

УДК 346.544.4

**Б.В. ДЕРЕВ'ЯНКО**, Донецький юридичний інститут МВС України

## ЛІЦЕНЗУВАННЯ ЯК ЗАСІБ РЕГУЛЮЮЧОГО ВПЛИВУ ДЕРЖАВИ НА ДІЯЛЬНІСТЬ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

*Ключові слова:* ліцензування, навчальний заклад, ліцензійні умови, дошкільна освіта, професійно-технічна освіта, університет, кількість книг на одного студента, кількість місць у бібліотеці, доктори-сумісники

На сьогоднішній день надважливого значення набули питання забезпечення якості освіти (особливо вищої). Зараз в Україні утворено надмірну кількість навчальних закладів (далі – НЗ) і надмірну кількість ВНЗ, які надають неякісні послуги і демпнують на ринку освітніх послуг. У МОН підраховали вартість «якісного» диплому. Так, на 01.06.2010 р. було визначено, що вона не може бути меншою 10 тис. грн [1]. У нас же за значно меншу вартість навчання за рік невеликі приватні НЗ обіцяють зробити з абітурієнта якісного програміста, юриста, економіста, інженера або архітектора.

О. Святоцький вказує, що станом на 2008 р. у Великій Британії існувало близько 100 університетів, у Франції – близько 80, в Італії – близько 60, у Польщі – 11, а в Україні – 904, із них 288 навчали майбутніх юристів. Позитивний свого часу процес система ліцензування і акредитації на думку вченого перетворила на своєрідний фарс юридичної освіти [2, с.11–12]. У РФ сьогодні 1090 ВНЗ різної спеціалізації (з філіалами 3800) і 7 млн 300 тис. студентів. Це багато, проте за критерієм доступності освіти РФ займає 18-те місце у світі [3, с.114]. Проте населення РФ утричі переважає українське. Хоча і для РФ така кількість ВНЗ є великою.

Слід сказати, що 80 ВНЗ було у Франції й у 2003 р., у той час як в Україні було 350 ВНЗ

III-IV рівнів акредитації, серед яких 82 мали статус національних [4, с.221; 5, с.101]. Отже, в Україні протягом кількох років збільшувалася кількість ВНЗ, а в інших названих країнах вона залишалася стабільною.

Багато вчених і практиків вказують на негативні наслідки надмірної кількості ВНЗ для якості освітніх послуг.

Р.В. Шаповал вважає наявність великої кількості малопотужних за освітнім і науковим потенціалом НЗ стримуючим фактором розвитку освіти, а також таким, що негативно впливає на якість освітньої діяльності [6, с.217]. Л. Марчук вважає, що на сьогодні у Львові «наплодилося» ВНЗ більше, ніж у всій Франції, у тому числі є кілька університетів [7]. М.Н. Курко вказує, що сьогодні ВНЗ України приймають на навчання 70 % випускників шкіл. За прогнозами європейських експертів, для надання якісної освіти Україні достатньо мати 40–50 ВНЗ із статусом автономної діяльності [8, с.120]. З наведеним у більшій мірі можна погодитися.

Окремими вченими збільшення обсягів надання послуг у сфері освіти видається за позитив. Проте у цих випадках мова йде про ВНЗ, що надають якісні послуги у сфері освіти і мають для цього необхідний матеріально-технічний, фінансовий та науковий потенціал. Так, В. Тацій вказує, що значно збільшився прийом студентів (у 1992 р. на I курс усіх форм навчання було прийнято 1643 студенти, а в 2004 – 2853); випуск молодих фахівців 1992 року складав 834 спеціалісти, 2004 – 2666; усього за останні 12 років підготовлено більше 22 тис. молодих юристів, а щорічна кількість студентів складає близько 16 тисяч. Збільшився і професорсько-викладацький склад Академії – з 350 викладачів у 1992 р. цей показник виріс до 602 викладачів у 2004 р. [9, с.42]. На обґрунтування оптимістичної позиції В. Тацій вказує, що постійно високим є й рейтинг наших спеціалістів на ринку праці, незважаючи на те, що підготовку юристів сьогодні здійснюють більше 150 ВНЗ та факультетів [9, с.42]. Проте збільшення набору

студентів на комерційній основі може полати прогресивні традиції навіть найбільш відомих університетів.

Тому у суспільних (державних) університетах необхідно захищати існуючі стандарти від деградації через комерційну спрямованість; а для забезпечення суспільного характеру вищої освіти в інтересах самого суспільства, студентів і викладачів необхідно вимагати від приватних університетів дотримання високих стандартів [10, с.447].

