

У спеціалізовану вчену раду
Д 35.052.19
Національного університету
«Львівська політехніка»

м. Львів, вул. С. Бандери, 12

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

доктора юридичних наук, професора Тильчик Ольги Віталіївни на дисертаційне дослідження Хомишин Ірини Юріївни «Концептуальні питання теорії і практики адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів», подане на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність обраної теми. Оцінюючи зміст дисертаційного дослідження, необхідно зазначити, що його тема має актуальний характер і для теорії, і для практики адміністративного права і процесу в частині правовідносин, що досліджуються у цій роботі. Обставини, що свідчать про це, викладено нижче.

Сучасна освіта в Україні, як власне і інші суспільно-визначальні інститути, стан яких дозволяє формувати уявлення про готовність суспільства до ефективного функціонування за умов глобалізації, перебуває у стані реформування. Важливість вірного вибору вектору зазначеної реформи є зрозумілою та усвідомлюється більшістю суб'єктів, що є учасниками відповідних суспільних відносин. Разом із тим, спроби створити реальні умови для розвитку, залучення зовнішніх інвестицій та перетворення вищої освіти на ефективну та відкриту систему допоки залишаються не настільки масовими, як того вимагають умови сьогодення. Проголошені заходи, зокрема, дуальної освіти, безперервної освіти дорослих, визначені у окремих концепціях, запроваджуються у вигляді експериментів, а їх результати навіть не завжди доводяться до більшості зацікавлених суб'єктів, не зважаючи на досить високу

увагу до інформаційного забезпечення навчального процесу в українських вищих навчальних закладах. У багатьох соціологічних дослідженнях констатується наявність значного розчарування соціуму у вітчизняних практиках організації та здійснення підготовки фахівців.

Норми освітнього законодавства повинні вносити «ясність і стабільність» в правові відносини між усіма учасниками освітніх відносин, вони створюють правові гарантії реалізації права людини на освіту. Саме правові акти відображають державну політику в галузі освіти, закріплюють основні завдання та принципи функціонування галузі, структуру системи, сукупність спеціальних органів, які здійснюють функції управління в сфері освіти, права і обов'язки учасників освітнього процесу, механізми захисту їх статусу тощо. Вивчення нормативних актів у галузі освіти дозволяє зрозуміти цілі і пріоритети освітянської політики, однак слід пам'ятати, що наскільки б добре не був зроблений закон, він жодним чином не може замінити фактичної реформи в галузі освіти. Вона викликає численні зміни і впливає при цьому на всі рівні освітньої системи, тим самим зумовлюючи потребу в дослідженні концептуальних питань теорії та практики адміністративно-правового регулювання освіти України.

Про актуальність дослідження свідчить також і той факт, що його проблематика узгоджується з Пріоритетними напрямками розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затвердженими Національною академією правових наук України 03.03.2016 р. Тематика роботи тісно пов'язана з положеннями Законів України: «Про освіту» від 05.09.2017 р.; «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р.; «Про загальну середню освіту» від 13.05.1999 р.; «Про дошкільну освіту» від 11.07.2001 р.; «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 р.; «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26.11.2015 р.; Указу Президента України «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року» від 25.06.2013 р.; Розпоряджень Кабінету Міністрів України: «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року» від

14.12.2016 р. № 988-р; «Про схвалення Концепції розвитку громадянської освіти в Україні» від 03.10.2018 р. № 710-р; «Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи» від 17.06.2009 р. № 680-р; Наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Концепції розвитку інклюзивного навчання» від 01.10.2010 р. № 912.

Досліджувана тема спрямована на реалізацію положень Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 та Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 р.

Тема дисертації відповідає науковому напрямку Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» 24 червня 2014 року протокол № 5. Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (державний реєстраційний номер 0116U004099).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у роботі, є достатньо високим. Дисертант використовує значну кількість праць вітчизняних і зарубіжних представників науки адміністративного права і процесу, інших галузей права, вчених-педагогів, філософів, представників науки державного управління, досить

значний масив нормативно-правових актів, що робить роботу достатньо науково обґрунтованою (усього 665 найменувань).

