, втілення принципів інклюзивного навчання, зокрема недискримінаційності та врахування багатоманітності людини. Існування різних видів досліджуваних закладів дає змогу більш якісно та ефективно підходити до задоволення освітніх потреб дітей, з урахуванням особливостей їх фізичного, розумового, психічного розвитку, соціального становища. Крім того, видове різноманіття цих закладів позитивно впливає на конкуренцію у сфері надання освітніх послуг на рівні дошкільної освіти, що є суттєвою умовою забезпечення високого рівня якості вказаних послуг.

У підрозділі 1.4 *«Правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України та місце серед них норм адміністративного права»* акцентовано, що діяльність закладів дошкільної освіти, як і будь-яких інших публічних чи приватних інституцій, відбувається на відповідних правових засадах. З'ясовано, що правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України конституційного та міжнародно-правового характеру закріплюють: ключові гарантії права на освіту, зокрема дошкільну; вимоги щодо пріоритетних завдань та напрямів, в яких має діяти держава для забезпечення і розвитку такого права; зобов'язують публічну владу створити усі необхідні умови для нормальної реалізації людиною і громадянином права на освіту на всіх рівнях, зокрема на рівні дошкільної освіти.

Сформульовано висновок, що загалом аналіз чинного законодавства свідчить про те, що в Україні закладено необхідні організаційно-правові засади (основи) дошкільної освіти. Поряд із тим, запропоновано зосередити увагу на тому, що реальна дієвість низки законодавчих положень обумовлює певні запитання, зокрема, доступність дошкільної освіти, враховуючи нестачу закладів дошкільної освіти в Україні. Удосконалення потребують і правові засади забезпечення реалізації права на дошкільну освіту дітьми з інвалідністю. Відзначено, що в умовах реформування української шкільної освіти (Нова українська школа), перегляду та вдосконалення потребує і Базовий компонент дошкільної освіти з метою забезпечення належної реалізації принципу наступності між дошкільною та початковою освітою. Ці та інші недоліки у сфері дошкільної освіти потребують додаткової уваги з боку компетентних органів влади, які мають внести потрібні поправки та зміни до відповідних правових засад.

Розділ 2 «Організаційно-правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Принципи організації діяльності закладів дошкільної освіти України»* акцентовано увагу, що принципи визначають ті соціальні

цінності та пріоритети, якими у своїй діяльності має керуватися заклад дошкільної освіти.

Встановлено, що у чинному законодавстві України передбачений досить просторий та змістовний спектр принципів як освіти загалом, так і дошкільної, зокрема. Окреслено коло принципів організації діяльності закладів освіти України. Наголошено, що означені принципи значною мірою стосуються й діяльності закладів дошкільної освіти.

Доведено, що зміст Положення про дошкільний навчальний заклад необхідно переглянути, зокрема в частині закріплення у ньому основних принципів діяльності вказаних закладів. Оскільки принципи є важливим елементом їх правового статусу, що на рівні із метою, завданнями та функціями, а також повноваженнями характеризують соціальне призначення, суспільну місію закладів дошкільної освіти, визначають порядок їх діяльності та пріоритети, якими вони керуються у своїй освітньо-виховній роботі. Відмічено, що принципи діяльності закладів дошкільної освіти повинні стосуватися не лише їх освітньої діяльності, а й функціонування цих закладів, як суб'єктів управлінських відносин.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти України» з'ясовано, що фундаментальні положення щодо створення та функціонування закладів дошкільної освіти сформовані на рівні законів України, ключовими серед яких є Закон України «Про освіту» та Закон України «Про дошкільну освіту». Перший визначає загальний напрям функціонування всіх закладів освіти, тоді як другий, будучи спеціальним законом, безпосередньо закріплює основоположні адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти. У положеннях інших законів України сформовано окремі напрями реалізації досліджуваної сфери суспільних відносин: забезпечення функціонування закладів дошкільної освіти за відповідними напрямами; особливості реалізації права на освіту в таких закладах окремих категорій осіб; деталізовано правовий статус суб'єктів, відповідальних за належне функціонування окресленої сфери суспільних відносин.