Слід підтримати думку вітчизняного вченого у тому, що з одного боку поява нових різноманітних суб'єктів надання освітніх послуг в умовах формування ринкових відносин має сприяти більшій гнучкості системи підготовки кадрів, ліквідації монополії держави у даній сфері. Водночас у центрі уваги перебуває питання оцінки діяльності ВНЗ, її відповідності вимогам стосовно якості підготовки фахівців та спроможності певного НЗ забезпечити державну гарантію якості освіти. Також не варто на шляху до масовості вищої освіти забувати про підготовку та виховання еліти українського суспільства [11, с.111].

Особлива роль у соціальному та культурному прогресі людства належить університетам. З часу їх виникнення авторитет науки – stadium став одним із основних чинників суспільного розвитку. Головним покликанням університетів як осередків вільної науки були пошук і проголошення правди. На жаль, університетську науку останнім часом вразила ерозія: з одного боку, намітилась глибока утилітаризація класичних університетів, з іншого – виникли навчальні заклади, що мають лише назву «університет» [11, с.110].

Саме для того, щоб відрізнити дійсно якісні університети, академії та інститути від тих НЗ, які лише мають такі назви, було крім державної реєстрації запроваджено процедуру ліцензування.

Питанням ліцензування НЗ присвячували увагу вітчизняні і зарубіжні вчені. Роботи лише невеликої частки із них було піддано аналізу у статті. Серед їх авторів є М. Артю-

хіна, В. Великий, О. Віхров, К. Карчевський, Т. Козарь, Н. Кравченко, М. Курко, А. Монаєнко, Є. Огаренко, В. Огнев'юк, Ю. Репкіна, Н. Саніахметова, В. Тацій, Р. Шаповал тощо. Проте ліцензування у сфері освіти потребує додаткових досліджень.

У зв'язку з викладеним ціллю статті є визначення ролі ліцензування у діяльності НЗ та надання пропозицій щодо його посилення в якості засобу регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

Новизна статті полягає в об'єктивній оцінці надважливої незаперечної ролі ліцензування як засобу регулюючого впливу держави на діяльність НЗ; додатковому обґрунтуванні пропозицій щодо скасування таких ліцензійних умов як кількість місць у бібліотеці, кількість підручників на одного студента; обґрунтуванні необхідності обов'язкового залишення ліцензування доуніверситетської освіти, залишення положення про ліцензійні обсяги, обов'язкового залишення інститутів в якості виду НЗ із ліцензованим обсягом 2 тис. студентів, завчасності для сьогоденних умов пропозиції щодо врахування здобутків одного доктора наук в ліцензійних справах кількох ВНЗ, неприпустимості і завчасності пропозиції щодо виступу в якості органа ліцензування НЗ вищого рівня при ліцензуванні НЗ нижчого рівня.

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. [12, с.118].

В Україні законодавство про ліцензування (у тому числі 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 ст.9 передбачено, що окремі види господарської діяльності підлягають ліцензуванню відповідно до спеціальних законів, а п.7 цієї частини першої ст.9 передбачено, що до таких видів діяльності належить діяльність у сфері освіти [13].

Норми названих статей носять загальний характер. Тому специфіка ліцензування господарської діяльності у сфері освіти знаходиться у межах спеціального законодавства про освіту (зокрема у законах).

У Законі України «Про освіту» у ст.12 до повноважень МОНмолодьспорт віднесено проведення акредитації ВНЗ та професійно-технічних НЗ незалежно від форм власності та підпорядкування, видачу їм ліцензій і сертифікатів; п.2 ст.15 ліцензування, інспектування, атестацію та акредитацію НЗ виділено в якості критеріїв визначення відповідності освітніх послуг державним стандартам і вимогам; п.3 ст.15 лише за результатами ліцензування МОНмолодьспорт, МОНмолодьспорт АРК, місцеві органи управління освітою у межах своїх повноважень надають НЗ незалежно від форм власності ліцензії на право здійснення освітньої діяльності і вносять їх до державного реєстру НЗ; п.5 ст.18 «Умови створення НЗ» передбачено, що діяльність НЗ розпочинається за наявності ліцензії на здійснення діяльності, пов'язаної з наданням послуг для одержання освіти і підготовкою фахівців різних рівнів кваліфікації, а ліцензія видається у порядку, що встановлюється КМУ [14].

Законом України «Про дошкільну освіту» передбачено можливість отримання дошкільної освіти від громадян з високими моральними якостями, які мають відповідну вищу педагогічну освіту, ліцензію на право надання освітніх послуг у сфері дошкільної освіти та фізичний стан здоров'я яких дозволяє виконувати обов'язки педагога (п.5 ст.9) та обов'язковість наявності ліцензії на право надання освітніх послуг у сфері дошкільної

освіти у дошкільного НЗ, заснованого на приватній формі власності (п.3 ст.11) [15].

