

До разової спеціалізованої вченої ради ДФ 2023-19
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77

РЕЦЕНЗІЯ

на дисертацію Редіної Поліни В'ячеславівни «Організаційно-правові засади управління вищою освітою в Україні», подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дисертаційної роботи, зв'язок з науковими програмами, темами.

З підписанням Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом в 2014 році розпочалася нова сторінка в реформуванні вищої освіти в Україні задля приведення її у відповідність до європейських стандартів. Один із кроків у цьому напрямку було прийняття Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 року та інших нормативних актів. Однак, й досі говорити про значні успіхи в сфері надання освітніх послуг не видається можливим. Криза у сфері вищої освіти спричинена пандемією COVID-19, поглибилася з початком повномасштабної збройної агресії проти України. Наукові дослідження, які б були присвячені організаційно-правовим засадам вищої освіти в Україні майже не проводилися, особливо це стосується періоду дії воєнного стану. Тому, у зв'язку з наведеним актуальність теми дисертаційної роботи П. В. Редіної не викликає сумнівів.

Актуалізує обрану тему дисертації також й її узгодження із Цілями сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 року № 722/2019, Стратегією розвитку

вищої освіти в Україні на 2022-2032 р., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 р. № 286-р.

Обґрунтованість одержаних результатів, їх достовірність та наукова новизна.

Відповідно до теми дисертаційної роботи здобувачкою окреслена її мета, яка полягає в тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства про вищу освіту і практики його застосування, наукових положень у цій царині, розкрити зміст управління вищою освітою в Україні, особливості його організації та правового забезпечення, визначити шляхи вдосконалення управлінської діяльності у сфері вищої освіти та її правового регулювання.

Задля досягнення поставленої мети дисертанткою було визначено завдання даної наукової роботи, які в повному обсязі відповідають вказаній темі, а також дають змогу дослідити предмет і об'єкт дисертаційної роботи, а саме: організаційно-правові засади управління вищою освітою в Україні та суспільні відносини, що виникають у сфері організаційно-правового забезпечення управління вищою освітою в Україні відповідно.

Разом із тим, проведення ґрунтовного та об'єктивного дослідження, було б неможливо без обрання оптимальних методів і прийомів наукового пізнання (логіко-семантичного, історико-правового, системно-структурного, порівняльно-правового, формально-логічного методів, а також методи сходження від абстрактного до загального, герменевтичний та прогнозування), формування розгалуженого теоретичного підґрунтя дисертації та її нормативної основи, яку становлять Конституція України, закони України, акти Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України та інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також інші нормативно-правові акти. Емпірика дослідження ґрунтується на матеріалах практичної діяльності та статистичних даних, акумульованих Міністерством освіти і науки України, Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти та іншими

органами публічної влади, аналітичних матеріалах і звітах про динаміку розбудови національної системи надання безоплатної правової допомоги та результати надання юридичних послуг, довідково-інформаційних матеріалах про діяльність суб'єктів надання безоплатної правової допомоги в Україні та поза її межами.

Все зазначене, дозволило здобувачці провести об'єктивне наукове дослідження на високому теоретичному рівні та отримати ряд нових і положень і висновків. На особливу увагу серед них заслуговує думка здобувачки, що термін «державно-громадське управління освітою», який використовується в законодавстві про освіту та наукових джерелах, не є логічно обґрунтованим і має бути переглянутий. Дисертантка обґрунтовано стверджує про доцільність використовувати терміну «публічне управління вищою освітою за участю громадськості» та пропонує розуміти це поняття як відповідну виконавчо-розпорядчу діяльність у сфері управління вищою освітою органів державної влади та місцевого самоврядування за участі інститутів громадянського суспільства. Крім того, заслуговує на схвалення тлумачення дисертанткою студентського самоврядування як категорії, яка може бути використана для позначення кількох правових явищ, які відображають різні боки розглядуваного феномену, а саме як: суб'єктивне право студента на участь в управлінні у сфері вищої освіти; форму громадського управління у сфері вищої освіти; організовану діяльність студентів.

Заслуговує на підтримку також позиція авторки щодо розширення суб'єктного складу управління вищою освітою в Україні, так до суб'єктів управління вищою освітою в Україні, крім встановлених Законом України «Про вищу освіту» запропоновано віднести заклади вищої освіти, освітнього омбудсмена, місцеві державні адміністрації, військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації.

