gerb

**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ**

## РІШЕННЯ

**від 29 травня 2019 року № 19**

## Про необхідність усунення Міністерством освіти і науки України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Відповідно до статті 30 Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон № 1160) та на підставі звернення суб’єкта господарювання, Державна регуляторна служба України здійснила експертизу наказу Міністерства освіти і науки України від 01.11.2013 № 1541 «Деякі питання організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства» (далі – Наказ № 1541), зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 25.11.2013 за № 2004/24536, та встановила таке.

Наказом № 1541, зокрема затверджено Порядок організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства (далі – Порядок), дія якого поширюється на всі навчальні заклади незалежно від їх підпорядкування та форми власності, які надають освітні послуги іноземцям на підставі ліцензії на провадження освітньої діяльності, отриманої в установленому порядку.

Статтею 1 Закону № 1160 встановлено, що регуляторний акт – це прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб’єктами господарювання; прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб’єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

Таким чином, з урахуванням вимог статті 1 Закону № 1160 **Наказ № 1541 містить норми регуляторного характеру, а його прийняття потребувало реалізації передбачених цим Законом процедур.**

При цьому, проект наказу № 1541 не надходив на погодження до ДРС у порядку, встановленому Законом № 1160.

У свою чергу, Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон № 222) врегульовує суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності.

Відповідно до пункту 6 частини першої статті 7 Закону № 222 ліцензуванню, зокрема, підлягає такий вид господарської діяльності, як освітня діяльність, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених спеціальними законами у сфері освіти.

Пунктом 15 частини першої статті 1 Закону України від 01.07.2014 № 1556-VII «Про вищу освіту» (далі – Закон про вищу освіту) встановлено, що ліцензування – процедура визнання спроможності юридичної особи провадити освітню діяльність за певною спеціальністю на певному рівні вищої освіти відповідно до стандартів освітньої діяльності.

Стаття 24 Закону про вищу освіту регламентує, що освітня діяльність у сфері вищої освіти провадиться закладами вищої освіти, науковими установами (для підготовки фахівців ступеня доктора філософії) на підставі ліцензій, які видаються центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України згідно з цим Законом.

Отже, підставою для набору студентів на навчання є наявність відповідної ліцензії на провадження освітньої діяльності.

Частиною другою статті 75 Закону про вищу освіту визначено основні напрями міжнародного співробітництва у сфері вищої освіти, зокрема надання послуг, пов’язаних із здобуттям вищої та післядипломної освіти, іноземним громадянам в Україні.

Проте, положення пункту 6 Порядку обмежує можливість набору іноземних студентів до навчальних закладів, що полягає у наборі лише за **«акредитованими освітніми програмами»**.

Акредитація освітньої програми – оцінювання освітньої програми та/або освітньої діяльності закладу вищої освіти за цією програмою на предмет: відповідності стандарту вищої освіти; спроможності виконати вимоги стандарту та досягти заявлених у програмі результатів навчання; досягнення заявлених у програмі результатів навчання (пункт 4 частини першої статті 1 Закону про вищу освіту).

Статтею 25 Закону про вищу освіту передбачена акредитація освітніх програм Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти.

Відповідно до статуту Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти вказане агентство є неприбутковою організацією, постійно діючим колегіальним органом, який взаємодіє з Кабінетом Міністрів України, МОН, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, Національною академією наук та національними галузевими академіями наук, органами місцевого самоврядування, громадськими об’єднаннями, підприємствами, установами та організаціями, з науковими установами і закладами вищої освіти зарубіжних країн, а також з міжнародними організаціями в галузі вищої освіти.

Статтею 25 Закону про вищу освіту визначено, що заклад вищої освіти, який **бажає акредитувати освітню програму**, подає Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти письмову заяву та документи, що підтверджують відповідність його освітньої діяльності стандарту вищої освіти за відповідною спеціальністю. Протягом двох місяців з дня подання заяви Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти за результатами акредитаційної експертизи приймає рішення про акредитацію чи відмову в акредитації відповідної освітньої програми. Рішення щодо акредитації освітньої програми приймається на підставі експертного висновку відповідної галузевої експертної ради, який представляє голова цієї експертної ради. Протягом трьох робочих днів з дня прийняття рішення про акредитацію освітньої програми Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти видає закладу вищої освіти відповідний сертифікат.

Тобто, акредитація є добровільною і проводиться з ініціативи закладу вищої освіти.