Обов'язковість наявності ліцензії у загальноосвітніх НЗ, заснованих на приватній формі власності визначено п.2 ст.8 Закону України «Про загальну середню освіту» [16].

Законом України «Про позашкільну освіту» передбачено, що приватні позашкільні НЗ здійснюють свою освітню діяльність після реєстрації статуту та за наявності ліцензії (п.3 ст.14; ст.28) [17].

Схожі норми містить Закон України «Про професійно-технічну освіту»: ст.7 ліцензування НЗ незалежно від форм власності покладено на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері ПТО; ст.9 на Раду міністрів АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у галузі управління ПТО покладено здійснення контролю за дотриманням вимог державних стандартів ПТО професійно-технічними НЗ, підприємствами, установами, організаціями та громадянами, що мають державну ліцензію на здійснення такої діяльності, а також проведення ліцензійної та атестаційної експертизи професійно-технічних НЗ, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, що провадять діяльність у галузі ПТО; ст.19 передбачено, що професійно-технічні НЗ незалежно від форм власності та підпорядкування розпочинають діяльність, пов'язану з підготовкою кваліфікованих робітників та наданням інших освітніх послуг, після отримання ліцензії, а ліцензія видається у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України [18].

У Законі України «Про вищу освіту» регулюванню ліцензування приділено окрему ст.28 «Ліцензування освітньої діяльності, акредитація напрямів, спеціальностей та ВНЗ». Цією статтею за порядком видачі ліцензій відправлено до Кабінету Міністрів України; визначено зміст ліцензії; передбачено необхідність проходження ВНЗ ліцензійної експертизи; встановлено двомісячний термін для

прийняття рішення про видачу ліцензії або про відмову у її видачі; висунуто умови видачі ліцензії ВНЗ: наявність у них необхідної матеріально-технічної, науково-методичної та інформаційної бази, бібліотеки, науково-педагогічних кадрів за спеціальними нормативами; встановлено мінімальний строк дії ліцензії – три роки; передбачено обов'язковість внесення ліцензованих ВНЗ до Державного реєстру вищих навчальних закладів [19].

Основним спеціальним нормативним актом з питань ліцензування надання освітніх послуг є Постанова Кабінету Міністрів України «Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» від 08.08.2007 р. № 1019 [20].

Пунктом 2 затвердженого цією постановою Порядку визначено, що ліцензуванню підлягає діяльність з надання таких освітніх послуг:

1) у сфері дошкільної освіти:

- догляд за дітьми дошкільного віку;
- виховання і навчання дітей дошкільного віку;
- корекція психологічного і фізичного розвитку дітей дошкільного віку;

2) у сфері загальної середньої освіти – забезпечення здобуття:

- початкової загальної освіти;
- базової загальної середньої освіти;
- повної загальної середньої освіти;

3) у сфері позашкільної освіти – освітня діяльність за художньо-естетичним, туристично-краєзнавчим, еколого-натуралістичним, науково-технічним, дослідницько-експериментальним, фізкультурно-спортивним або спортивним, військово-патріотичним, бібліотечно-бібліографічним, соціально-реабілітаційним, оздоровчим та гуманітарним напрямками;

4) у сфері професійно-технічної освіти:

- первинна професійна підготовка;
- перепідготовка робітників, підвищення їх кваліфікації;
- професійно-технічне навчання;
- підготовка (зокрема первинна професійна), перепідготовка та підвищення кваліфікації іноземців, що прибули в Україну для навчання;

5) у сфері вищої освіти:

- підготовка фахівців різних освітньо-кваліфікаційних рівнів за напрямками (спеціальностями);
- військова підготовка студентів ВНЗ за програмою офіцерів запасу;
- перепідготовка за спеціальностями;
- розширення профілю (підвищення кваліфікації), спеціалізація;
- підготовка іноземців, що прибули в Україну для навчання, до вступу у ВНЗ;
- підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації іноземців, що прибули в Україну для навчання;
- підготовка до вступу у ВНЗ [20].

Пунктом 10 Порядку визначено органи ліцензування:

- МОНмолодьспорт – щодо надання послуг у сфері професійно-технічної та вищої освіти;
- МОНмолодьспорт АРК, органи управління освітою обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій – щодо надання послуг у сфері дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти [20].

Для економічно розвинених країн типовим є змішане державно-громадське регулювання освітніх послуг у галузі вищої освіти. Ліцензування зазвичай є прерогативою державних органів, якщо воно взагалі передбачене національним законодавством. Акредитація в більшості країн має добровільний характер і являє собою різноманітні рейтингові оцінки, наприклад, у США [21, с.36].