В цілому ж наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших у адміністративно-правовій науці України робіт, що присвячена комплексному дослідженню організаційно-правових засад управління вищою освітою з урахуванням запровадження надзвичайних адміністративно-правових режимів, у результаті якого сформульовано низку наукових положень, рекомендацій та висновків.

Зміст та оформлення дисертації. Дисертаційна робота складається зі переліку умовних позначень, вступу, двох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

У вступі обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача в їх одержання, апробація результатів дисертації та публікації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади управління вищою освітою в Україні» містить чотири підрозділи, присвячені дослідженню вищої освіти як об'єкту управління, змісту управління вищою освітою в Україні, правового забезпечення управління вищою освітою в Україні, зарубіжного досвіду та його значення для вдосконалення організаційно-правового забезпечення управління вищою освітою в Україні.

У підрозділі 1.1. «Вища освіта як об'єкт управління (особливості історичного розвитку та сьогодення)» авторка відзначає, що вища освіта як об'єкт управління пройшла тривалий шлях становлення і розвитку: від передумов у Київській Русі та заснування перших українських ЗВО на українських землях у складі Литви та Польщі, встановлення гетьманської опіки над освітою до остаточного оформлення освіти у окрему галузь державного управління під час існування Російської та Австро-Угорської імперій. Також відмічено, що радянський період ознаменувався сприйняттям освіти як важливого провідника комуністичної пропаганди,

рушійної сили розвитку виробництва. Із проголошенням незалежності, на думку здобувачки, почалась активна розбудова національної вищої освіти, її організаційно-правового, кадрового, матеріально-технічного та іншого забезпечення в умовах обраного курсу на приєднання до Європейського освітнього простору.

Заслуговує на окрему увагу розгляд дисертанткою вищої освіти як об'єкта управління у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні («компетентнісно-цільовий» підхід) вища освіта – врегульована законодавством діяльність уповноважених на те суб'єктів, що спрямована на забезпечення здобуття особами у закладах вищої освіти (наукових установах) сукупності знань, умінь та інших компетентностей відповідно до встановлених рівнів, галузей знань та спеціальностей. За такого розуміння вищої освіти виокремлені її інституційний, кадровий, навчальний, науковий та інші компоненти. У вузькому сенсі («компетентнісно-результатний» підхід) вища освіта – сукупність знань, умінь та інших компетентностей згідно певних рівнів, галузей знань, спеціальностей. У межах такого підходу можливим є виділення стандартно-нормативного та конкретно-індивідуального аспектів вищої освіти.

У підрозділі 1.2. «Зміст управління вищою освітою в Україні» дисертантка зосереджує свою увагу на підходах до розуміння управління, його функціях та формах у результаті проведеного дослідження доходить до висновку, що «управління вищою освітою» є родовою категорією для таких видових, як «державне управління вищою освітою», «муніципальне управління вищою освітою» та ін. Поняття «публічне управління вищою освітою» та «публічне адміністрування вищою освітою» є однопорядковими, а останній термін вирізняє лише людиноцентристська та сервісна філософія. Відзначає, що зміст управління вищою освітою найбільш повно розкривають його функції: загальні (прогнозування, планування, регулювання, організація, контроль, координація та облік), спеціальні (забезпечення економіки

кваліфікованими фахівцями відповідно до потреб; забезпечення якості вищої освіти; розвиток ринку освітніх послуг; розвиток автономії закладів вищої освіти; інтернаціоналізація вищої освіти в Україні та ін.) та допоміжні. З-поміж форм управління вищою освітою виділяє: а) правові: видання нормативних та індивідуальних актів (організаційно-установчі, кваліфікаційні, кадрово-службові, адміністративні та ін.), укладення адміністративних договорів; б) неправові (організаційні заходи та матеріально-технічні операції).

У підрозділі 1.3. «Правове забезпечення управління вищою освітою в Україні» авторкою відзначено, що правове забезпечення є необхідним для ефективного управління вищою освітою. Дисертантка вважає, що правові норми, що регулюють управління вищою освітою, формують окремий правовий інститут підгалузі адміністративно-освітнє право в межах комплексної галузі освітнього права. З-поміж джерел такого правового інституту здобувачка виокремлює Конституцію України та міжнародні договори України, закони та підзаконні нормативні акти (укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази МОН України та інших ЦОВВ, нормативні акти місцевих державних адміністрацій, виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування та ін.).

