

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

**ГУБЕРСЬКА НАТАЛІЯ ЛЕОНІДІВНА**

УДК [342.951:378] (477)

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

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

**Автореферат**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
доктора юридичних наук

**Харків – 2016**

*Дисертацією є рукопис.*

Робота виконана в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України.

**Науковий консультант:** доктор юридичних наук, професор  
**ВОРОНОВА Лідія Костянтинівна**,  
Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка,  
професор кафедри фінансового права,  
академік НАПрН України.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**НАСТЮК Василь Якович**,  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,  
завідувач кафедри адміністративного права і адміністративної  
діяльності, член-кореспондент НАПрН України;  
доктор юридичних наук, професор  
**КОЛОМОЄЦЬ Тетяна Олександрівна**,  
Запорізький національний університет,  
декан юридичного факультету;

доктор юридичних наук, професор  
**МИРОНЮК Роман Вікторович**,  
Дніпропетровський державний університет  
внутрішніх справ, професор кафедри адміністративного права,  
процесу та адміністративної діяльності органів внутрішніх  
справ.

Захист відбудеться 14 квітня 2016 року о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розіслано 12 березня 2016 року.

**Вчений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**В. Ю. Шепітько**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Вища освіта сьогодні належить до найважливіших напрямків державної політики, адже вона є стратегічним ресурсом соціально-економічного, культурного і духовного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення міжнародного авторитету й формування позитивного іміджу держави, створення умов для самореалізації кожної особистості. Демократизація публічних відносин, децентралізація державної влади, а також загальна орієнтація системи вищої освіти в Україні на інтеграцію до загальноєвропейського освітнього простору з його стандартами і вимогами до рівня організації, функціонування та правового забезпечення вищої освіти зумовлюють необхідність кардинального реформування системи управління вищою освітою і розбудови взаємовідносин держави та усіх суб'єктів освітніх відносин на нових демократичних засадах. Нова система діяльності органів державного управління у сфері вищої освіти повинна базуватися, з одного боку, на дотриманні прав і законних інтересів індивідуальних та колективних суб'єктів освітніх правовідносин, з іншого – на дотриманні інтересів держави, яка захищає дані права та законні інтереси. Регулювання цих взаємовідносин держави з усіма іншими учасниками правовідносин у сфері вищої освіти має відбуватись у межах чітко визначених законодавством адміністративних процедур, адже ефективність реформування вітчизняної системи вищої освіти залежить не тільки від встановлення та закріплення чіткої системи адміністративних норм, а й від зміни ставлення до процесуальних аспектів функціонування органів публічної адміністрації, реалізація якими своїх владних повноважень потребує належної процедурної форми. Адміністративні процедури покликані створювати умови, що дозволили б вчасно виявляти проблеми, які потребують вирішення, гарантувати повноту, всебічність і об'єктивність аналізу інформації, а також прийняття відповідних управлінських рішень. Реалізуючись у різноманітних формах у практичній діяльності органів публічної влади та їх службових осіб, адміністративна процедура постає необхідним механізмом послідовного здійснення юридично значущих дій її учасників, спрямованих на вирішення індивідуальної юридичної справи (реалізацію суб'єктивних прав, виконання юридичних обов'язків) або виконання окремих публічних функцій.

В умовах демократизації публічних відносин та децентралізації публічної влади в Україні роль і значення адміністративних процедур істотно зростають, адже головним їх завданням стає упорядкування діяльності органів влади, місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб, а також інших суб'єктів адміністративних правовідносин, що є одним із головних факторів підвищення ефективності та якості роботи публічної адміністрації щодо забезпечення належного виконання нею своїх завдань і функцій. Саме від того, наскільки чітко регламентована виконавча діяльність органів державної влади в межах процедури її виконання, залежить якість виконання

законодавчих актів та зміцнення державної дисципліни, а також забезпечення прав і свобод громадян. Тож одним із найактуальніших завдань у галузі адміністративного права наразі є вдосконалення механізмів адміністративно-процедурної діяльності органів публічної влади, у тому числі й у сфері регулювання освітніх правовідносин.

Отже, на сучасному етапі модернізації освітньої системи України, її інтеграції до загальноєвропейського освітнього простору першочергового значення набуває розгляд сутності і ролі адміністративних процедур у сфері вищої освіти та визначення основних принципів їх реалізації.

Проблематиці, пов'язаній із розглядом та аналізом адміністративних процедур у сучасній вітчизняній та зарубіжній адміністративно-правовій науці, були присвячені численні праці таких відомих учених, як В. Авер'янов, С. Агафонов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Гаращук, Н. Галіцина, С. Гончарук, Е. Демський, Ю. Дмитрієв, В. Зюзін, Ю. Козлов, В. Колпаков, А. Коренєв, О. Кузьменко, Ю. Мельников, С. Погребняк, В. Ратніков, А. Селіванов, О. Соловйова, Ю. Старілов, С. Стеценко, К. Талапіна, Ю. Тихоміров, В. Шкарупа, О. Юшкевич та ін. Процедури в адміністративному праві були предметом дисертаційних досліджень Р. Алімова, О. Беркутової, Є. Дегтярьової, М. Єфремова, І. Лазарева, О. Лагоди, О. Миколенка, В. Тимощука. Питання реалізації державної освітньої політики та управління вищою освітою в Україні розглядалися такими науковцями, як В. Андрущенко, С. Андрейчук, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Л. Білий, В. Бондарь, О. Демченко, С. Домбровська, В. Жураківський, О. Зигало, І. Іванюк, І. Каленюк, Л. Карамушка, В. Клепко, Т. Козарь, Є. Красняков, В. Кремень, В. Луговий, В. Майборода, В. Маслов, С. Ніколаєнко, Н. Протасова, В. Пікельна, Л. Пшенична, Т. Скиба, Є. Хриков, Н. Шульга, Л. Яременко та ін. Аналізу нормативно-правової основи вищої освіти в Україні присвячені праці В. Астахова, Р. Валєєва, Л. Горбунової, Є. Краснякова, Н. Коломоєць, М. Курка, С. Мандрика, В. Огаренка, М. Степка, В. Філіппової. Окремі аспекти адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти досліджували О. Авдєєв, М. Гончаренко, О. Горпинич, О. Гульбс, Є. Огаренко, В. Опацький, В. Салов, С. Свіжевська, О. Сорока, Ю. Фролов, С. Шевченко, О. Шеломовська, А. Шпомер.

Проте, незважаючи на достатньо велику кількість наукових праць із даної проблематики, питання визначення змісту та особливостей процедур у сфері вищої освіти, спрямованих на упорядкування управлінської, регулятивної, контрольної та іншої адміністративної діяльності в освітній галузі, сьогодні залишаються невирішеними. Відсутні наразі в сучасній адміністративно-правовій науці й детальні дослідження адміністративно-процедурного законодавства, яке становить значну частку загального масиву законодавства про вищу освіту в Україні. Отже, зміни, що відбуваються сьогодні в національній системі вищої освіти та вітчизняному законодавстві, а також загальні тенденції демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади в Україні вимагають комплексного дослідження змісту і особливостей адміністративних процедур у

сфері вищої освіти.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана відповідно до Пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 р. № 942, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011–2015 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.2010 р. № 14-10, в межах науково-дослідної роботи юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка № 11 БФ 042-01, № державної реєстрації 0111U008337 на тему «Доктрина права в правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти».

**Мета і задачі дослідження.** Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі вивчення та систематизації існуючих наукових підходів, а також аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації визначити сутність та особливості адміністративних процедур у сфері вищої освіти, на цій основі виробити відповідну концепцію, а також пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання адміністративно-процедурних відносин у сфері вищої освіти в Україні.

Для досягнення поставленої в дисертації мети необхідно вирішити такі основні задачі:

- визначити особливості вищої освіти як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- охарактеризувати сучасний стан та тенденції розвитку державної політики у сфері вищої освіти в Україні;
- розкрити сутність та специфіку державного управління вищою освітою в Україні;
- визначити поняття та особливості вищих навчальних закладів як суб'єктів адміністративно-процедурних відносин у системі вищої освіти;
- з'ясувати зміст та значення адміністративних процедур у сфері вищої освіти;
- визначити принципи організації та реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти;
- розкрити поняття та визначити види стадій адміністративних процедур у сфері вищої освіти;
- охарактеризувати стан правового забезпечення адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні;
- визначити проблеми класифікації адміністративних процедур у сфері вищої освіти;
- надати характеристику окремих видів адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні;
- визначити шляхи удосконалення адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері публічного управління вищою освітою.*

*Предмет дослідження* становлять адміністративні процедури у сфері вищої освіти.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертації є сукупність сучасних загальних і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання. Їх застосування спрямовується системним підходом, що дає можливість здійснити аналіз особливостей адміністративних процедур у сфері вищої освіти в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. У роботі використовувалися також окремі методи наукового пізнання. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено загальний понятійний апарат (розділи 1–3). Для з'ясування поняття і значення адміністративних процедур у сфері вищої освіти, аналізу правових засад забезпечення адміністративно-процедурної діяльності було використано порівняльно-правовий метод (розділ 2). Методи класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний застосовано для визначення місця і значення вищої освіти у системі публічних відносин (підрозділ 1.1), дослідження сучасного стану державної політики у сфері вищої освіти в Україні, аналізу особливостей державного управління вищою освітою в Україні (підрозділи 1.2, 1.3), з'ясування сутності і структури адміністративно-правового статусу ВНЗ як суб'єктів адміністративно-процедурних відносин (підрозділ 1.4). За допомогою спеціально-юридичного і статистичного методів визначено місце та значення адміністративних процедур у сфері вищої освіти (підрозділ 2.1), з'ясовано принципи їх реалізації, уточнено структуру (підрозділи 2.1, 2.2), а також проведено класифікацію та здійснено характеристику окремих видів адміністративних процедур у діяльності ВНЗ України (підрозділи 3.1, 3.2). Порівняльно-правовий, структурно-логічний та компаративний методи використовувалися для аналізу сучасного етапу адміністративно-правового регулювання і організації адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні (підрозділ 2.4) та окреслення напрямків удосконалення нормативно-правової основи у даній сфері (підрозділ 4.1), визначення основних шляхів модернізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти (підрозділи 4.2, 4.3).