Достовірність результатів дослідження не викликає сумнівів та підтверджується комплексністю аналізу діяльності, пов'язаної з адміністративно-правовим регулюванням освіти в умовах євроінтеграційних процесів. Положення дисертації ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора та даних соціологічних опитувань з проблем у сфері освіти. Дисертаційне дослідження характеризується новизною наукових підходів до теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що автор, провівши теоретичне узагальнення, запропонував нове вирішення наукової проблеми щодо теорії та практики адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів. На основі аналізу нормативно-правових актів та узагальнення наукових думок, а також з урахуванням соціологічних опитувань уперше обґрунтовано правову, категоріально-понятійну та змістову сутність адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів, зокрема:

а) запропоновано проект Концепції інноваційного розвитку закладів освіти як вирішального чинника у підтриманні їх конкурентоспроможності з урахуванням глобальних ризиків, які справляють і безпосередній, і опосередкований вплив на процеси трансформації освітнього середовища та вибір законодавчих основ його регулювання;

б) зроблено висновок про необхідність створення мережі опорних закладів, які будуть спрямовані на подолання різниці між результатами навченості учнів закладів освіти, розташованих у містах та сільській місцевості, вирішення питань малокомплектних шкіл, навчання в яких в декілька разів перевищує середню вартість навчання одного учня в державі;

в) наведено характеристику адміністративно-правової регламентації здійснення державного нагляду та контролю у сфері освіти;

г) розкрито інноваційні підходи при вирішенні завдань державно-громадського управління освітою. Обґрунтовано положення про те, що державно-громадське управління в освіті підвищує його ефективність, забезпечує налагодження постійного діалогу структур державного управління з органами громадського самоврядування, установами рухомої рівноваги між державним регулюванням та процесами самоорганізації, що відбуваються в соціально-освітніх системах.

Позитивною рисою дисертації є цілісність дослідження та логічність викладення матеріалу, використання даних соціологічних досліджень.

Заслуговує на підтримку позиція автора щодо змін, які відбуваються в науці адміністративного права, а саме: існує активний розвиток законодавства, ускладнення правового регулювання, взаємозалежність частин системи права, правові колізії міжгалузевого характеру, спільне застосування норм адміністративного права та інших галузей, що повною мірою відбувається в освітньому законодавстві, а також принципова позиція дисертанта про те, що досить жорсткий поділ системи національного права на галузі сьогодні негативно впливає на розвиток правового регулювання суспільних відносин. У контексті обговорюваної проблематики особливого значення набувають положення, що розкривають механізм і умови міжгалузевої взаємодії правових норм. Міжгалузевий взаємний вплив – процес взаємодії одного з одним різних, деякою мірою взаємно пересічних (в предметному та змістовному аспектах) правових утворень у результаті чого може відбуватися відповідна трансформація на рівнях правових норм і реалізації права. У правове поле освітнього законодавства потрапляють відносини, що регулюються іншими галузями права, тим самим підкреслюючи комплексний характер освітнього права.

Сюди ж відноситься і п. 3 Висновків до розділу I про те, що право перестає бути точно «окресленим» у внутрішньому змісті. Змінюється не тільки

галузева приналежність тих чи інших суспільних відносин, а й розширюється спектр застосовуваних правових засобів для їх регулювання (с. 112).

Видається достатньо обґрунтованою теза дисертанта щодо необхідності масштабного впровадження інновацій в освіту для досягнення якісного зростання та підвищення національної конкурентоспроможності. Державі необхідно стимулювати технологічне переозброєння та допомагати закладам освіти отримувати доступ до сучасних інноваційних технологій. Необхідно стимулювати попит на інновації в приватних і державних навчальних закладах. Це дозволить дати роботу високотехнологічним підприємствам, інженерам і вченим.

Наукова і практична цінність дисертації. Аналіз змісту роботи свідчить про самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу і дозволяє констатувати високий науково-теоретичний і прикладний рівень проведеного дослідження. Вдала архітектура роботи свідчить про науково аргументований підхід до вирішення поставлених завдань і досягнення мети дослідження: висунуті й обґрунтовані дисертантом положення та рекомендації становлять значну наукову цінність, оскільки у дисертації пропонуються нові шляхи вирішення важливого загальнодержавного завдання, яке реалізується через адміністративно-правове регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів.