Доведено, що адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти найбільше деталізовано в приписах підзаконних нормативно-правових актів, провідне місце серед яких посідають акти Президента України та Кабінету Міністрів України. На рівні перших, значною мірою, акцентовано на проблемних аспектах створення та функціонування закладів дошкільної освіти, а також можливих шляхах їх вирішення. Акти Кабінету Міністрів України, зазвичай, присвячені визначенню правового статусу окремих різновидів закладів дошкільної освіти й особливостям їх реалізації.

Акцентовано увагу, що положення підзаконних нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади, передусім Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України, зокрема, що були прийняті ними спільно, закріплюють адміністративно-правові засади, які

встановлюють особливості функціонування закладів дошкільної освіти: матеріально-технічного, медичного, інформаційного, кадрового й іншого забезпечення; порядок комплектування відповідних закладів або окремих груп; організації харчування тощо.

У підрозділі 2.3 «Організаційно-правові засади організації освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти» встановлено, що саме на дошкільному етапі розвитку особистості дитина формує найважливіші навички, які вона використовує протягом усього життя. З огляду на це, вкрай важливого значення набувають питання, пов'язані з правильним формуванням таких навичок, урахуванням усіх задатків, нахилів, здібностей, індивідуальних особливостей дитини, що неможливо здійснити в ефективний спосіб без професійного супроводження таких процесів. Таке супроводження здійснюється в межах функціонування дошкільних закладів освіти, які здатні, використовуючи весь свій потенціал, забезпечити повноцінне формування особистості дитини, врахувати всі нюанси й особливості її розвитку. Такий напрям діяльності закладу дошкільної освіти реалізується шляхом здійснення освітнього процесу, ефективність якого безпосередньо залежить від того, наскільки повно й якісно визначено його організаційно-правові засади.

З'ясовано, що освітній процес у закладах дошкільної освіти побудовано і надалі реалізовано у відповідності до численної кількості організаційно-правових засад, які визначають як загалом здійснення освітнього процесу, зокрема в умовах закладу дошкільної освіти, так і окремі сфери діяльності компетентних суб'єктів, що здійснюються з метою забезпечення такого процесу за відповідними напрямками – медичне, кадрове, інформаційно-аналітичне забезпечення.

Охарактеризовано нормативно-правові акти, в яких закріплено організаційно-правові засади організації освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти, виявлено їх недоліки та запропоновано шляхи їх усунення.

У підрозділі 2.4 «Правові засади контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти» відмічено, що специфіка контролю, як засобу управління, полягає у тому, що його суб'єкт має право втручатися у роботу підконтрольного йому суб'єкта, впливати на її хід та, за необхідності, застосовувати заходи юридичної відповідальності, обумовлює необхідність суворої законодавчої регламентації здійснення контролю з метою уникнення свавілля та зловживання своїми повноваженнями з боку контролюючих суб'єктів.

Зроблено висновок про те, що нині в Україні закладені організаційно-правові основи для здійснення комплексного контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти. Акцентовано, що ці засади мають низку прогалин і недоліків. Так, скасовуючи одні нормативно-правові акти з питань контролю, влада, втім, не вдається до прийняття нового, з метою швидкого усунення прогалин. Зокрема, так відбулося зі скасуванням атестації закладів дошкільної освіти та запровадженням інституційного аудиту, порядок проведення якого передбачений тільки для закладів загальної середньої освіти. Хоча із самого Закону «Про дошкільну освіту» випливає, що така форма перевірки

застосовується і на рівні дошкільної освіти. Крім того виявлено, що із прийняттям нових нормативно-правових актів не відбувається ретельна ревізія вже наявних чинних нормативно-правових актів, як наслідок – в останніх залишаються положення, які з урахуванням нововведень, не відповідають дійсності.