Дисертаційне дослідження виконане з урахуванням напрацювань фахівців із філософії, загальної теорії права і держави, теорії управління, адміністративного, конституційного, цивільного, господарського, міжнародного права, інших галузевих правових наук, а також із логіки, мовознавства, соціології та низки інших галузей знань, які стосуються характеристики сутності і особливостей адміністративно-процедурних відносин у сфері вищої освіти. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають засади правового регулювання та організації адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти. Розглянуто також міжнародне законодавство у сфері вищої освіти, вимоги та стандарти якого стосовно правового забезпечення та організації адміністративних процедур можуть бути використані в Україні.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практики

адміністративно-процедурної діяльності органів управління вищою освітою, вищих навчальних закладів та інших суб'єктів освітніх правовідносин, аналітичні статті, довідкові видання, статистичні матеріали.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність та особливості адміністративних процедур у сфері вищої освіти, що дозволило запропонувати концепцію розвитку правового регулювання адміністративно-процедурних відносин у сфері вищої освіти в Україні, обґрунтувати низку нових теоретичних положень і висновків, надати практичні рекомендації та пропозиції з досліджуваних питань. Основні з них такі:

*вперше:*

– встановлено і проаналізовано сутність та особливості адміністративних процедур у сфері вищої освіти, зміст яких становить закріплений адміністративно-процедурними нормами порядок розгляду і вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування адміністративних справ з метою забезпечення прав і законних інтересів, а також виконання відповідних обов'язків усіх суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти;

– на підставі аналізу місця та значення адміністративних процедур у сфері вищої освіти визначено їх спрямованість на забезпечення об'єктивного та своєчасного розгляду індивідуальних справ, підвищення ефективності публічної влади; забезпечення необхідної послідовності в реалізації усіма суб'єктами адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти своїх прав і законних інтересів; посилення відповідальності суб'єктів владних повноважень за прийняті ними управлінські рішення у даній галузі;

– визначено систему принципів організації та реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти, яку становлять загальні принципи (верховенство права, законність, рівність перед законом, гласність і відкритість, об'єктивність, охорона інтересів особи і держави) та спеціальні принципи адміністративно-процедурної діяльності (ефективність, строковість, добросовісність і розсудливість, неупередженість, пропорційність, обґрунтованість, презумпція правомірності дій і вимог особи, підконтрольність та ін.); доведено необхідність їх закріплення на рівні Адміністративно-процедурного кодексу з урахуванням сучасних міжнародних стандартів, а також необхідність їх забезпечення реальними механізмами реалізації;

– з'ясовано структуру адміністративної процедури у сфері вищої освіти, виділено її основні складові (стадії, що складаються з певної кількості етапів, кожен із яких реалізує відповідні проміжні цілі і становить собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на вирішення завдань даної стадії процедури, що здійснюються уповноваженими на те органами, їх посадовими і службовими особами), кількість та обов'язковість яких безпосередньо залежать від характеру

конкретної адміністративної процедури та ступеня її урегульованості адміністративно-процесуальними нормами;

- визначено основні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, що регламентує адміністративні процедури: забезпечення норм, які регулюють питання реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти, дієвим механізмом їх реалізації; чітка регламентація процедур контролю за діяльністю ВНЗ; оптимізація законодавчого регулювання системи ліцензування і акредитації згідно з тенденціями демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади; удосконалення процедур добору та призначення керівників ВНЗ, керівних кадрів в органах управління вищою освітою та ін.;

- окреслено шляхи модернізації системи ліцензування та акредитації у вищій освіті в Україні, до яких віднесено: перегляд існуючих вимог до ліцензування і акредитації; вдосконалення механізмів фахової експертизи при ліцензуванні та акредитації; упорядкування показників та індикаторів діяльності ВНЗ; забезпечення об'єктивності і прозорості даних процедур та ін.;

- встановлено основні заходи щодо оптимізації процедур забезпечення якості вищої освіти в Україні за такими напрямками: ухвалення національних індикаторів якості та ефективності вищої освіти, створення незалежних установ оцінювання якості вищої освіти, удосконалення механізмів процедури моніторингу якості вищої освіти, розроблення і законодавче закріплення процедур участі України в міжнародних дослідженнях щодо якості вищої освіти;

*удосконалено:*

- класифікацію функцій вищої освіти, що визначають її значення та місце в системі публічних відносин, на головні (гуманістична, культуротворча, економічна, соціальна) та додаткові (сприяння національній безпеці держави, ідеологічна, виховна, стабілізуюча та адаптивна, контролююча і наглядова, стимулювання самоосвіти і самопідготовки та ін.);

- визначення поняття державної політики у сфері вищої освіти як невід'ємної складової загальної освітньої політики держави, зміст якої полягає у формуванні та нормативно-правовому закріпленні загальної стратегії вищої освіти, визначенні цілей, завдань та відповідних напрямів дії, спрямованих на забезпечення функціонування та розвитку системи вищої освіти;

- характеристику сутності вищих навчальних закладів як складових елементів системи вищої освіти та ключових суб'єктів адміністративно-процедурних правовідносин, що являють собою особливі освітньо-наукові установи, діяльність яких, відповідно до законодавства, спрямована на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, здійснення наукової, науково-технічної, інноваційної та методичної діяльності, забезпечення організації освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти;

- характеристику окремих складових адміністративної процедури, що можуть бути використані під час аналізу структури та змісту адміністративних процедур у сфері вищої освіти;



стадії відкриття адміністративної справи; стадії розгляду адміністративної справи; стадії перегляду адміністративної справи; стадії виконання рішення у справі;

- визначення загальної сутності принципів організації та здійснення адміністративних процедур у сфері вищої освіти як основних ідей, вихідних начал, призначених для застосування при здійсненні тієї або іншої адміністративної процедури уповноваженим представником публічної влади й спрямованих на захист і реалізацію прав, законних інтересів та обов'язків індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти;

- класифікацію адміністративних процедур у сфері вищої освіти шляхом виділення таких критеріїв, як напрямок (спрямованість) їх реалізації, функціональне призначення, суб'єкт ініціативи, порядок здійснення процедури, мета і характер наслідків адміністративно-процедурної діяльності;

- характеристику правових основ адміністративних процедур у сфері вищої освіти, що становлять собою сукупність взаємопов'язаних правових норм, які регулюють діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення ними управлінської діяльності в межах адміністративних процедур у сфері вищої освіти;

*дістали подальшого розвитку:*

- вивчення вищої освіти як об'єкта адміністративно-правового регулювання, що визначена як сукупність інституцій (навчальних закладів, наукових, методичних установ, науково-виробничих підприємств, державних і муніципальних органів управління освітою, суб'єктів самоврядування в галузі вищої освіти) та системи засобів, процедур, спрямованих на досягнення відповідного освітнього результату;

- характеристика принципів державної політики у сфері вищої освіти як вихідних, об'єктивно зумовлених основ, на яких ґрунтується державна діяльність у даній галузі, а також поведінка інших суб'єктів освітньої політики, виходячи з їх розподілу на загальні та спеціальні групи принципів;

- з'ясування процесу державного регулювання вищої освіти як особливої форми державного управління, що являє собою систему соціально-економічних, політико-правових та організаційних форм і методів впливу на суб'єктів освітніх правовідносин, які створюють оптимальні умови для їх ефективного функціонування та досягнення поставлених цілей;

- з'ясування змісту та структури адміністративно-правового статусу вищих навчальних закладів, де головними структурними компонентами, що визначають місце ВНЗ у системі адміністративно-процедурних відносин у сфері вищої освіти, було виділено: принципи, цілі та завдання діяльності, компетенцію і юридичну відповідальність;

- основні ознаки адміністративної процедури у сфері вищої освіти, до яких віднесено: публічний характер; індивідуальний характер; нормативний характер; формалізований характер;

особливу спрямованість; особливий суб'єктний склад; особливий предмет відносин; цільове призначення;

- визначення ознак, властивих стадіям адміністративної процедури у сфері вищої освіти: наявність специфічного завдання; особливе коло суб'єктів; наявність певної кількості послідовних процедурних дій, об'єднаних у відповідні етапи; здійснення юридичних дій у певній логічній послідовності та у відповідних часових межах; оформлення результатів здійснених дій у юридичних документах; наявність зв'язку між стадіями;

- виокремлення та характеристика основних етапів становлення і розвитку системи нормативно-правового забезпечення адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації пропозиції і висновки можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для подальшого вивчення проблемних питань у сфері адміністративно-процедурного регулювання відносин у сфері вищої освіти;

- *правотворчості* – під час розроблення змін і доповнень до нормативних актів щодо закріплення основ адміністративно-правового регулювання процедурної діяльності у сфері вищої освіти, визначення принципів організації та реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти, нормативно-правового закріплення етапів окремих видів процедур у сфері вищої освіти, окреслення основних напрямків удосконалення адміністративних процедур у сфері вищої освіти;

- *правозастосовній діяльності* – з метою покращення практичної діяльності органів управління вищою освітою, вищих навчальних закладів, інших суб'єктів освітнього процесу, вдосконалення механізму їх взаємодії, а також визначення шляхів можливого удосконалення адміністративно-правового регулювання і реалізації адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні;

- *навчальному процесі* – в ході підготовки методичних розробок, підручників та навчальних посібників із курсів «Адміністративне право» та «Адміністративний процес» (акт впровадження у діяльність Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 24.11.2015 р.; акт впровадження у діяльність Університету сучасних знань від 10.11.2015 р.).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних та національних науково-практичних конференціях, семінарах та круглих столах: «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 2014 р.), «Законодавство України: історія розвитку, соціальна обумовленість, якість, застосування та вдосконалення» (м. Запоріжжя, 2014 р.), «Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні» (м. Одеса, 2014 р.), «Правова держава: історія,

сучасність та перспективи формування в Україні» (м. Ужгород, 2015 р.), «Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення» (м. Київ, 2015 р.), «Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки ХХІ століття» (м. Київ, 2015 р.), «Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Київ, 2015 р.).