У підрозділі 1.4. «Зарубіжний досвід та його значення для вдосконалення організаційно-правового забезпечення управління вищою освітою в Україні» дисертантка зосереджує свою увагу на дослідженні функціонування різних моделей управління вищою освітою в зарубіжних країнах, зокрема в Канаді, Франції, Сполучених Штатах Америки та ін. Акцентує увагу на істотному впливі міжнародно-правових угод та актів «м'якого» права (Європарламенту та Ради, Комітету Міністрів та Парламентської асамблеї Ради Європи та ін.) на розбудову системи вищої освіти в державах-членах ЄС. Аналіз зарубіжного досвіду дозволив дисертантці виокремити низку підходів стосовно моделей управління

вищою освітою, що загалом можуть бути зведені до трьох основних – централізована, децентралізована та змішана модель. Для України, що взяла курс на децентралізацію публічної управління в соціально-культурній сфері, на думку Редіної П. В., особливого значення має досвід іноземних держав, що розбудовують та вдосконалюють децентралізовану модель управління вищою освітою.

Розділ 2. «Суб'єкти управління вищою освітою в Україні: правове становище та особливості функціонування» складається з п'яти підрозділів, та присвячений розгляду системи суб'єктів управління вищою освітою в Україні та їх повноваження, дослідженню адміністративно-правового статусу Міністерства освіти і науки України, місця Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти у системі суб'єктів управління вищою освітою в Україні, визначенню суб'єктів управління вищою освітою на місцевому рівні, розгляду сутності студентського самоврядування, основних напрямків та форм його діяльності.

У підрозділі 2.1. «Система суб'єктів управління вищою освітою в Україні та їх повноваження» за результатами дослідження наукових позицій та нормативних приписів авторкою запропоновано розуміти систему суб'єктів управління вищою освітою в Україні побудовану на стійких взаємозв'язках внутрішнього і зовнішнього характеру розгалужену сукупність органів публічної адміністрації (органів державної влади та місцевого самоврядування), самоврядних організацій та органів громадського самоврядування, які здійснюють цілеспрямований вплив на відповідну сукупність правовідносин, що виникають у сфері освіти, який характеризується специфічними формами та методами управління, і спрямований на забезпечення потреб держави у кваліфікованих кадрах. Також дисертантка класифікувала суб'єкти управління вищою освітою в Україні за певними ознаками, що передбачає можливість виділення їх окремих видів.

У підрозділі 2.2. «Адміністративно-правовий статус Міністерства освіти і науки України» авторка приділила увагу повноваженням Міністерства освіти і науки України у сфері вищої освіти, дослідила структурну компоненту цього центрального органу. Також відзначила, що Міністерство освіти та науки України є провідним суб'єктом управління, який реалізує державну освітню політику у сфері вищої освіти, наділений відповідно задля такої реалізації повноваженнями встановленими в Законі України «Про вищу освіту» та Положення про Міністерство освіти і науки України.

У підрозділі 2.3. «Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти у системі суб'єктів управління вищою освітою в Україні» дисертантка досліджувала повноваження Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти у сфері вищої освіти, з'ясувала його правовий статус. Відзначила, що Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти наділено функціями публічної адміністрації, а тому здійснює адміністративно-процедурну діяльність, зокрема, в частині акредитації освітніх програм.

У підрозділі 2.4. «Суб'єкти управління вищою освітою на місцевому рівні» здобувачка акцентувала увагу на тому, що розвиток вищої освіти на місцевому рівні потребує значних організаційних зусиль з боку органів влади на місцевому рівні, при цьому такі зусилля мають мати законодавче підґрунтя. Обґрунтувала, що управління вищою освітою на місцевому рівні здійснюють органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації як постійнодіючі органи управління, заклади вищої освіти та органи громадського самоврядування

У підрозділі 2.5. «Студентське самоврядування: сутність, основні напрямки та форми діяльності» авторкою досліджено поняття «студентського самоврядування», органи студентського самоврядування, його повноваження та форми діяльності. Серед іншого заслуговує на

підтримку тези авторки, що використання всіх можливостей студентського самоврядування згідно з чинним законодавством сприяє: налагодженню ефективної співпраці між адміністрацією закладів вищої освіти і студентами з широкого спектру питань; створенню додаткових умов для зростання якості підготовки фахівців у системі професійної освіти в Україні; забезпеченню подальшої інтеграції національної освітньої системи до європейського та світового освітнього простору.

