

Удосконалення чинного законодавства України в сфері ліцензування освітньої діяльності вищих навчальних закладів



М. О. ТИМОШЕНКО

аспірант Київського університету
права НАН України

*Акредитація не
може бути про-
цедурою надання
вищому навчаль-
ному закладу
певного типу
права провадити
освітню
діяльність*

У статті досліджуються питання
недоліків законодавства України в сфері
ліцензування освітньої діяльності вищих
навчальних закладів та обґрунтовуються
пропозиції щодо його вдосконалення.

Ключові слова: ліцензування,
господарська діяльність, освітня
діяльність.

В статье исследуются вопросы
недостатков законодательства
Украины в сфере лицензирования
образовательной деятельности
высших учебных заведений и
обосновываются предложения по его
усовершенствованию.

Ключевые слова: лицензирование,
хозяйственная деятельность,
образовательная деятельность.

In the article the questions of lacks of
legislation of Ukraine are investigated in
the field of licensing of educational activity
of higher educational establishments
and suggestions are grounded on
his improvement.

Keywords: licensing, economic activity,
educational activity.

Питання правового регулювання ліцензування діяльності суб'єктів господарювання, що надають послуги в сфері вищої освіти, були предметом дослідження таких вчених та провідних освітян, як: І. В. Булгакова, О. М. Вінник, О. П. Вихров, В. К. Мамутов, В. В. Насонкін, В. М. Огаренко, О. А. Рекрут, Р. О. Стефанчук, О. І. Харитоновна, Є. О. Харитоновна, О. В. Червякова, В. С. Щербина та ін. Проте наукові роботи названих авторів торкаються окремих питань державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів або вдосконалення процедури їх ліцензування.

Актуальність вивчення особливостей правового забезпечення ліцензування вищих навчальних закладів зумовлюється, з одного боку — відсутністю комплексних наукових робіт щодо цього питання, а, з другого — необхідністю переосмислення умов та порядку ліцензування в сучасних умовах розвитку системи вищої освіти загалом. Тому об'єктом наукового дослідження цієї роботи буде система недоліків законодавства України в сфері ліцензування освітньої діяльності вищих навчальних закладів і вироблення системи рекомендацій щодо його вдосконалення.

Принциповим питанням удосконалення правового регулювання організаційно-господарських відносин є оновлення положень чинного законодавства України щодо процедури ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів. Передусім варто наголосити на недоліках понятійного апарату — визначення термінів, що живаються в чинному Законі України

«Про вищу освіту». Так, ст. 1 закону надає визначення таким поняттям, як:

а) «ліцензування», тобто процедура визнання спроможності вищого навчального закладу певного типу розпочати освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти і кваліфікації, відповідно до вимог стандартів вищої освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення;

б) «акредитація», тобто процедура надання вищому навчальному закладу певного типу права провадити освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти і кваліфікації, відповідно до вимог стандартів вищої освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення.

Основною проблематикою термінологічного визначення цих понять є те, що ліцензування не може пов'язуватися із «процедурою визнання спроможності», що не збігається із загальнотеоретичними засадами ліцензування, які закріплені положеннями Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [1]. Ліцензування — це, насамперед, процедура надання державою дозволу на провадження певного виду господарської діяльності. В той же час, акредитація не може бути процедурою надання вищому навчальному закладу певного типу права провадити освітню діяльність, оскільки акредитація є нічим іншим, як процедурою засвідчення спроможності вищим навчальним закладом здійснювати освітню діяльність. Цей недолік відображений і на визначеннях у законі, і таких термінах,

як «ліцензований напрям», «рівень акредитації», «акредитований напрям», «акредитована спеціальність», «акредитований вищий навчальний заклад». Таким чином, у вказаному Законі України проведено дублювання змісту термінів ліцензування та акредитації, що й на практиці ліцензування та акредитації, як правило, призводить до дублювання самих процедур ліцензування та акредитації. Тому в частині визначення вказаних вище термінів доцільно внести такі зміни до ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» та викласти визначення цих термінів у такій новій редакції:

— *«ліцензування освітньої діяльності — процедура щодо надання навчальному закладу певного типу права розпочати освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти відповідних освітньо-кваліфікаційного, освітньо-наукового рівнів згідно з вимогами стандартів вищої освіти, а також державними вимогами щодо кадрового, навчально-методичного та матеріально-технічного забезпечення;*

— *ліцензований напрям — це напрям, за яким вищому навчальному закладу певного типу надано право провадити освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти відповідних освітньо-кваліфікаційного, освітньо-наукового рівнів;*

— *ліцензована спеціальність — це спеціальність, за якою вищому навчальному закладу певного типу надано право провадити освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти відповідних освітньо-кваліфікаційного, освітньо-наукового рівнів;*

— *акредитація — процедура, в ході якої спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі освіти і науки документально засвідчує спроможність вищого навчального закладу певного типу здійснювати освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти відповідних освітньо-кваліфікаційного, освітньо-наукового рівнів згідно з вимогами стандартів вищої освіти, а також державними вимогами щодо кадрового, навчально-методичного та матеріально-технічного забезпечення;*

— *акредитований напрям — це напрям, за яким вищий навчальний заклад певного типу пройшов процедуру акредитації та визнаний спроможним видавати державні документи про освіту встановленого зразка;*

— *акредитована спеціальність — це спеціальність відповідного освітньо-кваліфікаційного, освітньо-наукового рівнів, за якою вищий навчальний заклад певного типу пройшов процедуру акредитації та визнаний спроможним видавати державні документи про освіту встановленого зразка;*