Недоліками правового регулювання контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти, які потрібно усунути, є такі: а) у чинній постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дошкільний навчальний заклад» від 12.03.2003 р. № 305 у частині, присвяченій контролю досі йдеться про атестацію, а не інституційний аудит, та про Державну інспекцію навчальних закладів, яку ліквідовано, а на її базі утворено Державну службу якості освіти України; б) деякі пропозиції влади щодо змін і нововведень у сферу освіти не передбачають суттєвого оновлення саме на рівні дошкільної освіти, з урахуванням його особливостей. Так, наприклад, запропонований Міністерством освіти і науки України проект Порядку проведення моніторингу якості освіти не містить окремих положень з питань моніторингу у закладах дошкільної освіти. Акцентовано, що усунення цих та інших законодавчих недоліків є важливим кроком у напрямку створення якісних нормативно-правових засад для проведення ефективного та дієвого контролю (нагляду) за діяльністю закладів дошкільної освіти.

Розділ 3 «Шляхи вдосконалення правових засад діяльності закладів дошкільної освіти України» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти та можливості його використання в Україні» узагальнено зарубіжний досвід правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти у таких державах, як: США, Велика Британія, Нідерланди, Швеція, Болгарія, Фінляндія, Білорусь, Узбекистан, Казахстан.

З'ясовано, що в більшості країн модель правового регулювання діяльності дошкільної освіти подібна та ґрунтується на положеннях єдиного нормативно-правового акту, який визначає усі загальні та практичні моменти освіти загалом, а також сектору дошкільної освіти, зокрема. Натомість, такий підхід зумовлює перенавантаження нормативно-правового матеріалу, у зв'язку з чим частина важливих моментів, пов'язаних із провадженням, реалізацією освіти загалом, зокрема дошкільного типу, залишаються неврегульованими. При цьому, в Україні нині ця проблема є частково врегульованою, адже нарівні із законодавчими актами, норми яких регламентують дошкільний сектор освіти, існує широкий спектр підзаконних документів. Тобто, українська модель правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти нині є досить дієвою та конкурентною. Водночас, вона не є ідеальною, у зв'язку з чим, опрацьовано власний теоретичний погляд на шляхи вдосконалення останньої, за допомогою запозичення та імплементації відповідного зарубіжного досвіду.

У підрозділі 3.2 «Напрямки вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти України» серед проблемних моментів адміністративно-правових засад діяльності

державних і комунальних закладів дошкільної освіти України, названо поки що наявний низький рівень уніфікації, погодження законодавчих приписів, на рівні яких відбувається нормативно-правова регламентація цієї сфери суспільних відносин, у зв'язку з чим доведено доцільність уніфікації норм Закону України «Про освіту» та Закону України «Про дошкільну освіту».

Окремим напрямком удосконалення адміністративно-правових засад діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти означено необхідність вироблення єдиного понятійного апарату, що застосовується у цій сфері суспільних відносин.

Обґрунтовано погляд про те, що проблемні питання у сфері діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти, повинні бути врегульовані на рівні закону України. А тому доведено, що необхідно оновити законодавство у сфері дошкільної освіти шляхом прийняття двох законів України. Положення першого повинні закріплювати адміністративно-правові засади освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти, і у такому разі він може іменуватися як Закон України «Про дошкільну освіту». Інший закон, який повинен бути іменований як Закон України «Про заклад дошкільної освіти», має визначати адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти всіх типів і форм власності, а також здійснення контролю за сферою їх діяльності. За таких умов, законодавство у сфері дошкільної освіти буде чітко розмежовано за предметом правового регулювання, набуде стабільності і прогнозованості правового впливу і загалом стане зрозумілим для більшості суб'єктів, яким воно адресовано.

У підрозділі 3.3 «Шляхи вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності недержавних закладів дошкільної освіти України» акцентовано, що однією з основних проблем, що існує у сфері дошкільної освіти є нестача місць для всіх осіб, зацікавлених у її здобутті. Щороку сотні батьків по всій країні зіштовхуються із проблемою відсутності місця в державному та/або комунальному закладах дошкільної освіти, або ж значного перевищення планової наповнюваності груп. Одним із шляхів вирішення такої проблематики є запровадження різних форм здобуття дошкільної освіти, а також налагодження функціонування недержавних закладів дошкільної освіти в Україні.