Порядком також визначено особливості підготовки та проведення ліцензування, документи, що додаються до заяви про видачу ліцензії. Пунктом 20 Порядку встановлено загальний строк прийняття органом ліцензування рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії не може перевищувати чотирьох місяців після надходження заяви від НЗ, громадянина-СПД з усіма необхідними документами. А пунктом 30 Порядку контроль за дотриманням ліцензійних умов здійснюють органи ліцензування, Державна інспекція НЗ,

міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, що мають у підпорядкуванні НЗ, і власники НЗ шляхом проведення планової та позапланової перевірки. Планова перевірка дотримання ліцензійних умов проводиться не частіше ніж один раз на рік. Порядок здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов затверджує МОНмолодьспорт [20].

Після визначення легальних положень про ліцензування НЗ необхідно перейти до розгляду теоретичних та практичних положень ліцензування.

Інститут ліцензування як засіб регулюючого впливу держави на суб'єкти господарювання з'явився ще на початку ХІХ століття: у 1808 р. – в Англії, у 1809 р. – у Франції, у 1811 р. – у Росії, у 1812 р. – у Швеції [22, с.173].

На сьогодні в Україні ліцензуванню підлягають освітні послуги у сфері: дошкільної освіти та початкової загальної освіти; базової та повної загальної середньої освіти. Крім того, ліцензування передбачене щодо освітніх послуг, які надаються у сфері позашкільної освіти за різними напрямками, зокрема, такими, як: художньо-естетичний і туристсько-краєзнавчий; еколого-натуралістичний та науково-технічний; дослідницько-експериментальний і бібліотечно-бібліографічний; фізкультурно-спортивний або спортивний та оздоровчий; військово-патріотичний і соціально-реабілітаційний; гуманітарний і професійно-технічної освіти [23, с.69]. Крім цього у сфері освіти НЗ можуть отримувати або надавати додаткові освітні або інші послуги, значна кількість яких підлягає ліцензуванню.

Н.О. Саніахметова вважає, що ліцензування необхідне для протидії вступу на ринок<sup>1</sup> осіб, не здатних внаслідок відсутності відповідної кваліфікації й інших можливостей грамотно займатися певним видом діяльності, і

<sup>1</sup> У нашому випадку ринок освітніх та інших послуг у сфері освіти.

отже, спрямоване на захист насамперед споживачів, та й самих учасників підприємницької діяльності [24, с.8]. Ще жорсткіше стосовно суб'єктів господарювання, не здатних здійснювати ті чи інші ліцензовані види господарської діяльності, висловлюється С.Е. Жилінський, який вказує, що ліцензування є корисним і необхідним засобом, що встановлює додаткові правові гарантії нормального функціонування ринкової економіки і конкуренції; ліцензування оберігає економіку від проникнення на ринки з пропозиціями товарів, робіт і послуг некваліфікованих людей, які не мають необхідної матеріальної бази для здійснення підприємницької діяльності, захищає учасників ринкових відносин, включаючи самих підприємців, а не тільки споживачів, від різного роду проїдисвітів [25, с.129].

Враховуючи зміст законодавства і господарської діяльності можна виділити характерні ознаки ліцензування господарської діяльності: 1) ліцензування, насамперед, передбачає надання дозволу на заняття певним видом (видами) господарської (підприємницької) діяльності; 2) ліцензування – це діяльність, яка пов'язана з видачею ліцензій та вчиненням інших дій, що пов'язані з видачею ліцензій (ліцензійних дій); 3) ліцензування провадиться тільки уповноваженими на це державними органами; 4) ліцензії видаються тільки певним особам; 5) ліцензуванню підлягають тільки певні види господарської діяльності; 6) ліцензування – це надання дозволу на певний строк; 7) ліцензування – це надання дозволу за певних умов [26, с.183]. Надані характеристики можна лише доповнити тим, що ліцензування є одним із основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання; за допомогою цього засобу державою підтримуються ті НЗ, які відповідають ліцензійним вимогам, тобто спроможні надавати якісні послуги у сфері освіти; за допомогою зупинення дії або анулювання ліцензії, застосування органом ліцензування штрафних санкцій до НЗ, послуги яких

не відповідають вимогам порушники стимулюються до свідомої зміни своєї поведінки.