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає у тому, що результати роботи можуть бути використані: 1) у *науково-дослідницьких цілях* – для подальших наукових досліджень організаційно-правових засад управління вищою освітою в Україні; 2) у *законотворчій діяльності* – для вдосконалення положень законодавства, що регулює сферу вищої освіти; 3) у *правозастосовній діяльності* – для розуміння учасниками освітнього процесу сутності та змісту управління вищою освітою, повноважень та форм діяльності суб'єктів управління вищою освітою (акт впровадження в практичну діяльність Директорату європейської інтеграції, бюджетування та узгодження політик Міністерства освіти і науки України (м. Київ) від 29.11.2021 р.); 4) у *навчальному процесі* – під час викладання курсу «Адміністративне право», а також підготовки навчально-методичних матеріалів із вказаної дисципліни.

Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації. Наукові висновки і практичні рекомендації авторки достатньо апробовані, у тому числі опубліковано 3 наукові статті у фахових наукових виданнях, а також 2 наукові статті у зарубіжних виданнях.

Дотримання академічної доброчесності.

Вивчення представленого рукопису дисертації здобувачки дозволяє зробити висновок щодо ідентичності його основних положень. Результати проведених наукових розвідок одержані дисертанткою самостійно. Аналіз

змісту дисертації здобувачки, а також наукових публікацій не дає підстав констатувати допущення нею порушень академічної доброчесності.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Водночас схвально оцінюючи дисертаційну роботу не можна залишити поза увагою її певні дискусійні положення.

1. На стор. 63 дисертаційної роботи авторкою до правових форм управління вищою освітою віднесено укази Президента України, зауважимо, що, ані в підрозділі 1.2., ані в підрозділі 2.1. Президента України не віднесено автором до суб'єктів управління у сфері освіти, до того ж в статті 13 Закону України «Про вищу освіту» Президент України також не згадується як суб'єкт управління.

2. У підрозділі 1.3. дисертаційної роботи здобувачкою запропоновано поділ законів України, що регулюють управління сферою вищої освіти на: загально-управлінські, спеціально-освітні та допоміжні. До загально-управлінських авторкою віднесено «статусні» закони, що регламентують повноваження Кабінету Міністрів України, Ради Міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування у різних сферах, у тому числі у сфері вищої освіти». У світлі наведеного залишається незрозумілим віднесення до загально-управлінських законів Закону України «Про правовий режим воєнного стану» як такого, яким врегульовано статус військових адміністрацій, зважаючи на те, що військові адміністрації не розглядатися ані як місцеві державні адміністрації, ані як органи місцевого самоврядування, це спеціально створені органи.

3. У підрозділі 2.1. (стор. 135) здобувачка відзначає, що до суб'єктів управління вищою освітою можна віднести й військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації «у випадку запровадження надзвичайних адміністративно-правових режимів». Разом з тим в роботі не міститься чіткої позиції авторки щодо розуміння правової

категорії «надзвичайні адміністративно-правові режими». Хотілося б почути міркування дисертантки щодо означеного.

Загальний висновок. Дисертаційна робота Редіної Поліни В'ячеславівни «Організаційно-правові засади управління вищою освітою в Україні» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, виконаним на високому теоретичному рівні. Дисертація логічно структурована, її положення послідовно викладені, усі висновки отримали необхідну і достатню теоретичну аргументацію та є методологічно обґрунтованими. Дисертація є самостійною завершеною роботою, не містить ознак порушення академічної доброчесності, відповідає вимогам п.п. 6, 7, 8 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, а його авторка Поліна В'ячеславівна Редіна заслуговує на присудження їй ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент:

кандидат юридичних наук, доцент,

асистент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого



М. І. Белікова

Підпис	<i>Белікової М.І.</i>
Засвідчую	<i>[Signature]</i>
Нач.ВК	<i>[Signature]</i>
	<i>03. 10. 2024</i> р