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження висвітлено в одноосібній монографії, двадцяти трьох статтях, що вийшли у фахових виданнях з юридичних наук (у тому числі 5 – у зарубіжних виданнях та виданнях України, включених до міжнародних науково-метричних баз), а також у тезах 7 доповідей і наукових повідомлень, опублікованих за результатами названих науково-практичних конференцій, засідань круглих столів.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, поділених на підрозділи, висновків до кожного розділу, загальних висновків та списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 471 сторінку, з яких основного тексту – 413 сторінок. Список використаних джерел містить 497 найменувань і має обсяг 58 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв'язок із науковими програмами, планами та темами, окреслюються мета і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, вказується на наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наводяться дані щодо апробації результатів дослідження та публікацій.

**Розділ 1 «Вища освіта як об'єкт адміністративно-правового регулювання»** складається з чотирьох підрозділів і присвячений аналізу місця та значення вищої освіти у системі публічних відносин, характеристиці сучасного стану і тенденцій розвитку державної політики у сфері вищої освіти, а також змін у державному управлінні вищою освітою в Україні в умовах демократизації публічних відносин.

У *підрозділі 1.1 «Місце та значення вищої освіти в публічних відносинах»* проаналізовано сутність та зміст поняття «вища освіта», визначено специфіку та основні функції вищої освіти, що визначають її місце в сучасній системі публічних відносин.

Аргументовано, що максимально повно специфіку вищої освіти можна розглядати виходячи з її функціональних характеристик. Функції вищої освіти є конкретними формами виконання нею своєї соціальної ролі, що відображають і конкретизують її сутність, виявляють її значення та місце в системі публічних відносин. До головних функцій вищої освіти в сучасних умовах віднесено: гуманістичну, зміст якої полягає в розвитку особистості, підвищенні рівня її культури та формуванні соціальних якостей; культуротворчу – трансляцію головних елементів культури –

цінностей, норм, знань, навичок та умінь, передавання досвіду, наукових, технічних, моральних надбань суспільства; економічну, пов'язану з підготовкою до майбутньої трудової діяльності; соціальну (соціалізацію, професіоналізацію, соціальну інтеграцію та забезпечення вертикальної мобільності). Серед інших функцій вищої освіти визначено: сприяння національній безпеці держави, ідеологічну функцію; виховну функцію; стабілізуючу та адаптивну функції; контролюючу і наглядову функції; функцію стимулювання самоосвіти і самопідготовки та ін.

Наголошено, що якісна вища освіта є необхідною умовою забезпечення розвитку демократичного суспільства, консолідації всіх його інститутів, гуманізації суспільно-економічних відносин, формування життєвих орієнтирів особистості.

Доведено, що освіту можна розглядати також і в юридичному вимірі, зокрема у таких аспектах: 1) як об'єктивно чинні суспільні відносини, урегульовані нормами права, в яких формується й реалізується державна політика, визначаються стандарти освітньої діяльності, здійснюється адміністрування у сфері освіти, забезпечується якість освіти; 2) як сфера реалізації фізичними особами їх прав на освіту (ст. 53 Конституції України, Закон України «Про вищу освіту»); 3) як сфера функціонування уповноважених адміністративних органів, юридичних осіб публічного права, які на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, створюють умови для реалізації суб'єктивних прав на освіту (ст.ст. 19, 53, 120 Конституції України, Закон України «Про вищу освіту»); 4) як правовідносини, які виникають у зв'язку з адміністративним та судовим захистом учасників освітнього процесу на підставі відповідного законодавства (ст.ст. 8, 55 Конституції України, Закон України «Про звернення громадян», Кодекс адміністративного судочинства України, Цивільний процесуальний кодекс України).

У підрозділі 1.2 «Сучасний стан та тенденції розвитку державної політики у сфері вищої освіти в Україні» надано характеристику сучасного стану реалізації державної політики у сфері вищої освіти як невід'ємної складової загальної освітньої політики держави, зміст якої полягає у формуванні та нормативно-правовому закріпленні загальної стратегії вищої освіти, визначенні цілей, завдань та відповідних напрямів дії, спрямованих на забезпечення функціонування та розвитку системи вищої освіти.

Доведено, що реформування національної системи вищої освіти в контексті її інтеграції у загальноєвропейський освітній простір вимагає побудови ефективної моделі освітньої політики, вдосконалення її змісту та основних напрямів реалізації на підставі нових принципів у галузі вищої освіти, що відповідають цілям та завданням держави у даній сфері.

З'ясовано, що головною метою освітньої політики держави є забезпечення права на освіту, створення умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України. Відповідно до загальної мети до завдань державної політики у сфері вищої освіти віднесено:

приведення системи вищої освіти у відповідність до вимог Болонської декларації, впровадження європейських стандартів вищої освіти, оновлення змісту освіти та організації навчально-виховного процесу відповідно до демократичних цінностей, ринкових засад економіки, сучасних науково-технічних досягнень.

Встановлено, що сутність та характерні риси державної політики у сфері вищої освіти знаходять своє відображення у її принципах – вихідних, об'єктивно зумовлених основах, на яких ґрунтується державна діяльність у даній галузі, а також поведінка інших суб'єктів освітньої політики.

Визначено систему загальних та спеціальних принципів державної політики у сфері освіти.

У підрозділі 1.3 «Державне управління вищою освітою» визначено основні завдання державного управління вищою освітою, проаналізовані структурні елементи системи державного управління вищою освітою в Україні.

Встановлено, що реформування системи вищої освіти в умовах кардинальної перебудови усіх сфер українського суспільства передбачає створення ефективної моделі державного управління вищою освітою як спеціально організованої діяльності органів державної влади та недержавних організацій, що спрямована на забезпечення належного функціонування системи вищої освіти відповідно до цілей і завдань освітньої політики.

До основних форм управління, що визначають специфіку змісту державного впливу на систему вищої освіти, віднесено: правові форми (сукупність засобів правового і адміністративного впливу на освітні відносини); організаційні форми (визначення цілей, завдань, розподіл функцій управління, регламентація процедур управлінської діяльності); економічні (фінансові) форми (забезпечення регулювання фінансової, інвестиційної та інноваційної діяльності шляхом розроблення стратегічних планів розвитку та фінансування системи вищої освіти); інформаційні форми (інформаційне забезпечення діяльності, розвиток інформаційних технологій, інноваційний розвиток та ін.).

До загальних тенденцій, що позначаються на функціонуванні і розвитку вищої освіти, віднесено: демократизацію публічних відносин, децентралізацію державної влади, розвиток ринкових моделей організації та фінансування вищої освіти.

Відзначено, що тенденція демократизації публічних відносин, яка зумовлює зміну ролі держави в управлінні справами суспільства, а також специфіка самої сфери вищої освіти, що окреслює відповідні нормативні межі державного втручання, участь державно-громадських структур в управлінні, дають сьогодні змогу вести мову про процес державного регулювання вищою освітою як особливу форму державного управління, що здійснюється без прямого втручання у діяльність суб'єктів освітніх правовідносин і являє собою систему соціально-економічних, політико-правових та організаційних форм і методів впливу на суб'єктів освітніх

правовідносин, що створює оптимальні умови для ефективного функціонування суб'єктів освітніх правовідносин та досягнення ними поставлених цілей.

Наголошено, що в сьогоденних умовах розвитку національного законодавства й розвитку державної політики у сфері вищої освіти в Україні виправдано говорити про такі форми впливу на вищу освіту: державне управління; державне регулювання; «публічне адміністрування» («публічне управління»).

У підрозділі 1.4 «Вищі навчальні заклади в системі вищої освіти» визначено сутність вищих навчальних закладів як головних складових елементів загальної системи вищої освіти та ключових суб'єктів адміністративно-процедурних відносин у даній сфері.

Запропоновано визначення вищого навчального закладу як особливої освітньо-наукової установи, діяльність якої, відповідно до законодавства, спрямована на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, здійснення наукової, науково-технічної, інноваційної та методичної діяльності, забезпечення організації освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти.