Ю. Репкіна розглянула визначення поняття «ліцензування» у ст.14 ГК України, у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», у Ліцензійних умовах провадження страхової діяльності та Ліцензійних умовах провадження діяльності з адміністрування недержавних пенсійних фондів, затверджених розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України, а також поняття ліцензування, закріплене у Федеральному законі РФ «Про ліцензування окремих видів господарської діяльності» і зробила висновок про його неоднозначність [27, с.83]. Тут немає нічого дивного, оскільки у кожній сфері, у кожному ліцензованому виді господарської діяльності є особливості. Пунктом 1 ст.14 ГК України ліцензування поряд із патентуванням та квотуванням визнано засобом державного регулювання у сфері господарювання, спрямованим на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [28]; ст.1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» ліцензування визначено як видачу, переоформлення та анулювання ліцензій, видачу дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачу розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [13]; у ст.1 Закону України «Про вищу освіту» ліцензування визначено як процедуру визнання спроможності ВНЗ певного типу розпочати освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти та кваліфікації, відповідно до вимог стандартів вищої освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення [19]; ст.1 Порядку ліцензування діяльності з надання освітніх послуг, затвердженого постановою Кабінету

Міністрів України від 08.08.2007 р. № 1019 вказано що цей Порядок встановлює загальні вимоги до ліцензування діяльності з надання освітніх послуг та визначає процедуру самооцінки спроможності суб'єктів освітньої діяльності щодо надання освітніх послуг, проведення ліцензійної експертизи, прийняття рішень та їх оформлення, видачі і переоформлення ліцензій, видачі їх дублікатів, а також прийняття рішень про обмеження діяльності суб'єктів у сфері освіти [20]. Виходячи з назви Порядку, названі вище види діяльності можна також віднести до ліцензування.

К.А. Карчевським пропонується наступне визначення поняття ліцензування: правовідносини, пов'язані з наданням суб'єктам господарювання, які відповідають встановленим вимогам (ліцензійним умовам), тимчасового дозволу на заняття певним видом (видами) господарської діяльності, який встановлений законодавством, що здійснюється спеціально уповноваженими державними органами шляхом вчинення ліцензійних дій, встановлених законодавством [26, с.187].

Слід, безумовно, погодитися із таким визначенням. Проте тут необхідне уточнення стосовно власне діяльності у сфері освіти, а також відносно учасників відносин, що складаються при ліцензуванні.

Такими учасниками на переконання О.П. Віхрова є, з одного боку, суб'єкти господарювання, а з іншого суб'єкти організаційно-господарських повноважень (органа ліцензування), які наділені господарською компетенцією щодо цих суб'єктів господарювання. Вказані відносини носять відносний, взаємний характер, де праву вимоги однієї сторони протистоїть відповідний обов'язок сторони другої. Тобто ці відносини за своїми ознаками повною мірою відповідають загальним і специфічним ознакам організаційно-господарських зобов'язань, і, відповідно, є організаційно-господарськими зобов'язаннями з ліцензування господарської діяльності [29, с.159].

Організаційно-господарські зобов'язання з ліцензування в цілому можна було б охарак-

теризувати як процесуально-правові, переважно організаційно-регулятивні, оскільки вони опосередковують певні встановлені законом процедури ліцензування і патентування господарської діяльності. Але головним у зобов'язаннях є те, що вони пов'язані з реалізацією матеріально-правових норм, які закріплюють певні права та обов'язки їхніх учасників, і насамперед обов'язок суб'єктів господарювання здійснювати окремі передбачені законом види господарської (підприємницької) діяльності лише за умови їх ліцензування. Саме це як уявляється, є визначальним у характеристиці даних зобов'язань, оскільки найбільшою мірою відображає сутність і призначення ліцензування як засобу державного регулювання у сфері господарювання. Тобто процесуально-правовий аспект виступає вторинним до матеріально-правового аспекту [29, с.160]. Тому будемо розглядати ліцензування саме як засіб регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, що надають послуги у сфері освіти.

Організаційно-господарські зобов'язання з ліцензування господарської діяльності є двосторонніми, права та обов'язки в них мають обидві сторони. Кожна із сторін виступає управненою щодо одних вимог і зобов'язаною щодо інших. Так, у зобов'язаннях з видачі ліцензії зміст права вимоги суб'єкта господарювання як управненої сторони полягає у праві звернутися до органу ліцензування з заявою про видачу ліцензії на здійснення певного виду господарської діяльності, у праві вимагати прийняття такої заяви, розгляду її у встановленому законодавством порядку і строки та винесення відповідного рішення тощо. Зміст обов'язку органу ліцензування (суб'єкта організаційно-господарських повноважень) як сторони зобов'язаної складає виконання законних вимог суб'єкта господарювання – сторони управненої. У той же час орган ліцензування має право залишити без розгляду заяву про видачу ліцензії чи відмовити у видачі ліцензії за наявності відповідних підстав, а суб'єкт господарювання пови-

нен задовольнити законні вимоги органа ліцензування [29, с.159]. Отже, НЗ, що виконує усі ліцензійні умови, може вимагати від органу ліцензування надати йому ліцензію. З іншого боку, орган ліцензування може вимагати від НЗ надати йому документи, що підтверджують виконання ним вимог законодавства та ліцензійних умов.