Розкрито основні проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності недержавних закладів дошкільної освіти України. Встановлено, що однією з основних проблем налагодження функціонування приватних закладів дошкільної освіти є вкрай високий рівень нормативної регламентації цієї сфери суспільних відносин. Це проявляється у декількох аспектах. По-перше, йдеться про складність законодавства, що визначає вимоги до створення та функціонування недержавних закладів дошкільної освіти. Діючі Ліцензійні умови потребують свого перегляду, зокрема їх розподілення на окремі складові. Так, вимоги, що стосуються діяльності дошкільних навчальних закладів, повинні бути викладені в межах окремого нормативно-правового акту. При цьому, в його положеннях повинно бути враховано й усі інші аспекти нормативної регламентації цього напрямку функціонування окресленої сфери суспільних

відносин. Акцентовано увагу, що ситуація, коли окремі вимоги визначено постановою Кабінету Міністрів України, а деякі – наказами центральних органів виконавчої влади (Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України), є неприпустимою. Доведено, що такі вимоги повинні бути чітко сформульовані у Законі України «Про дошкільні навчальні заклади». При цьому, окремий розділ такого закону повинен бути присвячений особливостям функціонування приватних закладів дошкільної освіти.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності та окресленні особливостей адміністративно-правових засад діяльності закладів дошкільної освіти. У результати проведеного дослідження, сформульовано такі основні висновки, пропозиції та рекомендації:

1. На підставі аналізу становлення та розвитку законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України доведено, що вихід України зі складу СРСР та обрання нею шляху розбудови демократичної, правової держави, яка спирається на розвинене громадянське суспільство та віддає перевагу ринковим відносинам і методам в економіці, обумовив суттєві перетворення в усіх основних сферах суспільного життя, зокрема у сфері освіти. Відзначено, що розвиток освітньої сфери у незалежній Україні відбувався нерівномірно. Так, ухваливши декілька важливих законів з питань освіти на початку 90-х років, законодавець 10 років не міг прийняти спеціальний Закон «Про дошкільну освіту». А проблеми і завдання, окреслені у відповідних концептуальних, стратегічних, програмних документах, залишалися невирішеними. Втім у 2000-х роках спостерігається суттєва активізація нормотворчих процесів, присвячених питанням освіти, зокрема дошкільної, що обумовлено також і євроінтеграційним курсом України.

2. Під дошкільною освітою запропоновано розуміти сукупність відповідних інституцій приватного та публічного права, що як безпосередньо здійснюють освітньо-виховну діяльність, так і забезпечують необхідні умови для її здійснення, а також систему заходів, засобів, процедур тощо, які розробляються та (або) реалізуються означеними інституціями у відповідності до вимог чинного законодавства з метою забезпечення досягнення дитиною дошкільного віку рівня розвитку та вихованості, передбаченого Державним стандартом для цього рівня освіти.

Доведено, що особливе значення дошкільної освіти полягає у тому, що вона забезпечує: 1) соціалізацію дитини, в ході якої відбувається її залучення у соціум, вона набуває певних знань, навичок, сприймає первинні норми і цінності, необхідні для її розвитку, взаємодії із зовнішнім світом, комунікації з іншими особами; 2) входження дитини у безперервний освітній процес та її підготовленість до переходу на наступний освітній рівень.

3. До ключових ознак дошкільного навчального закладу, які розкривають його поняття, запропоновано віднести, зокрема такі: а) є різновидом організації, тобто являє собою цілісну структуровану систему, що утворюється суб'єктами публічного або приватного права у встановленому законом порядку з метою виконання нею відповідних завдань та функцій у сфері дошкільної освіти; б) має статус юридичної особи публічного або приватного права, тобто заклад дошкільної освіти є самостійним суб'єктом правовідносин, в яких він виступає від свого імені, користується відповідними правами та обов'язками; в) має власний персонал (штат) і адміністрацію; г) здійснення закладом освітньої діяльності відбувається на підставі та у відповідності до отриманої ним ліцензії; ґ) забезпечує освітні потреби дітей дошкільного віку у межах відповідної території на рівні не нижчому ніж передбачено вимогами Базового компонента дошкільної освіти.