Наголошено, що сучасне уявлення про ВНЗ як про головний елемент системи вищої освіти передбачає з'ясування його адміністративно-правового статусу, що визначає його місце у відносинах з органами державної влади і управління, а також іншими суб'єктами освітніх правовідносин. На підставі аналізу й узагальнення існуючих наукових підходів до визначення структури адміністративно-правового статусу вищих навчальних закладів до головних її структурних компонентів, які дозволяють найбільш оптимально визначити правовий статус ВНЗ як суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти, віднесено: цілі, завдання та принципи діяльності ВНЗ; компетенцію ВНЗ; відповідальність ВНЗ.

**Розділ 2 «Теоретико-методологічна характеристика адміністративних процедур у сфері вищої освіти»** складається з чотирьох підрозділів і присвячений аналізу загальнотеоретичних проблем розуміння адміністративних процедур у сфері вищої освіти, визначенню їх особливостей, структури та принципів організації і реалізації.

У підрозділі 2.1 «Поняття та значення адміністративних процедур у сфері вищої освіти» визначено зміст адміністративних процедур у сфері вищої освіти та надано характеристику основних ознак, що визначають їх сутність і значення у сфері вищої освіти.

Аналіз основних наукових підходів до розгляду адміністративної процедури дав змогу визначити її як нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на прийняття владних управлінських рішень і реалізацію повноважень, не пов'язаних із розглядом спорів або застосуванням заходів примусу.

Доведено, що зміст адміністративних процедур у сфері вищої освіти становить закріплений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду і вирішення органами виконавчої

влади та місцевого самоврядування адміністративних справ з метою забезпечення прав і законних інтересів, а також виконання обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти.

До основних ознак, що визначають сутність та значення адміністративної процедури у сфері вищої освіти, віднесено: публічний характер (адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана з діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень); індивідуальний характер (прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що вступають у правовідносини з органами публічної адміністрації); нормативний характер (адміністративна процедура врегульована адміністративно-процесуальними нормами, які чітко регламентують діяльність органів влади та їх посадових осіб); формалізований характер (адміністративна процедура передбачає стадійність – реалізацію відповідних дій у їх певній послідовності); особливу спрямованість (процедура спрямована на забезпечення ефективної реалізації прав і обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти); особливий суб'єктний склад (обов'язкову наявність серед кола суб'єктів, які беруть участь у процедурі, органів публічної адміністрації, наділених державно-владними повноваженнями); особливий предмет відносин (предметом процедури є індивідуальні адміністративні справи безспірного характеру); цільове призначення (досягнення певного результату, що відображається у прийнятті адміністративного акта).

У підрозділі 2.2 «Принципи організації та реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти» проведено аналіз основних принципів застосування адміністративних процедур у сфері вищої освіти, виділено можливі критерії класифікації принципів адміністративних процедур у даній сфері.

Виявлення загальної сутності терміна «принцип» та аналіз його змісту дозволили сформулювати визначення принципів адміністративних процедур у сфері вищої освіти як основних ідей, вихідних начал, призначених для застосування при здійсненні тієї або іншої адміністративної процедури вповноваженим представником публічної влади й спрямованих на захист і реалізацію прав, законних інтересів та обов'язків індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти.

З огляду на існуючі підходи до визначення, класифікації та аналізу змісту і призначення принципів адміністративно-процедурної діяльності зроблено висновок про доцільність їх поділу на загальні та спеціальні принципи. Визначено, що систему принципів організації та реалізації адміністративних процедур становлять: 1) загальні принципи, які мають фундаментальне значення для закріплення і регулювання усієї процесуальної діяльності в державі: принцип верховенства права; принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина; принцип гуманізму у діяльності

адміністративних органів; принцип законності; принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом; принципи гласності та відкритості; принцип об'єктивності; принцип охорони інтересів особи та держави; 2) спеціальні принципи адміністративно-процедурної діяльності: принципи ефективності, строковості, оперативності та економічності; принципи добросовісності та розсудливості; принцип використання повноважень з належною метою; принципи об'єктивності і неупередженості адміністративного органу; принцип пропорційності; принцип обґрунтованості та принцип презумпції правомірності дій і вимог особи; принципи «мовчазної згоди» та «єдиного вікна»; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні та принцип підконтрольності (гарантування правового захисту).

У підрозділі 2.3 *«Поняття та види стадій адміністративних процедур у сфері вищої освіти»* проаналізовано структуру адміністративної процедури у сфері вищої освіти, визначено та охарактеризовано її основні складові.

Стверджується, що основними складовими елементами адміністративних процедур є стадії, етапи та окремі дії, які і визначають структуру і послідовність вчинення дій під час розгляду та вирішення конкретних адміністративних справ у сфері вищої освіти.

Виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури безпосередньо залежить від конкретних обставин, запропоновано поділяти усі стадії адміністративної процедури на обов'язкові та необов'язкові (факультативні). Аналіз існуючих підходів до класифікації стадій адміністративних процедур дав змогу виділити такі основні складові адміністративної процедури: стадію відкриття адміністративної справи; стадію розгляду адміністративної справи; стадію перегляду адміністративної справи; стадію виконання рішення у справі.

Визначено основні ознаки, що властиві названим стадіям адміністративної процедури у сфері вищої освіти.

Доведено, що кожна стадія адміністративної процедури складається з певної кількості етапів, кожен із яких реалізує відповідні проміжні цілі і становить собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на вирішення завдань даної стадії адміністративної процедури, що здійснюються уповноваженими на те органами, їх посадовими і службовими особами. Наголошено, що загальна кількість обов'язкових стадій адміністративних процедур, а також наявність факультативних (необов'язкових) стадій, як, власне, і кількість етапів процедур, що становлять зміст відповідних стадій, зумовлюються характером конкретного адміністративного провадження та ступенем його урегульованості адміністративно-процесуальними нормами.

У підрозділі 2.4 *«Правове забезпечення адміністративних процедур у сфері вищої освіти»* визначено та проаналізовано систему адміністративно-правового забезпечення процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні.

З'ясовано, що сьогодні в Україні створена необхідна нормативно-правова база для належного



функціонування та розвитку системи вищої освіти як складової загальної освітньої системи. Відзначено, що основою регулювання правовідносин у сфері вищої освіти є адміністративне законодавство, яке регулює суспільні відносини у сфері публічного управління. Невід'ємною його частиною є адміністративно-процедурне законодавство, що регулює низку питань, пов'язаних, зокрема, з процедурами підготовки, прийняття і виконання адміністративно-правових актів; конкурсного й заохочувального провадження; створення, реорганізації та ліквідації ВНЗ; ліцензування, акредитації, атестації; контролю за діяльністю вищих навчальних закладів і наданням освітніх послуг та ін.

Встановлено, що в адміністративному законодавстві України саме процедурна частина є наразі найменш розвиненою. Норми, які стосуються адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні, не є єдиною цілісною системою, що значно ускладнює їх реалізацію та суттєво зменшує ефективність їх впливу.

Обґрунтовано думку, що удосконалення правового забезпечення адміністративних процедур у сфері вищої освіти має полягати не просто в ухваленні нових нормативних актів, а у стабільній державній політиці щодо послідовного прийняття узгоджених між собою нормативних актів. Кожен наступний нормативний акт, ухвалений після Адміністративно-процедурного кодексу України, має розроблятися на його основі й відповідати його основним ідеям та положенням.

**Розділ 3 «Види та зміст адміністративних процедур у сфері вищої освіти»** складається з двох підрозділів та чотирьох підпунктів і присвячений проблемам класифікації та аналізу змісту конкретних видів адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні.

У підрозділі 3.1 *«Проблеми класифікації адміністративних процедур у сфері вищої освіти»* визначено основні критерії класифікації адміністративних процедур та виділено відповідні види процедур, які застосовуються для регулювання адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти.

Проведено аналіз існуючих у сучасному адміністративному праві наукових підходів до визначення критеріїв класифікації адміністративних процедур, на підставі якого встановлено, що адміністративні процедури у сфері вищої освіти зазвичай поділяються залежно від напрямку (спрямованості) їх реалізації, функціонального призначення, суб'єкта ініціативи, порядку здійснення адміністративної процедури, а також мети та характеру наслідків адміністративно-процедурної діяльності, спрямованої на забезпечення прав і законних інтересів індивідуальних і колективних учасників правовідносин у сфері вищої освіти, й покликані регламентувати порядок діяльності вищих навчальних закладів та інших суб'єктів освітньої діяльності у їх взаємовідносинах з органами державної влади і місцевого самоврядування.

Висловлені наукові позиції піддано критичному аналізу та у результаті обґрунтовано необхідність поділу адміністративних процедур у сфері вищої освіти на внутрішні (процедури

прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти) та зовнішні (установчі адміністративні процедури у сфері вищої освіти; процедури регламентації діяльності вищих навчальних закладів; контрольні-наглядові адміністративні процедури у сфері вищої освіти).

У підрозділі 3.2 «Характеристика окремих видів адміністративних процедур у сфері вищої освіти» проаналізовано конкретні види адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні.

У підпункті 3.2.1 «Процедури прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти» визначено структуру процедури прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти та надано змістовну характеристику окремих її елементів.

Встановлено, що сучасні процеси демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади суттєво позначаються на характері та змісті управлінської діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері вищої освіти. Визначено, що одним з основних елементів управлінської діяльності є підготовка, вироблення та реалізація управлінських рішень, які виступають основним інструментом діяльності названих суб'єктів у даній сфері.

Обґрунтовано необхідність більш активного залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень у сфері вищої освіти, а також висловлено конкретні пропозиції до чинних та перспективних нормативних актів із цього питання.