Контроль за дотриманням ліцензійних умов надання освітніх послуг здійснюють органи управління освітою та Державна інспекція НЗ. За результатами перевірки стану дотримання ліцензійних умов надання освітніх послуг органи ліцензування мають право анулювати видані ліцензії, а також вносити пропозиції НЗ, власникам НЗ про усунення порушень ліцензійних умов надання освітніх послуг [23, с.69].

Вважаємо, що до складу органів ліцензування та органів з контролю дотримання ліцензійних умов НЗ повинні входити провідні вчені, педагоги та адміністратори й управлінці у сфері освіти, які будуть пропонуватися вченими радами НЗ та обиратися на певний строк радою органу ліцензування.

Викладачі повинні брати участь в оцінці своїх університетів. Лише так можна гарантувати якість «продукції». Неприпустимо, коли визначення якості віддається ринку. При цьому приватні ВНЗ повинні відповідати тим самим жорстким стандартам, що і державні. З іншого боку, вища освіта ризикує втратити одну із своїх найсильніших складових – глибину та фундаментальність [10, с.439].

Крім представників самих НЗ висловлюється думка відносно необхідності залучення до органу ліцензування та Державної ліквідаційної комісії представників Міністерства юстиції. Зокрема заступник Міністра юстиції України В. Богатир вказує, що вже майже два роки Міністерство юстиції не має представників у Державній акредитаційній комісії. Відсторонення Міністерства юстиції від цього процесу, на думку чиновника, фактично призвело до того, що не всі ВНЗ – як державної, так і інших форм власності – відповідають лі-

цензійним умовам щодо кадрового, методичного та матеріально-технічного забезпечення. Ця проблема породжує незадовільну якість підготовки юристів. Досить велика кількість ВНЗ зовсім не пристосована до конкурентоспроможних умов [2, с.12]. Складно сказати, наскільки об'єктивною є думка заступника міністра. Можливо, присутність представника такого Міністерства принаймні сприятиме підвищенню об'єктивності оцінки юридичних НЗ.

А на сьогодні представники окремих державних органів не беруть участь при ліцензуванні. Проте присутність на українському ринку освіти (зокрема вищої) представників зарубіжних організацій виставляється як певний позитив. Так, Ю. Миколаїв вказує, що Луганський національний університет імені Т. Шевченка у 2006 р. першим в Україні пройшов процедуру зовнішнього незалежного експертного оцінювання, яку здійснює Європейська асоціація університетів. Комісія визнає, що якість освіти в університеті відповідає європейським нормам і стандартам Болонської системи, й дає рекомендації з удосконалення науково-освітньої роботи. Наступне оцінювання відбудеться у 2011 р. [30, с.29]. Можливо, названа організація є авторитетною та має офіційний статус. Однак можуть бути випадки коли не впевнені у своїй можливостях НЗ будуть отримувати підтвердження свого наукового, навчального та матеріального потенціалу від підприємницьких структур, утворених окремими особами у різних країнах (при цьому такі особи можуть бути дуже далекими від освіти).

Аби такі ситуації траплялися якомога рідше 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 [23, 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 [31, 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. Проте функцію читального залу може виконувати будь-яке освітлене приміщення, а наявність Інтернету взагалі робить зайвими читальні зали [31, 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) [32, с.19].

Проте слід посперечатися із думкою вченого щодо необхідності припинити ліцензування доуніверситетської освіти [32, 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 ліцензу-



вання підготовки в коледжах [32, 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 [32, 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? Загалом процедури ліцензування та акредитації вчений пропонує дебюрократизувати, спросити, водночас підвищуючи відповідальність НЗ [31, с.8–9]. Можна погодитися із наведеними аргументами. Проте така ситуація була б можливою та ефективною у 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 фактич-

но 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-практиком вказується на необхідність переглянути питання про ліцензійні обсяги, яке втрачає актуальність в умовах демографічної кризи [32, 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». Як бачимо, в обох випадках скасування ліцензійного обсягу для НЗ матиме негативні наслідки як для самих НЗ, так і для споживачів їхніх послуг і для держави.

