

Деревянко Б. В. Практичні проблеми ліцензування діяльності навчальних закладів як адміністративної процедури. *Адміністративно-правові процедури у сфері державного управління*: мат. круглого столу, 18 грудня 2012 р., м. Донецьк / ДонДУУ. Донецьк: Цифрова типографія, 2012. С. 40–44.

Деревянко Б.В.,
к.ю.н., доцент, професор кафедри господарського та екологічного права
Донецького юридичного інституту МВС України

ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ ЯК АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

Наявність ліцензії, акредитації, сертифікації і т.п. є необхідною умовою для здійснення більшості видів позабюджетної діяльності і, крім того, визначає ряд найважливіших кількісних і якісних обмежень для неї: граничний контингент студентів і, відповідно, потенційні розміри платного прийому; набір спеціальностей, за якими здійснюється освітня діяльність та ін. [1, с. 118].

На сьогодні ліцензування в освіті є засобом регулюючого впливу держави на діяльність навчальних закладів (далі – НЗ), а також однією із основних адміністративних процедур, яка передбачає підтвердження державою в особі її органів (спеціальних підрозділів МОНмолодьспорт України) можливості НЗ надавати послуги у сфері освіти.

В Україні законодавство про ліцензування (у т.ч. ліцензування НЗ) представлено законодавством трьох рівнів. Загальні засади ліцензування окремих видів господарської діяльності визначаються нормами ЦК України (статті 91, 227, 426, 464, 1107-1114) та ГК України (статті 12, 14, 43, 51, 128, 131, 239, 245), а також нормами Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», частиною першою статті 9 передбачено, що окремі види господарської діяльності підлягають ліцензуванню відповідно до спеціальних законів, а пунктом 7 цієї частини першої статті 9 передбачено, що до таких видів діяльності належить діяльність у сфері освіти [2]. Норми названих статей носять загальний характер. Тому специфіка ліцензування господарської діяльності у сфері освіти знаходиться у межах спеціального законодавства про освіту (зокрема у відповідних законах, розроблених на основі рівнів та видів освіти).

Деревянко Б. В. Практичні проблеми ліцензування діяльності навчальних закладів як адміністративної процедури. *Адміністративно-правові процедури у сфері державного управління*: мат. круглого столу, 18 грудня 2012 р., м. Донецьк / ДонДУУ. Донецьк: Цифрова типографія, 2012. С. 40–44.

Складних і суперечливих питань, пов'язаних зі здійсненням адміністративної процедури ліцензування на сьогодні виникає багато. В силу обмеженості в обсягах наведемо лише кілька з них, які піднімають окремі вітчизняні вчені.

Є.А. Огаренко пропонує створити в Україні інфраструктуру акредитаційних центрів, налагодити систему контролю за виконанням умов ліцензій, виданих ВНЗ різних форм власності, розробити механізм поетапної інтеграції вищої освіти України в міжнародну систему, який передбачає визнання та нострифікацію в Україні документів про освіту, наукові ступені та звання; запровадження служби міжнародної акредитації, забезпечення впровадження міжнародних та європейських стандартів освіти [3, с. 70]. Проте лише утворенням великих акредитаційних центрів усі проблеми, пов'язані із ліцензуванням окремих видів господарської діяльності у сфері освіти, подолати все одно неможливо. Необхідно вносити зміни до власне ліцензійних умов та інших положень законодавства про ліцензування діяльності НЗ.

Найбільше пропозицій у цьому напрямі зробив вітчизняний вчений та практик у сфері освіти В.О. Огнев'юк. Він вказує, що за умови універсалізації навчальних планів саме студент має вибрати форму навчання – очну, заочну, очно-заочну, очно-дистанційну, а можливо, і використання різних форм навчання у різних семестрах. Тим більше, що ліцензування форм навчання суперечить нормам Закону України «Про освіту», згідно з якими форми навчання самостійно визначає ВНЗ [4, с. 8].

Також вчений ставить під сумнів необхідність застосування при ліцензуванні НЗ показника кількості місць у читальних залах. Безперечно, він є важливим, проте кожна навчальна аудиторія може виконувати функцію читального залу, а наявність Інтернету взагалі робить зайвими читальні зали [4, с. 8].

В.О. Огнев'юк також слушно пропонує відмовитися від застарілих показників кількості книг із розрахунку на одного студента (адже сьогодні існують електронні бібліотеки), кількості періодичних фахових видань (усі вони представлені в Інтернеті) [5, с. 19].

Деревянко Б. В. Практичні проблеми ліцензування діяльності навчальних закладів як адміністративної процедури. *Адміністративно-правові процедури у сфері державного управління*: мат. круглого столу, 18 грудня 2012 р., м. Донецьк / ДонДУУ. Донецьк: Цифрова типографія, 2012. С. 40–44.

Проте слід посперечатися із думкою вченого щодо необхідності припинити ліцензування доуніверситетської освіти [5, с. 19]. Тут треба підходити зважено. Якщо доуніверситетську освіту надаватимуть ВНЗ, які отримали ліцензію на надання послуг вищої освіти, то тут можна погодитися із зайвістю ліцензування доуніверситетської освіти.