Управлінські рішення у сфері вищої освіти класифіковано за такими основними підставами: рівень ієрархії управління, рівень обов'язковості рішення, час, кількість учасників; функціонально-управлінський зміст; причини виникнення; методи розроблення та ін.

До основних елементів процедури прийняття управлінського рішення у сфері вищої освіти віднесено: 1) стадію підготовки рішення, основними етапами якої є: отримання інформації та аналіз ситуації, виявлення і аналіз проблеми, прогнозування розвитку ситуації; 2) стадію розроблення і прийняття рішення, до основних етапів якої віднесено: визначення цілей (пріоритетів), розроблення альтернатив управлінського рішення, вибір та прийняття оптимального управлінського рішення; 3) стадію реалізації рішення, основними етапами якої є: організація виконання управлінського рішення, управління реалізацією прийнятого рішення, оцінка результатів виконання управлінського рішення. Названі стадії та етапи піддано детальному аналізу, в межах якого висловлено авторські пропозиції щодо покращення нормативного регулювання окремих із них.

У підпункті 3.2.2 «Установчі адміністративні процедури у сфері вищої освіти» розглянуто сучасний стан нормативно-правового закріплення порядку створення, реорганізації та ліквідації вищих навчальних закладів в Україні, визначено та проаналізовано зміст основних елементів даної процедури.

Визначено, що у загальному масиві адміністративних процедур, спрямованих на упорядкування основних видів управлінської, регулятивної, контрольної та іншої адміністративної

діяльності в освітній галузі, важливе місце посідають установчі адміністративні процедури у сфері вищої освіти, які забезпечують встановлення і юридичне закріплення правового статусу освітніх установ. До даної групи адміністративних процедур належать процедури створення, реорганізації та ліквідації вищих навчальних закладів.

До основних складових процедури створення ВНЗ віднесено: 1) стадію прийняття рішення засновника про створення ВНЗ, що містить такі етапи і процесуальні дії: виконання встановлених законодавством вимог щодо утворення вищого навчального закладу (наявність соціально-економічних, національних, культурно-освітніх потреб у вищих навчальних закладах; наявність необхідної матеріально-технічної бази; наявність науково-методичної бази; наявність педагогічних кадрів; наявність статутного фонду), а також затвердження та погодження статуту ВНЗ; 2) стадію державної реєстрації ВНЗ, що містить такі окремі етапи і процесуальні дії: дозвіл на реєстрацію, її узгодження, прийняття остаточного рішення та безпосередні дії щодо створення вищого навчального закладу (порядок реалізації даної стадії процедури безпосередньо залежить від форми власності конкретного вищого навчального закладу); 3) стадію набуття статусу ВНЗ, що передбачає реалізацію таких окремих етапів та процесуальних дій: отримання ліцензії на проведення освітньої діяльності, акредитацію освітніх програм, а також включення вищого навчального закладу до Державного реєстру навчальних закладів та Єдиної державної електронної бази з питань освіти.

Висловлено авторські пропозиції щодо покращення нормативного регулювання процедури прийняття рішення про ліквідацію ВНЗ.

У підпункті 3.2.3 *«Процедури регламентації діяльності вищих навчальних закладів»* встановлено, що серед адміністративних процедур у сфері вищої освіти особливе значення мають процедури регламентації діяльності вищих навчальних закладів, яким притаманний чітко виражений адміністративно-правовий характер.

Констатовано, що основу механізму регламентації діяльності ВНЗ і системи забезпечення якості освіти в Україні становлять адміністративні процедури ліцензування та акредитації, загальний порядок реалізації яких регламентований у чинному законодавстві. До допоміжних процедур, що визначають рівень якості вищої освіти, віднесено атестування, рейтингування і моніторинг роботи навчальних і наукових закладів та їх структурних підрозділів.

Адміністративну процедуру ліцензування освітньої діяльності визначено як встановлений законодавством порядок державного визнання спроможності вищого навчального закладу (наукової установи) здійснювати освітню діяльність за певною спеціальністю на певному рівні вищої освіти відповідно до існуючих стандартів освітньої діяльності.

На підставі аналізу чинного законодавства виділено та досліджено основні стадії та відповідні етапи процедури ліцензування освітньої діяльності в Україні. Висловлено авторські пропозиції,

спрямовані на покращення рівня прозорості (відкритості) та гласності названої адміністративної процедури.

Адміністративну процедуру акредитації освітньої програми визначено як встановлений законодавством порядок державного оцінювання освітньої програми (освітньої діяльності вищого навчального закладу за цією програмою) щодо відповідності стандарту вищої освіти, спроможності виконати вимоги стандарту та досягти заявлених у програмі результатів навчання.

На підставі аналізу норм чинного законодавства України у сфері вищої освіти, що стосуються порядку реалізації процедури акредитації освітньої програми, виділено основні й додаткові (факультативні) стадії та етапи даної процедури.

Обґрунтовано необхідність залучення до процедур ліцензування та акредитації незалежних (міжнародних та національних) експертів, а також висловлено відповідні пропозиції до чинних нормативних актів.

У підпункті 3.2.4 «Контрольні адміністративні процедури у сфері вищої освіти» встановлено, що важливою складовою в загальній системі адміністративних процедур у сфері вищої освіти є контрольні-наглядні процедури, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування вищих навчальних закладів під час здійснення ними своїх функцій в освітній сфері, зокрема щодо забезпечення належної якості надання освітніх послуг.

Процедуру державного контролю у сфері вищої освіти визначено як урегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних та взаємопов'язаних дій, спрямованих на реалізацію контрольних повноважень суб'єктів державного контролю щодо дотримання вищими навчальними закладами, незалежно від форми власності та підпорядкування, законодавства у сфері освіти і науки та стандартів освітньої діяльності.

До основних стадій реалізації процедури державного контролю у сфері вищої освіти віднесено: 1) передконтрольну стадію (прийняття рішення про проведення перевірки, планування контрольної діяльності (визначення мети і завдань перевірки, складання плану перевірки, вибір форм і методів перевірки); створення комісії для проведення контрольних заходів; повідомлення ВНЗ про проведення планового заходу контролю); 2) стадію здійснення контролю (безпосереднє здійснення контрольних повноважень, закріплених у відповідних нормативних актах, для збору необхідних даних згідно з метою та завданнями перевірки; аналіз та оцінка отриманих даних); 3) стадію встановлення та оформлення результатів державного контролю (формулювання висновків державного контролю за діяльністю ВНЗ; формулювання вимог до ВНЗ щодо виправлення встановлених недоліків і помилок, визначення терміну ліквідації недоліків, розроблення пропозицій (рекомендацій) та їх оформлення; оскарження рішень контролюючого органу (додатковий етап); здійснення контрольних заходів за підсумками контролю).

За результатами проведеного дослідження виділено низку проблем нормативного та

організаційного характеру, які вимагають свого невідкладного вирішення.

**Розділ 4 «Шляхи удосконалення адміністративних процедур у сфері вищої освіти»** складається з трьох підрозділів і присвячений аналізу напрямків удосконалення законодавства, яке регламентує адміністративно-процедурну діяльність в освітній галузі, та пошуку шляхів оптимізації конкретних видів адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні.

У підрозділі 4.1 *«Удосконалення адміністративного законодавства, що регламентує адміністративні процедури у сфері вищої освіти»* на підставі аналізу чинного законодавства України визначені основні напрямки удосконалення правових засад адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти.

Аналіз та систематизація основних джерел нормативно-правової бази України у сфері освіти дозволили виділити основні етапи становлення та розвитку системи нормативно-правового забезпечення адміністративних процедур у сфері вищої освіти.

Зазначено, що подальший розвиток нормативно-правової бази в освітній галузі в умовах децентралізації державної влади та демократизації публічних відносин має бути спрямований на всебічне забезпечення адміністративно-процедурної діяльності як на рівні законодавчих актів, так і шляхом удосконалення, узгодження і систематизації підзаконних актів, що стосуються адміністративних процедур у сфері вищої освіти.

Визначено, що вдосконалення чинного адміністративного законодавства, яке регламентує адміністративні процедури у сфері вищої освіти, приведення його у відповідність до завдань державної освітньої політики, міжнародно-правових стандартів вищої освіти та новітніх норм національного законодавства у даній сфері передбачають: опрацювання питання про розроблення Освітнього кодексу; формування правових інститутів цілісного механізму правового регулювання адміністративних процедур у сфері вищої освіти; забезпечення впорядкування правових норм у сфері вищої освіти шляхом підняття на рівень законодавчого регулювання значної частини адміністративно-процедурних відносин, які регулюються підзаконними нормативними актами, скорочення кількості підзаконних нормативних актів; забезпечення норм, які регулюють питання реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти, дієвим механізмом їх реалізації шляхом усунення існуючих формальних, декларативних приписів, прогалин та суперечностей окремих правових норм в існуючих нормативно-правових актах.

У підрозділі 4.2 *«Модернізація адміністративних процедур у сфері вищої освіти у сучасних умовах»* визначено основні заходи модернізації системи регулювання адміністративно-процедурних відносин у сфері вищої освіти в Україні, а також окреслено головні напрямки удосконалення процедур ліцензування та акредитації відповідно до загальних тенденцій розвитку освітніх відносин.