Проектом закону «Про вищу освіту» № 7486-1, внесеним народними депутатами України О. Єфремовим, О. Зарубінським, С. Ківаловим, О. Логвиненком, М. Луцьким, К. Самойлик, І. Шаровим (законопроект МОНмолодьспорт) запропоновано визначати ВНЗ за кількістю студентів. У класичному університеті за денною формою повинно навчатися не менш як 10 тис. осіб; у профільному університеті – не менш як 6 тисяч; в академії – не менш як 3 тис.; у коледжі – не менш як тисячі осіб [33]. Із таким поділом НЗ за кількістю студентів можна безумовно погодитися, оскільки ВНЗ, що навчатиме на п'яти курсах кількість студентів, меншу запропонованим, навряд чи відповідатиме ліцензійним умовам за якістю матеріальної бази та кількістю профільних докторів (професорів) та кандидатів наук (доцентів). Незгоду

викликає лише відсутність у названій структурі такого виду НЗ як інститут. Вимоги болонської системи не вказують на заборону діяльності такого виду НЗ. Так, у РФ при переході до болонської системи на сучасному етапі крім національних науково-дослідницьких університетів, федеральних університетів, НЗ вищої професійної освіти запропоновано утворювати усі інші НЗ вищої професійної освіти: коледжі (вправі реалізовувати перший ОКР вищої освіти – бакалаврат), інститути, академії, університети, що не ввійшли у попередні групи, серед них військові університети та інститути. При цьому інститути та академії як самостійні різновиди ВНЗ раніше передбачалося зберегти в якості форм додаткової вищої освіти. Проте 01.02.2011 р. на засіданні робочої групи, що працює над законом «Про освіту», їх вирішено зберегти у тому вигляді, в якому вони зараз функціонують [3, с.116]. Тому пропонуємо підтримати пропозиції щодо визначення виду ВНЗ за ліцензованим набором студентів на денній формі навчання (класичний університет – не менш як 10 тис. осіб; профільний університет – не менш як 6 тис.; академія – не менш як 3 тис.; коледж – не менш як тисяча осіб), проте додати ще інститут, в якому на денній формі повинно навчатися не менш як 2 тис. осіб.

Отже, на основі проведеного дослідження, можна зробити висновок, що основним дієвим засобом регулюючого впливу держави на діяльність НЗ з метою дотримання якості освітніх та інших послуг у сфері освіти є ліцензування. Завдяки ліцензуванню держава відрізняє ті НЗ, які мають можливості надавати якісні послуги, від таких, що не зможуть це робити. Ліцензійні умови певною мірою застаріли через розвиток НТП, на що вказувалося окремими вітчизняними вченими. У статті запропоновано змінити або скасувати окремі ліцензійні умови. У той же час наголошено на необхідності обов'язкового залишення інших ліцензійних умов.

Проте ліцензування господарської діяльності НЗ є не єдиним основним засобом регу-

люючого впливу держави на діяльність цих НЗ як суб'єктів господарювання. Крім нього до НЗ можуть застосовуватися й інші засоби, що визначають легітимацію НЗ. Серед них можна назвати акредитацію НЗ та атестацію педагогічних працівників. І саме особливості їх застосування до НЗ повинні бути предметом розгляду у наступних роботах.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Козуб Т. В Минобразования подсчитали стоимость «качественного» диплома / Т. Козуб // Комсомольская правда (Украина). – 01.06.2010.
2. Комаров В. Сучасні аспекти модернізації вищої юридичної освіти / За підсумками круглого столу «Проблеми вищої юридичної освіти в Україні: нові виклики сучасних реалій» (17.11.2008 р., м. Харків) / В. Комаров // Право України. – 2009. – № 1. – С. 9–15.
3. Комиссарова Е. Г. Стратегия развития российского законодательства о высшей школе / Е. Г. Комиссарова // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2011. – № 1(15). – С. 112–118.
4. Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В. С. Журавський. – К. : Ін Юре, 2003. – 415 с.
5. Курко М. Н. Нормативно-правове забезпечення фінансування вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і безпека. – 2010. – № 2 (34). – С. 100–105.
6. Шаповал Р. В. Система органів державного управління у галузі освіти України / Р. В. Шаповал // Вісник ХНУВС. – 2011. – Вип. 1 (52). – С. 211–221.
7. Марчук Л. «Patriae decori civibus educandis» – освічені громадяни є окрасою батьківщини / Лариса Марчук // Віче. – 2011. – № 5 (190). – С. 29.
8. Курко М. Н. Проблеми ефективності вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і суспільство. – 2010. – № 4. – С. 120–123.
9. Тацій В. Флагман юридичної освіти України / В. Тацій // Вісник державної служби України. – 2005. – № 2. – С. 41–43.