Обґрунтовано доцільність групування досліджуваних закладів дошкільної освіти на підставі таких юридичних критеріїв, як: а) форма власності, на основі якої виокремлено: приватні заклади дошкільної освіти, які створюються на базі приватної форми власності; державні заклади дошкільної освіти – на базі державної власності; комунальні заклади дошкільної освіти – на базі власності відповідної територіальної громади; корпоративні, які передбачають приватно-державне партнерство і створюються на базі поєднання різних форм власності (наприклад, власність органів місцевого самоврядування (комунальна власність) та громадської організації (приватна власність); б) залежно від порядку створення: на підставі владного розпорядження компетентного органу публічної влади – заклад дошкільної освіти публічного права; на підставі відповідних установчих документів – заклад дошкільної освіти приватного права.

4. Під правовими засадами дошкільної освіти України запропоновано розуміти сукупність чинних нормативно-правових актів різної юридичної сили, положеннями яких врегульовані найбільш важливі та значущі аспекти діяльності закладів дошкільної освіти України.

Доведено, що особливе місце серед правових засад діяльності закладів дошкільної освіти України належить саме нормам адміністративного права, адже нормам адміністративного права відводиться роль регулятора суспільних відносин, що складаються у процесі діяльності закладів дошкільної освіти, які містять управлінський аспект, тобто пов'язані зі здійсненням публічної влади та (або) реалізацією внутрішньо-організаційного управління у зазначених установах.

5. До спектру основних принципів організації діяльності закладів дошкільної освіти України запропоновано віднести такі: а) загально-правові принципи, які виражають найбільш загальні цінності, світоглядні ідеї, базисні правила, на яких має ґрунтуватися суспільне життя (гуманізм та людиноцентризм, соціальна рівність та недискримінація, свобода, справедливість та ідеологічний плюралізм, верховенство права та законність, взаємна відповідальність держави та особи тощо); б) організаційно-правові – принципи, що встановлюють вимоги щодо створення та функціонування

закладів дошкільної освіти як відповідних організацій (достатність та раціональність, підконтрольність, компетентність, гласність та відкритість, пріоритет функцій закладу стосовно його структури, належний рівень зворотного зв'язку як на внутрішньому, так і на зовнішньому рівнях, поєднання єдиноначальності та колегіальності у здійсненні управління закладом дошкільної освіти, плановість; в) спеціальні принципи – принципи, які стосуються безпосередньо організації і здійснення освітньо-виховної діяльності у закладах дошкільної освіти, які закріплені у законах України «Про освіту» та «Про дошкільну освіту».

6. З'ясовано, що адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти знайшли свою об'єктивізацію у значній кількості нормативно-правових актів, які різняться за суб'єктом їх прийняття, і, як наслідок, юридичною силою. Такі засади відображені як на рівні акта найвищої юридичної сили – Конституції України, так і містяться у положеннях актів місцевих органів влади. У положеннях Основного Закону України безпосередні згадки про створення та функціонування закладів дошкільної освіти відсутні, однак закріплені основоположні засади, на яких побудовано цю сферу суспільних відносин: сформовано право особи на здобуття дошкільної освіти, що може бути здійснено у межах відповідного закладу дошкільної освіти; визначено правовий статус ключових суб'єктів, відповідальних за належне функціонування цієї сфери суспільних відносин; закріплено нормативне підґрунтя для всього іншого законодавства, що визначає адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти.

7. Узагальнено, що організаційно-правові засади освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти знайшли своє відображення у низці нормативно-правових актів. Так, у положеннях Основного Закону України закріплено загально-правові засади, основоположні права і свободи людини та громадянина, реалізація яких відбувається під час освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти. Такі загально-правові засади деталізовано на рівні відповідного закону України, які регламентують цю сферу суспільних відносин (Закон України «Про освіту»), а також є актами спеціального законодавства (Закон України «Про дошкільну освіту»), що визначають окремі напрями та заходи, пов'язані зі здійсненням освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти.