До головних напрямків модернізації системи регулювання адміністративно-процедурних

відносин у сфері вищої освіти в Україні, що відповідають загальним тенденціям розвитку сучасних освітніх систем, віднесено: оптимізацію органів управління освітою, децентралізацію управління у цій сфері; перерозподіл функцій і повноважень між центральними і місцевими органами управління освітою; створення гнучкої, ефективної системи державно-громадського управління освітою, що забезпечуватиме інтенсивний розвиток та якість вищої освіти, спрямованість її на задоволення потреб держави, запитів особистості; удосконалення процедур здійснення добору та призначення керівників ВНЗ, керівних кадрів в органах управління вищою освітою; модернізацію процедур ліцензування та акредитації ВНЗ з урахуванням особливостей підготовки фахівців з вищою освітою.

До найважливіших аспектів удосконалення системи адміністративних процедур у сфері вищої освіти віднесено необхідність модернізації ліцензування та акредитації, адже саме ці процедури покликані гарантувати якість підготовки випускників, розширення автономії ВНЗ, підвищення їх відповідальності за результати діяльності, забезпечення державного контролю за дотриманням державних освітніх стандартів.

Зазначено, що ліцензійно-акредитаційна система має бути одним із головних чинників переходу від фрагментарної координації до ефективної кооперації вищої школи, ринку праці, самоврядних професійних спільнот, інших інститутів громадянського суспільства, що дозволить гармонізувати зміст освітніх програм з потребами ринку праці, структуру підготовки фахівців із запитами національної економіки та залучити додаткові ресурси бізнесу до фінансування вищої освіти.

У підрозділі 4.3 «*Оптимізація адміністративних процедур забезпечення якості вищої освіти в Україні*» визначено зміст та особливості моніторингу як адміністративної процедури у сфері вищої освіти, окреслено основні напрямки удосконалення процедури моніторингу якості вищої освіти в Україні.

Відзначено, що ключовим аспектом процесу модернізації національної системи вищої освіти в умовах демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади є підвищення рівня якості вищої освіти, що вимагає оптимізації та удосконалення існуючих механізмів реалізації відповідних процедур у сфері вищої освіти.

Встановлено, що, відповідно до норм Закону України «Про вищу освіту» та положень проекту Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 рр., головними завданнями щодо вдосконалення системи забезпечення якості вищої освіти в Україні та оптимізації механізмів реалізації відповідних процедур мають бути: створення національної системи якості вищої освіти; ухвалення на національному рівні національних індикаторів якості вищої освіти та національних індикаторів ефективності вищої освіти; формування Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, спроможного реалізувати політику розвитку автономії ВНЗ; створення

незалежних установ оцінювання і забезпечення якості вищої освіти, делегування їм частини повноважень Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, сприяння міжнародній акредитації освітніх програм українських ВНЗ; розроблення і законодавче закріплення процедур участі України в міжнародних дослідженнях щодо якості вищої освіти.

Відзначено, що зміни, які відбуваються сьогодні в національній системі вищої освіти та вітчизняному законодавстві, а також загальні тенденції демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади в Україні вимагають комплексного підходу до вивчення такої важливої складової загального механізму забезпечення якості вищої освіти, як моніторинг якості освіти. Аналіз існуючих наукових підходів до визначення структури реалізації процедури моніторингу, а також норм чинного законодавства України у сфері вищої освіти дає можливість визначити такі її загальні стадії: 1) підготовча (ініціювання моніторингу; планування моніторингу – встановлення об'єкта дослідження, формування завдань, вибір методів, визначення критеріїв оцінювання; добір інструментарію дослідження, обрання методик обробки результатів, підготовка інструктивно-методичних матеріалів); 2) практична (підготовка учасників дослідження, дослідження – збір необхідних для аналізу якості вищої освіти даних); 3) аналітична (обробка інформації, її аналіз, узагальнення та інтерпретація; підготовка рекомендацій щодо подальшого розвитку об'єкта дослідження, формування освітньої політики; коригування та контроль; оприлюднення результатів).

## ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення і вирішення наукової проблеми – визначення сутності та особливостей адміністративних процедур у сфері вищої освіти, що лягло в основу вироблення відповідної концепції, а також пропозицій і рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання адміністративно-процедурних відносин у сфері вищої освіти в Україні.

1. Вищу освіту визначено як сукупність інституцій (навчальних закладів, наукових, методичних установ, науково-виробничих підприємств, державних і муніципальних органів управління освітою, суб'єктів самоврядування в галузі вищої освіти) та системи засобів, інструментів, процедур, що спрямовані на досягнення відповідного освітнього результату. Аналіз місця вищої освіти у системі публічних відносин дозволив констатувати, що її зміст та характер безпосередньо визначають духовно-культурний рівень суспільства і впливають на його економічний, соціальний та політичний стан.

2. Доведено, що державне управління системою вищої освіти має розглядатись у контексті

процесів розбудови демократичної, правової держави в Україні, головними з яких є наразі демократизація публічних відносин і децентралізація державної влади. Відзначено, що зазначені тенденції, які зумовлюють зміну ролі держави в управлінні справами суспільства, та специфіка самої сфери вищої освіти дають змогу визначити державне регулювання вищої освіти як особливу форму державного управління, що здійснюється без прямого втручання у діяльність суб'єктів освітніх правовідносин і являє собою систему соціально-економічних, політико-правових та організаційних форм і методів впливу на суб'єктів освітніх правовідносин, що створює оптимальні умови для їх ефективного функціонування та досягнення поставлених цілей. Головними ознаками цього процесу є: децентралізація управління, перерозподіл повноважень між управлінськими структурами; забезпечення державного та громадського контролю у сфері вищої освіти; оптимізація мережі ВНЗ; автономізація ВНЗ; забезпечення високої якості освітніх послуг, їх відповідності світовим стандартам; демократизація адміністративних процедур у сфері вищої освіти, зокрема ліцензування, акредитації, призначення керівників ВНЗ, їх атестації, контрольних процедур та ін.

3. Встановлено, що завдання ефективного розвитку системи вищої освіти України вимагає чіткого визначення вищого навчального закладу як основного елемента системи вищої освіти та ключового суб'єкта адміністративно-процедурних відносин у даній сфері. Запропоновано визначення ВНЗ як особливої освітньо-наукової установи, діяльність якої спрямована на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, здійснення наукової, науково-технічної, інноваційної і методичної діяльності, забезпечення організації освітнього процесу та здобуття вищої освіти. До складових адміністративно-правового статусу ВНЗ віднесено цілі, завдання і принципи діяльності, його компетенцію та відповідальність.

4. Адміністративну процедуру визначено як нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на прийняття владних управлінських рішень і реалізацію повноважень, не пов'язаних із розглядом спорів або застосуванням заходів примусу. Зміст адміністративних процедур у сфері вищої освіти становить закріплений порядок розгляду та вирішення органами виконавчої влади і місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав та законних інтересів, а також виконання відповідних обов'язків усіх суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти.

5. До основних ознак, що визначають сутність та значення адміністративної процедури у сфері вищої освіти, віднесено: публічний характер; індивідуальний характер; нормативний характер; формалізований характер; особливу спрямованість; особливий суб'єктний склад; особливий предмет відносин; цільове призначення.

6. З огляду на існуючі підходи до визначення, класифікації та аналізу змісту принципів



адміністративно-процедурної діяльності зроблено висновок про доцільність їх розподілу на загальні і спеціальні. Наголошено на відсутності системного законодавства, яке б визначало вихідні положення щодо організації та реалізації адміністративної процедури у сфері вищої освіти. Визначено необхідність нормативно-правового закріплення принципів адміністративних процедур на рівні Адміністративно-процедурного кодексу з урахуванням міжнародних стандартів та їх забезпечення реальними механізмами реалізації.

7. Обґрунтовано, що адміністративна процедура у сфері вищої освіти має свою внутрішню структуру. Основними елементами адміністративної процедури є її стадії, що складаються з певної кількості етапів, кожен із яких реалізує відповідні проміжні цілі і являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на вирішення завдань даної стадії адміністративної процедури, що здійснюються уповноваженими на те органами, їх посадовими і службовими особами. Загальна кількість обов'язкових стадій процедур, як і наявність факультативних стадій, зумовлюється характером конкретної процедури та ступенем її урегульованості адміністративно-процедурними нормами.

8. Констатовано, що правові основи адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні становлять собою сукупність взаємопов'язаних правових норм, які регулюють діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення ними управлінської діяльності в межах адміністративних процедур. Відзначено, що в адміністративному законодавстві України саме процедурна частина є наразі найменш розвиненою. Норми, що стосуються адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні, не становлять єдиної системи, що значно ускладнює їх реалізацію та суттєво зменшує ефективність їх впливу. Зроблено висновок, що розвиток нормативно-правової бази у сфері вищої освіти має спрямовуватися на всебічне і повне забезпечення адміністративно-процедурної діяльності як на рівні законодавчих актів, так і шляхом удосконалення та упорядкування відповідних підзаконних актів.

9. Визначено критерії класифікації адміністративних процедур та запропоновано виділення окремих видів адміністративних процедур у сфері вищої освіти: процедур прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти; установчих адміністративних процедур (створення, реорганізація та ліквідація ВНЗ); процедур регламентації діяльності ВНЗ (ліцензування, акредитація); контрольних процедур (державний контроль за діяльністю ВНЗ, контроль за наданням освітніх послуг).