Положення і висновки дисертації можуть бути використані у науково-дослідній сфері, правотворчості, правозастосовній діяльності, практичній діяльності та у навчальному процесі. Зокрема, у науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшого напрацювання питань, пов'язаних з питаннями теорії і практики адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів; у нормотворчій діяльності – для удосконалення законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини в галузі освіти; у правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів сприятиме покращенню якості надання освітніх послуг та механізму управління освітньою

сферою України (довідка Департаменту соціального захисту населення Львівської обласної державної адміністрації від 27.05.2019 р. № 01-3568); у практичній діяльності – при плануванні, організації та реалізації державної політики у сфері освіти (Акт впровадження Комунального закладу Львівської обласної ради «Львівський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти» від 28.05.2019 р. № 295); у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть бути використані для розробки та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Інформаційне право», для написання підручників та навчальних посібників з відповідних курсів та спецкурсів (довідка Національного університету «Львівська політехніка» від 23 жовтня 2017 р. № 67-01-1704).

Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях. Основні положення дисертаційного дослідження викладено у одній одноосібній монографії, у 22 наукових статтях, 11 з яких опубліковані у юридичних фахових виданнях зарубіжних країн та у вітчизняних виданнях, що входять до міжнародних наукометричних баз, а також у 17 тезах у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Позитивна оцінка проведеного дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності вказати та окремі дискусійні положення та недоліки, а також висловити побажання щодо їхнього усунення.

1. У дисертаційному дослідженні, на думку офіційного опонента, дисертант занадто багато уваги приділяє педагогічним, соціологічним та філософським аспектам предмету правового дослідження, що певною мірою виводить його зміст за межі наукової спеціальності (таким аспектам певною мірою відповідають підрозділи: 5.1. Основні тенденції розвитку освіти в умовах європейської інтеграції та глобалізації; 5.3 Оцінка якості освіти та показники ефективності інтернаціоналізації освіти в Європейському Союзі: використання в національному освітньому просторі);

2. Дисертант однією з проблем сучасного етапу розвитку

адміністративного права виділяє деформацію публічно-правових та цивільно-правових інститутів у сфері освіти під впливом інтеграційних процесів, однак доцільно було б аргументувати таке твердження (с. 78).

3. У підрозділі 3.5 «Адміністративно-правове регулювання вищої освіти», слушно робиться наголос на оновленій процедурі акредитації освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, однак дисертантом недостатньо проаналізовано, нову модель акредитації та нормотворчу діяльність Міністерства освіти і науки в цьому напрямі.

4. Слушною видається позиція автора щодо розробки нової моделі фінансування університетів, де дисертант зазначає, що ще одним механізмом акумулювання у ЗВО коштів може стати створення ендавменту, фонду який створюється на основі благодійних внесків від донорів. Однак, недоліком є те, що в роботі не здійснено аналізу нормативно-правової бази, яка регулює це питання у сфері освіти (с. 221).

5. Розділ 4 роботи присвячений розвитку державно-громадського управління освітою в умовах євроінтеграційних процесів, де дисертант зазначає, що законодавець не включив до переліку органів управління освітою органи громадського самоврядування, але присвятив статтю 70 громадському самоврядуванню та державно-громадському управлінні у сфері освіти і передбачив створення органів громадського самоврядування у закладах освіти, попри те хотілося б почути позицію автора щодо розмежування компетенції адміністративних органів навчального закладу та колективних органів громадського самоврядування.

6. Вважаємо, що дисертанту доцільно було більше уваги приділити у підрозділі 4.2. «Автономія закладів освіти як чинник підвищення ефективності управління у сфері освіти», саме фінансовій автономії закладів освіти та новій моделі фінансування, яка б дозволила більш ефективно використовувати досить обмежені бюджетні кошти, що виділяються державою.

Нагомість, зазначені недоліки і дискусійні зауваження не мають принципового характеру і ніяк не знижують загальну високу позитивну оцінку дисертації.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам МОН України. Зміст дисертаційного дослідження висвітлено досить повно, виклад запропонованих у праці положень базується на ґрунтовному опрацюванні наукових джерел з проблематики дисертаційного дослідження. Дисертант сформулював свої висновки, що здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняної науки адміністративного права і процесу.

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

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що дисертація «Концептуальні питання теорії і практики адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів» є завершеною науковою працею, в якій здійснено теоретичне узагальнення й подано нове вирішення наукової проблеми щодо концептуальних питань теорії і практики адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів. Дисертація відповідає вимогам пп. 10, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567, а її автор Хомишин Ірина Юріївна заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету Державної фіскальної служби України,

доктор юридичних наук, професор



О. В. Тильчик