Акцентовано увагу, що найбільша кількість організаційно-правових засад знайшла своє нормативне відображення на підзаконному рівні нормативної регламентації цієї сфери суспільних відносин, що представлений актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правовими актами центральних органів виконавчої влади (Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України). У межах окремої адміністративно-територіальної одиниці організаційно-правові засади освітнього процесу, особливості його здійснення в умовах конкретного закладу дошкільної освіти визначено в положеннях правових актів місцевих органів влади.

8. Зроблено висновок про те, що нині в Україні закладені організаційно-правові основи для здійснення комплексного контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти. Зосереджено увагу на тому, що такі засади мають низку прогалин і недоліків. Так, скасовуючи одні нормативно-правові акти з питань контролю, влада, втім, не вдається до прийняття нового з метою швидкого усунення прогалин. Зокрема, так відбулося і зі скасуванням атестації закладів дошкільної освіти та запровадженням інституційного аудиту, порядок проведення якого передбачений тільки для закладів загальної середньої освіти. Хоча із самого Закону «Про дошкільну освіту» випливає, що така форма перевірки застосовується і на рівні дошкільної освіти. Крім того, із прийняттям нових нормативно-правових актів не відбувається ретельна ревізія вже наявних чинних нормативно-правових актів, як наслідок – в останніх залишаються положення, які з урахуванням нововведень, не відповідають дійсності.

Недоліками у правовому регулюванні контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти, які необхідно усунути, визначено те, що: а) у чинній постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дошкільний навчальний заклад» від 12.03.2003 р. № 305 у частині, присвяченій контролю, досі йдеться про атестацію, а не інституційний аудит, та про Державну інспекцію навчальних закладів, яку ліквідовано, а на її базі утворено Державну службу якості освіти України; б) деякі пропозиції влади щодо змін і нововведень у сферу освіти не передбачають суттєвого оновлення саме на рівні дошкільної освіти, з урахуванням його особливостей. Так, наприклад, запропонований Міністерством освіти і науки України проект Порядку проведення моніторингу якості освіти не містить окремих положень з питань моніторингу у закладах дошкільної освіти. Усунення цих та інших законодавчих недоліків є важливим кроком у напрямку створення якісних нормативно-правових засад для проведення ефективного та дієвого контролю (нагляду) за діяльністю закладів дошкільної освіти.

9. Узагальнено зарубіжний досвід правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти у таких державах, як: США, Велика Британія, Нідерланди, Швеція, Болгарія, Фінляндія, Білорусь, Узбекистан, Казахстан, у зв'язку з чим, запропоновано: 1) стандарти у сфері діяльності закладів дошкільної освіти оновити і «перебудувати» під європейські, враховуючи сучасний вектор розвитку України; 2) на прикладі Великої Британії необхідно сформулювати загальнодержавний нормативно-програмний документ, положення якого встановлять єдину модель провадження дошкільної освіти у контексті конкретних галузей науки та соціального розвитку, на які необхідно звертати увагу у процесі навчання дітей; 3) на прикладі окремих країн ЄС, а також Узбекистану та Казахстану, посилити гарантії на вільне та безкоштовне отримання дошкільної освіти всім без винятку дітям, закріпивши такі гарантії у нормативному матеріалі та чітко визначивши їх зміст; 4) необхідно удосконалити порядок фінансування закладів дошкільної освіти.