Разом з цим, пунктом 20 розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону про вищу освіту встановлено, що **до затвердження в установленому цим Законом порядку положення про акредитацію освітніх програм таку акредитацію здійснює центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки в порядку, передбаченому для акредитації напрямів і спеціальностей**.

Однак наразі, положення про акредитацію освітніх програм не затверджено в порядку, встановленому Законом про вищу освіту.

З огляду на зазначене та враховуючи положення абзацу першого пункту 6 Порядку в частині де **«іноземці вступають до навчальних закладів за акредитованими освітніми програмами»**, акредитація освітніх програм вищим навчальним закладом **є обов’язковою умовою** для набору іноземних студентів до відповідних навчальних закладів.

Зазначене положення Порядку суперечить на сьогодні вимогам Закону про вищу освіту та створює додаткові необґрунтовані регуляторні бар’єри для закладів вищої освіти усіх форм власності, що в свою чергу, зменшує надходження коштів від оплати за навчання іноземців.

Частиною другою статті 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Крім того, згідно зі статтею 26 Конституції України іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов’язки, як і громадяни України, - за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Таким чином, положення пункту 6 Порядку обмежує права іноземців, порівняно з правами громадян України, щодо вступу до навчальних закладів.

Відповідно до статті 6 Господарського кодексу України до загальних принципів господарювання в Україні, зокрема віднесено **свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом та заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.**

Відповідно до частини другої статті 12 Господарського кодексу України основними засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб’єктів господарювання є: державне замовлення; **ліцензування,** патентування і квотування; технічне регулювання; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Враховуючи вищевикладене, **акредитація освітніх програм не відноситься до основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб’єктів господарювання** та, відповідно, не може використовуватися державними органами як правовий інструмент для встановлення певних вимог щодо здійснення діяльності суб’єктами господарювання (навчальними закладами).

Таким чином, зазначені положення абзацу першого пункту 6 Порядку щодо вступу іноземців виключно за акредитованими освітніми програмами порушують обов’язкові принципи державної регуляторної політики, передбачені статтею 4 Закону № 1160, зокрема:

доцільності – обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми, *в частині запровадження механізму державного регулювання, яким встановлюється необґрунтована вимога для закладів вищої освіти щодо акредитації освітніх програм для набору іноземних студентів*;

ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб’єктів господарювання, громадян та держави, *оскільки відповідний спосіб державного регулювання створює додаткові необґрунтовані регуляторні бар’єри для закладів вищої освіти способів щодо набору іноземних студентів закладами, які вже мають відповідні ліцензії на провадження освітньої діяльності та можуть надавати освітні послуги іноземцям, без додаткового проведення акредитації освітніх програм, що в свою чергу зумовлює адміністративне та фінансове навантаження на суб’єктів господарювання у відповідній сфері господарської діяльності*;

збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб’єктів господарювання, громадян та держави, *оскільки зазначені вимоги абзацу першого пункту 6 Порядку створюють перепони для набору іноземних студентів закладами вищої освіти усіх форм власності, які можуть надавати освітні послуги на підставі відповідної ліцензії, що в свою чергу, не забезпечує балансу інтересів всіх учасників відносин у сфері надання та отримання освітніх послуг.*

Керуючись частиною третьою статті 27 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила**:

запропонувати Міністерству освіти і науки України внести зміни до Порядку організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 01.11.2013 № 1541, шляхом виключення з редакції абзацу першого пункту 6 цього Порядку слова «за акредитованими освітніми програмами», оскільки зазначені положення не відповідають вимогам чинного законодавства та принципам державної регуляторної політики.

Рішення Державної регуляторної служби України щодо усунення порушень принципів державної регуляторної політики підлягає виконанню у порядку, визначеному статтею 28 Закону № 1160, у двомісячний строк з дня прийняття такого рішення.

Виконання цього рішення передбачає підготовку проекту акта про внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 01.11.2013 № 1541 «Деякі питання організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства» та подання у встановленому Законом № 1160 порядку на погодження до уповноваженого органу не пізніш як за п’ять робочих днів до закінчення строку його виконання.

У разі невиконання рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики або неоскарження цього рішення органом виконавчої влади протягом встановленого в Законі № 1160 строку, дія регуляторного акта або окремих його положень, щодо яких було прийнято відповідне рішення, зупиняється наступного дня з дня закінчення строку виконання такого рішення.

Подання скарги щодо рішення уповноваженого органу не зупиняє дії цього рішення.

|  |  |
| --- | --- |
| **Голова**  **Державної регуляторної**  **служби України** | **Ксенія ЛЯПІНА** |