10. Чирич А. Современная роль университета и его реформа / А. Чирич // Університетські наукові записки. – 2007. – № 2 (22). – С. 438–447.
11. Козарь Т. П. Сучасна парадигма формування освітньої політики держави в Україні / Т. П. Козарь // Економіка та держава. – 2009. – № 7. – С. 110–112.
12. Монаєнко А. О. Особливості позабюджетної діяльності вищих навчальних закладів / А. О. Монаєнко // Наше право. – 2009. – № 4. (Ч. 1). – С. 116–119.
13. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» : від 1.06.2000 р., № 1775-III // ВВР України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
14. Закон України «Про освіту» : від 23.05.1991 р., № 1060-XII // ВВР УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
15. Закон України «Про дошкільну освіту» : від 11.07.2001 р. № 2628-III // ВВР України. – 2001. – № 49. – Ст. 259.
16. Закон України «Про загальну середню освіту» : від 13.05.1999 р., № 651-XIV // ВВР України. – 1999. – № 28. – Ст. 230.
17. Закон України «Про позашкільну освіту» : від 22.06.2000 р., № 1841-III // ВВР України. – 2000. – № 46. – Ст. 393.
18. Закон України «Про професійно-технічну освіту» : від 10.02.1998 р., № 103/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.
19. Закон України «Про вищу освіту» : від 17.01.2002 р., № 2984-III // ВВР України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.
20. Постанова Кабінету Міністрів України «Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» : від 8.08.2007 р., № 1019 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1019-2007-%EF>.
21. Артюхіна М. В. Якість послуг вищої школи: сутність і оцінка / М. В. Артюхіна, Н. В. Кравченко // Економіка та право. – 2010. – № 3. – С. 35–40.
22. Великий В. І. Розвиток інституту ліцензування / В. І. Великий // Науковий вісник Київськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2009. – № 4. – С. 172–179.
23. Огаренко Є. Правове регулювання державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів в Україні / Є. Огаренко // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 9. – С. 67–70.
24. Саниахметова Н. А. Юридический справочник предпринимателя. / Н. А. Саниахметова. – Изд. 6-ое, перераб. и доп. – Х. : Одиссей, 2004. – 1056 с.
25. Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право) : курс лекций / С. Э. Жилинский. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 662 с.
26. Карчевський К. А. Ліцензування господарської діяльності: правова природа, джерела правового регулювання, поняття та ознаки / К. А. Карчевський // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2009. – Вип. 44. – С. 180–188.
27. Репкіна Ю. Ліцензування фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності / Ю. Репкіна // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 8. – С. 83–86.
28. Закон України «Господарський кодекс України» : від 16.01.2003 р. № 436-IV // ВВР України. – 2003. – № 18–22. – Ст. 144.
29. Віхров О. П. Організаційно-господарські зобов'язання з ліцензування господарської діяльності / О. П. Віхров // Часопис Київськ. ун-ту права. – 2011. – № 1. – С. 158–161.
30. Миколаїв Ю. Луганський національний університет імені Тараса Шевченка / Ю. Миколаїв // Віче. – 2011. – № 3 (288). – С. 28–29.
31. Огнев'юк В. Криза – момент істини для університетської освіти / В. Огнев'юк // Вища школа. – 2009. – № 11. – С. 5–16.
32. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської

інтеграції / В. Огнев'юк // Віче. – 2010. – № 20. – С. 16–20. | Світлана Філоненко // Віче. – 2011. – № 5 (190). – С. 30.  
 33. Філоненко С. Не числом, а якістю /

*Дерев'янка Б. В. Ліцензування як засіб регулюючого впливу держави на діяльність навчальних закладів / Б. В. Дерев'янка // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 167–178 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11dbvdnz.pdf>*

Показано провідну роль ліцензування у діяльності навчальних закладів. Відзначено, що ліцензійні умови певною мірою застаріли через розвиток НТП. Запропоновано змінити або скасувати окремі ліцензійні умови. У той же час наголошено на необхідності обов'язкового залишення інших ліцензійних умов.

\*\*\*

*Дерев'янка Б.В. Лицензирование как способ регулирующего воздействия государства на деятельность учебных заведений*

Показана важная роль лицензирования в деятельности учебных заведений. Отмечено, что лицензионные условия в определенной степени устарели из-за развития НТП. Предложено изменить или отменить отдельные лицензионные условия. В то же время вопреки мнениям отдельных ученых указано на необходимости обязательного сохранения других лицензионных условий.

\*\*\*

*Derevyanko B.V. Licensing as a Way of Governing the State Effects on the Activity of Educational Institutions*

The leading role in the licensing of educational institutions has been shown in scientific article. That the licensing conditions somewhat obsolete by the development of scientific and technical progress noted. The article prompted to change or cancel certain licensing conditions. At the same time stressed the need for conservation of other licensing conditions.