10. Доведено, що однією з основних причин неефективного виконання завдань і функцій державними та комунальними закладами дошкільної освіти, є незадовільний стан адміністративно-правових засад, на яких ґрунтується їх діяльність. Загалом такий незадовільний стан може бути охарактеризовано як відсутність уніфікації законодавчих приписів, що закріплюють такі адміністративно-правові засади. Однак, відсутність такої уніфікації, непогодження і загалом розбалансованість законодавства у досліджуваній сфері суспільних відносин, передусім, пов'язані з тим, що воно зазнає свого оновлення лише в одному напрямі, а всі інші нині уже є морально застарілими, не відповідають сучасним вимогам і потребам. Це стосується як спеціального нормативно-правового акта, положення якого безпосередньо закріплюють адміністративно-правові засади діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти – Закону України «Про дошкільну освіту», так і підзаконного рівня правової регламентації цієї сфери суспільних відносин. Вирішення цієї проблематики потребує значного оновлення адміністративно-правових засад діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти, що вимагає як розроблення і прийняття низки законів України, так і нагальної систематизації підзаконних нормативно-правових актів у цій сфері.

11. Встановлено, що з метою вирішення проблеми доступності отримання дошкільної освіти в умовах закладу дошкільної освіти, необхідним є удосконалення адміністративно-правових засад діяльності недержавних закладів дошкільної освіти. Основний масив таких закладів нині становлять приватні заклади дошкільної освіти, кількість яких, порівняно з державними та комунальними закладами, доволі низька. Це, насамперед, пов'язано зі здійсненням неналежного державного регулювання цієї сфери суспільних відносин, що виявляється у дуалістичному аспекті. З одного боку, суб'єкти, які бажають діяти легально, стикаються із вкрай завищеними вимогами, встановленими до відкриття та подальшого функціонування приватних закладів дошкільної освіти. З іншого – нелегальні приватні заклади дошкільної освіти, які здебільшого взагалі не відчують будь-яких перешкод їх незаконної діяльності, оскільки компетентні на це суб'єкти позбавлені можливості впливати на них. Окрім цього, з метою забезпечення доступності дошкільної освіти, потребує свого розвитку визначення адміністративно-правових засад функціонування корпоративних закладів дошкільної освіти, які нині мають лише декларативний характер. Вирішення цієї проблематики вимагає значного оновлення нормативно-правової основи функціонування закладів дошкільної освіти, що може бути здійснено шляхом прийняття спеціального закону, який визначатиме адміністративно-правові засади їх діяльності.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Рожкова М. Г. До питання визначення сутності адміністративно-правових засад дошкільної освіти України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 4. С. 123–127.

2. Рожкова М. Г. Історико-правові засади регулювання дошкільної освіти України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип.2. Т. 3. С. 107–111.

3. Рожкова М. Г. К вопросу характеристики принципов деятельности учреждений дошкольного образования в Украине. *Право и политика*. 2018. № 2. С. 44–48 (Кыргызская Республика).

4. Рожкова М. Г. До питання визначення сутності дошкільної освіти України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2018. Вип. 50. Т. 4. С. 124–129.

5. Костина М. Г. К вопросу определения понятия «заведение дошкольного образования» в Украине. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 71–76 (Кыргызская Республика).

6. Костина М. Г. Поняття та законодавче регулювання контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 123–127.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Рожкова М. Г. Розвиток законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти з моменту набуття Україною незалежності. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 96–99.

8. Рожкова М. Г. Поняття та ознаки закладу дошкільної освіти. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 82–84.

9. Рожкова М. Г. До проблеми класифікації принципів організації діяльності закладів дошкільної освіти України. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 98–100.

АНОТАЦІЯ

Костина М. Г. Адміністративно-правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України. – *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, 2020.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правових засад діяльності закладів дошкільної освіти України та окресленні шляхів удосконалення адміністративного законодавства, норми якого регулюють діяльність як державних (комунальних), так і приватних закладів дошкільної освіти України.

Виокремлено та охарактеризовано етапи становлення та розвитку законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України. Розкрито сутність та особливості законодавства у сфері правового регулювання дошкільної освіти України. Визначено поняття закладів дошкільної освіти України та з'ясовано їх види. Охарактеризовано правові засади діяльності закладів дошкільної освіти України та встановлено місце серед них норм адміністративного права. Систематизовано принципи організації діяльності закладів дошкільної освіти України. Окреслено адміністративно-правові засади створення та функціонування закладів дошкільної освіти України.