— *акредитований вищий навчальний заклад — це вищий навчальний заклад, що визнаний спроможним провадити освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти та кваліфікації, за напрямами і спеціальностями відповідних освітньо-кваліфікаційного, освітньо-наукового рівнів, не менше двох третин з яких є акредитованими».*

Основні умови ліцензування господарської діяльності приватних вищих навчальних закладів та їх акредитації регламентуються положеннями

Закону України «Про вищу освіту», проте порядок та послідовність ліцензування господарської діяльності приватних вищих навчальних закладів та їх акредитації регулюються відповідними підзаконними нормативно-правовими [1] актами, які потребують суттєвого оновлення та вдосконалення. Про це зазначається і в юридичній літературі [2]. Так, чинний Порядок ліцензування діяльності з надання освітніх послуг, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2007 р. № 1019 (далі — Порядок ліцензування), у низці питань потребує ґрунтовного оновлення шляхом внесення змін і доповнень:

1. По-перше, доцільно до Порядку ліцензування включити п. 2, в якому надати визначення терміна «Ліцензування», а саме: *«Ліцензування — процедура щодо надання вищому навчальному закладу певного типу права розпочати освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти, відповідно до вимог стандартів вищої освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення»*. Незважаючи на те, що буде продубльоване запропоноване нами визначення терміна «ліцензування» в Законі України «Про вищу освіту», Порядок ліцензування також має включити його у свій зміст з метою єдиного тлумачення і застосування в процесі ліцензування господарської діяльності в сфері освітніх послуг.

2. По-друге, відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» процедура ліцензування проходить тільки юридична особа, а відокремлені структурні

підрозділи включаються (зазначаються) в додатку, проте п. 3 Порядку ліцензування суперечить зазначеному положенню Закону та закріплює, що «ліцензування повинні проходити і відокремлені підрозділи (філії, представництва тощо) навчального закладу, що вноситься до ліцензії навчального закладу. З огляду на зазначені протиріччя законодавчого та підзаконного нормативно-правового акту, вважаємо за доцільне викласти п. 3 Порядку ліцензування у такій новій редакції: *«За результатами ліцензування вищого навчального закладу відокремлений структурний підрозділ включається до ліцензії навчального закладу з видачею йому копії, завіреної органом ліцензування»*. У випадку затвердження цього положення, виключенню підлягає п. 21 Порядку ліцензування.

3. По-третє, доцільно окремо закріпити в Порядку ліцензування положення про те, що *«Документом, що надає право розпочати освітню діяльність, є ліцензія на здійснення освітньої діяльності (далі — ліцензія)»*. У додатку до ліцензії зазначаються назва напряму, спеціальності, освітньо-кваліфікаційний рівень та обсяги підготовки, форма навчання, термін дії ліцензії, юридична адреса навчального закладу, а також перелік його відокремлених структурних підрозділів та їх місцезнаходження», що доцільно розмістити в Порядку ліцензування окремим пунктом (наприклад, п. 6).

4. По-четверте, ст. 28 Закону України «Про вищу освіту» передбачено, що ліцензування здійснює «спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі освіти і

науки», тобто Міністерство освіти і науки України. Проте п. 10 Порядку ліцензування в порушення зазначеної норми Закону до суб'єктів ліцензування віднесено також і інші органи, зокрема Міністерство освіти Автономної Республіки Крим, органи управління освіти обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій. Тому вважаємо за доцільне виключити з Порядку ліцензування п. 10 та керуватися в питанні суб'єктів ліцензування ст. 28 Закону України «Про вищу освіту».

5. По-п'яте, відповідно до п. 4 ст. 28 Закону України «Про вищу освіту» «ліцензії на освітню діяльність та сертифікати про акредитацію напрямів, спеціальностей та вищих навчальних закладів можуть бути анульовані відповідно до закону». Оскільки Порядок ліцензування є підзаконним нормативно-правовим актом, у ньому, зокрема у п. п. 32–35 не можуть бути встановлені умови та підстави для анулювання ліцензії. З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне викласти п. 32 Порядку ліцензування у наступній новій редакції: «Ліцензія на здійснення освітньої діяльності може бути анульована відповідно до закону», а п. 33–35 Порядку ліцензування виключити.

6. По-шосте, враховуючи положення розробленого Кабінетом Міністрів України Проекту Порядку ліцензування [4], вважаємо за доцільне звернути увагу на принциповий недолік п. 38–40 Проекту Порядку ліцензування, якими закріплюється юридична відповідальність за провадження господарської діяльності без ліцензії. Питання юридичної відповідальнос-

ті, в тому числі і за провадження господарської діяльності без ліцензії, відповідно до вимог юридичної техніки мають бути регламентовані окремими законодавчими актами. Зокрема на сьогодні встановлена кримінальна та адміністративна відповідальність за провадження господарської діяльності без ліцензії [5]. Тому зазначимо про недопустимість прийняття цього Проекту Порядку ліцензування, оскільки він потребує ґрунтовного доопрацювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 р. № 1775-III // www.rada.gov.ua
2. Порядок ліцензування освітніх послуг, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 р. № 1019 // www.rada.gov.ua
3. Зміни та пропозиції до деяких нормативно-правових актів у сфері вищої освіти / Асоціація навчальних закладів України приватної форми власності; Конфедерація недержавних вищих закладів освіти України. — К., 2009. — С. 151–152.
4. Проект порядку ліцензування освітніх послуг, розроблений Кабінетом Міністрів України // Зміни та пропозиції до деяких нормативно-правових актів у сфері вищої освіти / Асоціація навчальних закладів України приватної форми власності; Конфедерація недержавних вищих закладів освіти України. — К., 2009. — 192 с.
5. Кримінальний кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 р. // www.rada.gov.ua; Кодекс про адміністративні правопорушення України № 8073 — Х від 07.12.1984 р. // www.rada.gov.ua