10. Встановлено, що сучасні процеси демократизації публічних відносин і децентралізації державної влади суттєво позначаються на характері та змісті управлінської діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері вищої освіти. Визначено, що одним із основних елементів управлінської діяльності є процедура підготовки, вироблення та реалізації прийнятих рішень. До основних елементів процедури прийняття управлінського рішення у сфері

вищої освіти віднесено: стадію підготовки рішення, основними етапами якої є отримання інформації та аналіз ситуації, виявлення і аналіз проблеми, прогнозування розвитку ситуації; стадію розроблення і прийняття рішення, основними етапами якої є визначення цілей, розроблення альтернатив рішення, вибір та прийняття оптимального рішення; стадію реалізації рішення, основними етапами якої є організація виконання управлінського рішення, управління реалізацією прийнятого рішення, оцінка виконання управлінського рішення.

11. Аргументовано, що до установчих процедур у сфері вищої освіти, що забезпечують встановлення і юридичне закріплення правового статусу освітніх установ, належать процедури створення, реорганізації та ліквідації вищих навчальних закладів.

12. Констатовано, що основу механізму регламентації діяльності ВНЗ та системи забезпечення якості освіти в Україні становлять адміністративні процедури ліцензування і акредитації. До допоміжних процедур віднесено процедури атестування, рейтингування і моніторингу. Ліцензування освітньої діяльності визначено як встановлений законодавством порядок державного визнання спроможності ВНЗ здійснювати освітню діяльність за певною спеціальністю на певному рівні вищої освіти відповідно до існуючих стандартів освітньої діяльності. Виділено такі стадії даної процедури: 1) підготовчу (ініціювання процедури, розгляд поданих документів); 2) стадію експертизи (проведення ліцензійної експертизи, експертний висновок, повторна експертиза (додатковий етап)); 3) стадію прийняття рішення (подання ВНЗ заяви про бажання отримання ліцензії та експертного висновку до Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти; прийняття рішення про видачу (або відмову у видачі) ліцензії); 4) стадію видачі та оформлення ліцензії (видача ліцензії, переоформлення ліцензії (додатковий етап), анулювання ліцензії (додатковий етап), внесення інформації про видачу ліцензії до Єдиної державної електронної бази з питань освіти).

Адміністративну процедуру акредитації освітньої програми визначено як встановлений законодавством порядок державного оцінювання освітньої програми (освітньої діяльності ВНЗ за цією програмою) щодо її відповідності стандарту вищої освіти, спроможності виконати вимоги стандарту та досягти заявлених у програмі результатів навчання. Виділено такі стадії цієї процедури: 1) підготовчу (порушення акредитаційної справи за ініціативи ВНЗ, розгляд поданих документів та утворення відповідної галузевої експертної ради); 2) стадію експертизи (проведення акредитаційної експертизи, експертний висновок); 3) стадію прийняття рішення (надання експертного висновку Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти, прийняття рішення про акредитацію (або відмову в акредитації) відповідної освітньої програми); 4) стадію видачі та оформлення сертифіката про акредитацію освітньої програми (видача сертифіката, переоформлення сертифіката (додатковий етап), внесення інформації до Єдиної державної електронної бази з питань освіти).

13. Процедуру державного контролю у сфері вищої освіти визначено як урегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних та взаємопов'язаних дій, спрямованих на реалізацію контрольних повноважень суб'єктів державного контролю щодо дотримання вищими навчальними закладами, незалежно від форми власності та підпорядкування, законодавства у сфері освіти і науки та стандартів освітньої діяльності. До основних стадій даної процедури віднесено: 1) передконтрольну (прийняття рішення про проведення перевірки, планування контрольної діяльності (визначення мети і завдань перевірки, складання плану, вибір форм і методів перевірки); створення комісії для проведення контрольних заходів; повідомлення ВНЗ про проведення контролю); 2) здійснення контролю (збір необхідних даних згідно з метою та цілями перевірки; аналіз та оцінка отриманих даних); 3) встановлення та оформлення результатів заходів державного контролю (складання висновків; формулювання вимог до ВНЗ щодо виправлення помилок, визначення терміну ліквідації недоліків, розроблення рекомендацій; оскарження рішень контролюючого органу (додатковий етап); здійснення контрольних заходів).

14. Встановлено, що формування цілісного механізму правового регулювання адміністративних процедур у сфері вищої освіти передбачає впорядкування правових норм у сфері вищої освіти, скорочення кількості підзаконних нормативних актів; забезпечення норм, які регулюють адміністративні процедури у сфері вищої освіти, дієвим механізмом їх реалізації шляхом усунення формальних приписів, прогалин і суперечностей в окремих нормах правових актів. В умовах демократизації публічних відносин та децентралізації державної влади до напрямків удосконалення адміністративного законодавства, що регламентує адміністративні процедури у сфері вищої освіти в Україні, віднесено: чітку регламентацію процедур контролю за діяльністю ВНЗ та інших суб'єктів освітніх правовідносин; законодавче закріплення процедур державного та громадського контролю за діяльністю органів управління вищою освітою, модернізацію законодавчого регулювання системи ліцензування і акредитації з урахуванням особливостей підготовки фахівців з вищою освітою; удосконалення процедур добору та призначення керівників ВНЗ, керівних кадрів в органах управління вищою освітою та ін.

15. До найважливіших аспектів удосконалення системи адміністративних процедур у сфері вищої освіти віднесено необхідність модернізації ліцензування та акредитації. Встановлено, що, відповідно до загальних принципів трансформації системи ліцензування і акредитації у вищій освіті, основним завданням має бути оптимізація даних процедур шляхом їх спрощення, забезпечення об'єктивності та прозорості. Подолання існуючих недоліків практики реалізації даних процедур вимагає: упорядкування показників та індикаторів діяльності ВНЗ; створення уніфікованої інформаційної бази оцінювання потенціалу і результативності діяльності ВНЗ; удосконалення механізмів проведення фахової експертизи; перегляду існуючих вимог до ліцензування і акредитації; оприлюднення інформаційної бази показників діяльності ВНЗ і

забезпечення контролю їх достовірності органами управління вищою освітою та незалежними агенціями; створення можливостей для діяльності громадських органів оцінювання якості надання освітніх послуг ВНЗ; закріплення в ліцензійних та акредитаційних вимогах обов'язкової дослідницько-інноваційної компоненти на всіх рівнях вищої освіти та ін.

16. Встановлено, що зміни, які відбуваються сьогодні в національній системі вищої освіти, а також загальні тенденції демократизації публічних відносин і децентралізації державної влади в Україні вимагають застосування такого механізму забезпечення якості вищої освіти, як процедура моніторингу якості освіти. Відповідно до норм Закону України «Про вищу освіту» та положень проекту Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 рр. запропоновано оптимізацію чинного Порядку проведення моніторингу якості освіти, підготовку нових законодавчих і нормативно-правових актів з питань управління вищою освітою і проведення моніторингу якості вищої освіти, зокрема щодо: чіткого визначення завдань моніторингу, методів його проведення; закріплення повноважень основних суб'єктів реалізації даної процедури; розроблення системи показників якості та індикаторів ефективності вищої освіти, впровадження міжнародних компонентів у національну систему моніторингу у вищій освіті; встановлення і закріплення основних стадій моніторингу якості вищої освіти; закріплення механізмів відкритості моніторингових процедур оцінювання якості вищої освіти; залучення до проведення моніторингу незалежних агенцій, роботодавців, замовників і споживачів освітніх послуг; забезпечення оприлюднення результатів моніторингу якості вищої освіти; розроблення та відповідного законодавчого закріплення процедури участі України в міжнародних моніторингових дослідженнях щодо якості вищої освіти.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

### *Монографія:*

1. Губерська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження : монографія / Н. Л. Губерська. – Х. : Панов, 2015. – 508 с.

### *Статті в наукових фахових виданнях:*

2. Губерська Н. Л. Сучасний стан та тенденції розвитку державної політики у сфері вищої освіти в Україні // Н. Л. Губерська // Право і громадянське суспільство. – 2014. – № 1. – С. 141–151 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://1cslaw.knu.ua/2014-1pdf>.

3. Губерська Н. Л. Мета, завдання та принципи державної політики України у сфері вищої освіти / Н. Л. Губерська // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія:

Юридичні науки. – 2014. – Вип. 3. Т. 2. – С. 158–162.

4. Губерська Н. Л. Высшее образование в системе публичных отношений / Н. Л. Губерська // Право и политика. – 2014. – № 3. – С. 22–28.

5. Губерська Н. Л. Удосконалення системи нормативно-правового забезпечення адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні / Н. Л. Губерська // Наука і правоохорона. – 2014. – № 3 (25). Ч. 2. – С. 54–60.

6. Губерская Н. Л. Принципы государственной политики Украины в сфере высшего образования / Н. Л. Губерская // International Scientific Journal Euro-American Scientific Cooperation: research articles / Responsible editors: Tonkih S., Prihodko N., Mintz A. – Hamilton, Canada: «Accent Graphics Communications». – 2014. – Volume 5. – P. 28–35.

7. Губерская Н. Л. Структура административной процедуры управленческих решений в сфере высшего образования / Н. Л. Губерская // Право и политика. – 2014. – № 4. – С. 35–42.

8. Губерська Н. Л. Система державного управління вищою освітою в Україні / Н. Л. Губерська // Право і суспільство. – 2014. – № 6-2. – С. 49–55.

9. Губерська Н. Л. Ліцензування діяльності вищих навчальних закладів України як адміністративна процедура / Н. Л. Губерська // Журнал східноєвропейського права – 2014. – № 9. – С. 35–41 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2014/11/guberska\\_9\\_1.pdf](http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2014/11/guberska_9_1.pdf).

10. Губерська Н. Л. Зміст та значення адміністративних процедур у сфері вищої освіти / Н. Л. Губерська // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. – 2014. – Вип. 5. Т. 2. – С. 94–99.