Охарактеризовано організаційно-правові засади організації освітнього процесу в умовах закладу дошкільної освіти. Опрацьовано правові засади контролю за діяльністю закладів дошкільної освіти. Узагальнено зарубіжний досвід правового регулювання діяльності закладів дошкільної освіти та окреслено можливості його використання в Україні.

Запропоновано напрями вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності державних і комунальних закладів дошкільної освіти України. Окреслено шляхи вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності недержавних закладів дошкільної освіти України.

Ключові слова: заклади дошкільної освіти, освіта, дошкільна освіта, діяльність, адміністративне право, адміністративно-правові засади, організаційно-правові засади, контроль, недержавні заклади дошкільної освіти.

АННОТАЦІЯ

Костина М. Г. Административно-правовые основы деятельности учреждений дошкольного образования Украины. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право; информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2020.

В диссертации приведено теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, которая заключается в определении сущности и особенностей административно-правовых основ деятельности учреждений дошкольного образования Украины и определении путей совершенствования административного законодательства, нормы которого регулируют деятельность как государственных (коммунальных), так и частных учреждений дошкольного образования Украины.

Выделены и охарактеризованы этапы становления и развития законодательства в сфере правового регулирования дошкольного образования Украины. Раскрыта сущность и особенности законодательства в сфере правового регулирования дошкольного образования Украины. Определено понятие учреждений дошкольного образования Украины и выяснены их виды. Охарактеризованы правовые основы деятельности учреждений дошкольного образования Украины и установлено место среди них норм административного

права. Систематизированы принципы организации деятельности учреждений дошкольного образования Украины. Определены административно-правовые основы создания и функционирования учреждений дошкольного образования Украины.

Охарактеризованы организационно-правовые основы организации образовательного процесса в условиях учреждения дошкольного образования. Раскрыты правовые основы контроля за деятельностью учреждений дошкольного образования. Обобщен зарубежный опыт правового регулирования деятельности учреждений дошкольного образования и обозначены возможности его использования в Украине.

Предложены направления совершенствования административно-правовых основ деятельности государственных и коммунальных учреждений дошкольного образования Украины. Определены пути совершенствования административно-правовых основ деятельности негосударственных учреждений дошкольного образования Украины.

Ключевые слова: учреждения дошкольного образования, образование, дошкольное образование, деятельность, административное право, административно-правовые основы, организационно-правовые основы, контроль, негосударственные учреждения дошкольного образования.

SUMMARY

Kostina M.G. Administrative and Legal Principles of Preschool Education in Ukraine. – *Qualifying scientific work (manuscript).*

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law». – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The dissertation presents a theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which consists in defining the nature and features of the administrative and legal foundations of the activity of pre-school education institutions of Ukraine and outlining ways of improving the administrative legislation, the rules of which regulate the activities of both public (communal) and private institutions. Of Ukraine.

The stages of formation and development of legislation in the field of legal regulation of pre-school education of Ukraine have been identified and characterized. The essence and features of the legislation in the sphere of legal regulation of preschool education of Ukraine are revealed. The concept of preschool education institutions of Ukraine is defined and their types are clarified. The legal principles of the activity of pre-school educational institutions of Ukraine are described and the place of administrative law among them is established. The principles of organization of activity of preschool education institutions of Ukraine are systematized. The administrative and legal principles of creation and functioning of pre-school educational institutions of Ukraine are outlined.

The organizational and legal principles of the organization of the educational process in the conditions of a preschool education institution are described. The legal

principles of control over the activity of preschool education institutions have been worked out. Foreign experience of legal regulation of preschool education activities is generalized and the possibilities of its use in Ukraine are outlined.

The directions of improvement of administrative and legal bases of activity of state and municipal institutions of preschool education of Ukraine are offered. The ways of improving the administrative and legal foundations of the activity of non-state preschool education institutions of Ukraine are outlined.

Keywords: pre-school educational establishments, education, pre-school education, activity, administrative law, administrative and legal bases, organizational and legal bases, control, non-state pre-school educational establishments.