Слід висловити сумнів і відносно пропозиції вченого щодо передачі вченим радам інститутів права вирішувати питання ліцензування підготовки в коледжах [5, с. 19]. Із зменшенням кількості ВНЗ та підвищенням конкуренції за студентів інститути та коледжі можуть опинитися в одному маркетинговому секторі і бути прямими конкурентами (певна частина абітурієнтів вступить до коледжів, отримає професію і не буде вступати до інститутів). Той самий аргумент можна навести на доведення незгоди з пропозицією щодо ліцензування бакалаврських програм вченими радами університетів і залишення ДАК України лише магістерських програм [5, с. 19]. Уже сьогодні значна кількість студентів, які отримали ОКР «бакалавр» іде працювати і відмовляється від отримання ОКР «магістр». Наведене вказує на можливість зловживань інститутів при ліцензуванні підготовки в коледжах, а університетів – при ліцензуванні бакалаврських програм, за якими навчають інститути.

В.О. Огнев'юком пропонується розглянути питання про співвідношення навчального часу, що забезпечується докторами наук та іншими науково-педагогічними працівниками, адже в європейських та американських університетах вітається робота професорів - візитерів. Вчений не вважає проблемою, щоб професор упродовж року працював у двох-трьох університетах. Проте у цьому випадку виникатиме питання: до заліку якого університету будуть віднесені його монографії, посібники і підручники? Але чи є важливою така дилема? Загалом процедури ліцензування та акредитації варто дебюрократизувати, спросити, водночас підвищуючи відповідальність НЗ [4, с. 8-9]. Можна погодитися із наведеними аргументами. Проте така ситуація була б можливою та ефективною у

Деревянко Б. В. Практичні проблеми ліцензування діяльності навчальних закладів як адміністративної процедури. *Адміністративно-правові процедури у сфері державного управління*: мат. круглого столу, 18 грудня 2012 р., м. Донецьк / ДонДУУ. Донецьк: Цифрова типографія, 2012. С. 40–44.

випадку реального чесного обліку робочого часу докторів наук - сумісників. У випадку зняття заборони докторам наук працювати у кількох НЗ із зарахуванням їх робочого часу та наукових робіт у доробок усіх НЗ є загроза того, що у документах (тому ж журналі навчальної групи чи відомості прийому модульних контролів, залікових та екзаменаційних відомостях) буде записано прізвище провідного доктора наук, а фактично працювати зі студентами будуть зовсім інші викладачі. Тому такі дебюрократизаційні зміни до ліцензійних умов НЗ можуть бути запроваджені лише у комплексі із посиленням контролю за реальною роботою докторів - сумісників та підвищенням відповідальності НЗ за надання недостовірної інформації органу ліцензування.

Також вченим вказується на необхідність переглянути питання про ліцензійні обсяги, яке втрачає актуальність в умовах демографічної кризи [5, с. 19]. Вважаємо, що скасування ліцензійних обсягів для НЗ призведе до негативного дисбалансу між провідними та іншими НЗ. Перші наберуть на навчання зайву кількість студентів за рахунок других. У підсумку другі повинні будуть припинити свою діяльність, а перші не зможуть надати якісні послуги усім набраним ними студентам. Саме тому на позначення студентів, яким провідні НЗ в силу об'єктивних причин не зможуть надати якісні послуги, нами було використано слово «зайві». Прогнозуємо, що в обох випадках скасування ліцензійного обсягу для НЗ матиме негативні наслідки як для самих НЗ, так і для споживачів їхніх послуг і для держави.

Наведені проблемні і суперечливі моменти є не єдиними у сфері освіти. Проте їх подолання можливе тільки у комплексі. Окремо кожен проблему вирішити неможливо. Тому саме на основі комплексних досліджень можна буде запропонувати шляхи вирішення названих проблем. А наведені нами думки вітчизняних вчених та власні аргументи можуть стати у нагоді в такій роботі.

Дервянко Б. В. Практичні проблеми ліцензування діяльності навчальних закладів як адміністративної процедури. *Адміністративно-правові процедури у сфері державного управління*: мат. круглого столу, 18 грудня 2012 р., м. Донецьк / ДонДУУ. Донецьк: Цифрова типографія, 2012. С. 40–44.

Література:

1. Монаєнко А.О. Особливості позабюджетної діяльності вищих навчальних закладів / А.О. Монаєнко // Наше право. — 2009. — № 4. (Ч. 1). — С. 116—119.
2. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 червня 2000 року № 1775—III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 36. — Ст. 299.
3. Огаренко Є. Правове регулювання державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів в Україні / Є. Огаренко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 9. — С. 67—70.
4. Огнев'юк В. Криза – момент істини для університетської освіти / В. Огнев'юк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 5—16.
5. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції / В. Огнев'юк // Віче. — 2010. — № 20. — С. 16—20.