11. Губерська Н. Л. Адміністративний процес: сучасні підходи до визначення / Н. Л. Губерська // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9). – С. 227–234.

12. Губерская Н. Л. Понятие и структура административной процедуры / Н. Л. Губерская // Вісник Маріупольського університету. Серія: Право. – 2014. – Вип. 7. – С. 76–82.

13. Губерська Н. Л. Адміністративна процедура державного контролю у сфері вищої освіти / Н. Л. Губерська // Форум права. – 2014. – № 4. – С. 113–118 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index).

14. Губерская Н. Л. Современные подходы к классификации административных процедур / Н. Л. Губерская // Вісник Маріупольського університету. Серія: Право. – 2014. – Вип. 8. – С. 45–52.

15. Губерська Н. Л. Процедури прийняття та реалізації управлінських рішень у сфері вищої освіти / Н. Л. Губерська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – 2014. – Вип. 10-2. Т. 1. – С. 64–67.

16. Губерська Н. Л. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур / Н.

Л. Губерська // Публічне право. – 2015. – № 1(17). – С. 48–57.

17. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види / Н. Л. Губерська // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – 2015. – Вип. 30. Т. 2. – С. 28–31.

18. Губерська Н. Л. Правове забезпечення адміністративних процедур у сфері вищої освіти / Н. Л. Губерська // Вісник Київського національного університету. – 2015. – Вип. 1. – С. 29–33.

19. Губерська Н. Л. Акредитація освітньої програми як вид адміністративної процедури у сфері вищої освіти в Україні / Н. Л. Губерська // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. – 2015. – Вип. 1. – С. 72–76.

20. Губерська Н. Л. Основні етапи розвитку нормативно-правового регулювання адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні / Н. Л. Губерська // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 1 (11). – С. 261–268.

21. Губерська Н. Л. Процедури створення, реорганізації та ліквідації вищих навчальних закладів в Україні / Н. Л. Губерська // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 2 (12). – С. 118–127.

22. Губерська Н. Л. Державне регулювання вищої освіти в умовах демократизації публічних відносин в Україні // Н. Л. Губерська // Право і суспільство. – 2015. – № 2. – С. 153–158.

23. Губерська Н. Л. Види адміністративних процедур у сфері вищої освіти / Н. Л. Губерська // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2015. – Вип. 2. – С. 36–40.

24. Губерська Н. Л. Ліцензування освітньої діяльності як адміністративна процедура / Н. Л. Губерська // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 3 (13). – С. 124–133.

#### ***Тези доповідей на науково-практичних конференціях:***

25. Губерська Н. Л. Місце і значення вищої освіти в системі публічних відносин / Н. Л. Губерська // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до євроінтеграції : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 21 – 22 листоп. 2014 р.). – Д., 2014. – С. 175–177.

26. Губерська Н. Л. Вищі навчальні заклади в системі вищої освіти / Н. Л. Губерська // Законодавство України: історія розвитку, соціальна обумовленість, якість, застосування та вдосконалення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 5 – 6 груд. 2014 р.). – Запоріжжя, 2014. – С. 114–115.

27. Губерська Н. Л. Особливості сучасної системи державного управління вищою освітою в Україні та тенденції її розвитку / Н. Л. Губерська // Правова реформа та забезпечення демократизаційних процесів і національної безпеки в Україні : матеріали всеукр. наук.-практ.

конф. (м. Одеса, 12 – 13 груд. 2014 р.). – О., 2014. – С. 99–100.

28. Губерська Н. Л. Нормативно-правове регулювання адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти: основні етапи розвитку / Н. Л. Губерська // *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Ужгород, 27 – 28 лют. 2015 р.). – Ужгород, 2015. – С. 117–119.

29. Губерська Н. Л. Особливості структури адміністративної процедури / Н. Л. Губерська // *Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 5 берез. 2015 р.). – К. : НАВС, 2015. – С. 152–153.

30. Губерська Н. Л. Державний контроль у сфері вищої освіти: поняття та особливості / Н. Л. Губерська // *Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки ХХІ століття : матеріали наук.-практ. конф.* (м. Київ, 25 – 26 черв. 2015 р.). – К. : НДІ публіч. права, 2015. – С. 168–170.

31. Губерська Н. Л. Оптимізація адміністративних процедур забезпечення якості вищої освіти в Україні / Н. Л. Губерська // *Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України : матеріали наук.-практ. конф.* (м. Київ, 23 – 24 лип. 2015 р.). – К. : НДІ публіч. права, 2015. – С. 109–110.

## АНОТАЦІЯ

**Губерська Н. Л.** Адміністративні процедури у сфері вищої освіти. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Міністерство освіти і науки України. – Харків, 2016.

Дисертацію присвячено аналізу особливостей адміністративних процедур у сфері вищої освіти. Визначено специфіку вищої освіти як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Охарактеризовано сучасний стан і тенденції розвитку державної політики у сфері вищої освіти в Україні. З'ясовано зміст і значення адміністративних процедур у сфері вищої освіти, визначено основні принципи їх реалізації. З'ясовано структуру адміністративних процедур у сфері вищої освіти. Опрацьовано проблеми класифікації адміністративних процедур, надано характеристику окремих видів процедур у сфері вищої освіти в Україні. Проаналізовано сучасний стан правового забезпечення адміністративних процедур у сфері вищої освіти в Україні. Вироблено пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання адміністративно-процедурних відносин у сфері вищої освіти в Україні. Сформульовано низку теоретичних положень, практичних висновків і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративних процедур у сфері вищої освіти в

Україні в сучасних умовах.

**Ключові слова:** адміністративна процедура, адміністративні правовідносини, стадії адміністративної процедури, вища освіта, управління вищою освітою, вищий навчальний заклад.

## АННОТАЦІЯ

**Губерская Н. Л.** Административные процедуры в сфере высшего образования. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого. Министерство образования и науки Украины. – Харьков, 2016.

В диссертационном исследовании осуществлён комплексный анализ содержания и особенностей административных процедур в сфере высшего образования.

Уточнено содержание высшего образования как объекта административно-правового регулирования, определены специфика и основные функции высшего образования, отражающие его место и значение в современной системе публичных отношений. Охарактеризовано современное состояние и определены тенденции развития государственной политики в сфере высшего образования в Украине. Раскрыта специфика государственного управления высшим образованием в Украине в условиях демократизации публичных отношений и децентрализации государственной власти. Определена сущность высших учебных заведений как ключевых субъектов административно-процедурных отношений в данной сфере.

Выяснено содержание административных процедур в сфере высшего образования, представлена характеристика основных признаков, отражающих их значение в системе высшего образования. Проведён анализ основных принципов организации и реализации административных процедур в сфере высшего образования. Установлена структура административной процедуры в сфере высшего образования, охарактеризованы её основные элементы. Дан анализ современного состояния административно-правового обеспечения процедурной деятельности в сфере высшего образования в Украине.

Установлены критерии классификации административных процедур и выделены соответствующие виды процедур, применяемые для регулирования административных правоотношений в сфере высшего образования. Определена структура процедуры принятия и реализации управленческих решений в сфере высшего образования, охарактеризованы её элементы. Рассмотрено современное состояние нормативно-правового закрепления порядка создания, реорганизации и ликвидации высших учебных заведений в Украине, уточнено



содержание основных элементов данной процедуры. Дан анализ содержания и структуры процедур лицензирования и аккредитации как основных видов процедур регламентации деятельности высших учебных заведений в Украине. Рассмотрены особенности контрольных процедур в сфере высшего образования в Украине.

На основании анализа действующего законодательства Украины определены основные направления усовершенствования правовых основ административно-процедурной деятельности в сфере высшего образования. Даны предложения по оптимизации системы государственного регулирования административно-процедурных отношений в сфере высшего образования в Украине. Сформулирован ряд теоретических положений, практических выводов и рекомендаций, направленных на усовершенствование административных процедур в сфере высшего образования в Украине.

**Ключевые слова:** административная процедура, административные правоотношения, стадии административной процедуры, высшее образование, управление высшим образованием, высшее учебное заведение.

## SUMMARY

**Huberska N. L.** Administrative Procedures in Higher Education. – *On the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of doctor of juridical sciences by specialty 12.00.07 – administrative law and process, financial law, informational law. – Yaroslav Mudryi National Law University. Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kharkiv, 2016.

The thesis analyzes peculiarities of administrative procedures in higher education. Specific features of higher education as an object of administrative legal regulations have been identified. The current state and future public policy in higher education in Ukraine have been defined. The content and significance of administrative procedures in higher education have been clarified; the basic principles of their performance have been identified. The issues related to classification of administrative procedures have been studied; certain types of procedures in higher education in Ukraine have been defined. The current state of legal support of administrative procedures in higher education in Ukraine has been analyzed. Propositions on improvement of legal regulation of administrative and procedural relations in higher education in Ukraine have been developed. A set of theoretical provisions, practical conclusions and recommendations to improve administrative procedures in higher education in Ukraine under the modern conditions have been provided.

**Keywords:** administrative procedure, administrative legal relations, stages of administrative procedure, higher education, administration of higher education, higher education establishment.

**Відповідальний за випуск:**

доктор юридичних наук, професор

Мельник Р.С.

Підписано до друку 11.03.2016 р. Формат 60x90/16.

Папір офсетний. Віддруковано на різнографі.

Умовн. друк. арк. 1,7. Облік.-вид. арк. 1,9

Тираж 100 прим. Зам. № 1442

Друкарня

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,

61024, Харків, вул. Пушкінська, 77