АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ СФЕР СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

УДК 342.951

DOI: 10.31733/2078-3566-2020-1-61-68

Свдокіменко С. В.[©]

доктор юридичних наук, доцент
(Харківський науково-дослідний
інститут судових експертиз
ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ТА АКРЕДИТАЦІЇ В ГАЛУЗІ ОСВІТИ

Визначено особливості адміністративно-правових засад процедур ліцензування та акредитації у сфері освіти. У дослідженні проаналізовано погляди науковців на ліцензування та акредитацію. Розкрито комплексний міжгалузевий правових характер зазначених процедур. Приділено увагу особливостям сучасної нормативно-правової бази забезпечення ліцензування та акредитації в освітньому процесі. Розмежовані ці поняття та прослідковано їх розвиток у вітчизняному законодавстві. Визначені їх правові засади і природа, доведена їх адміністративно-правова сутність. Розглянуті окремі особливості, що мають місце у світовій практиці. На основі проведеної роботи зроблені припущення про напрямки подальшого розвитку ліцензування та акредитації освітнього процесу в Україні, виділені напрямки перспективних досліджень.

Ключові слова: ліцензування в сфері освіти, акредитація у сфері освіти, ліцензія, адміністративно-правова сутність, освітній процес, акредитація.

Постановка проблеми. Активне реформування сфери освіти, що має місце на шляху України до впровадження європейських стандартів і розбудови сучасної демократичної держави, вимагає перегляду підходів до регулювання діяльності навчальних закладів. У свою чергу, такі специфічні правові процедури, як ліцензування і акредитація, спрямовані на управління якістю освіти та мають на неї прямий вплив в масштабах усієї країни. Це обумовлює їх важливе значення.

Більшість наданих законодавством України визначень терміну «акредитація», розкривають її як процедуру документального засвідчення (офіційного визнання уповноваженим органом) компетентності особи (переважно юридичної) [1]. Термін «акредитація» зустрічається у майже двадцяти різних нормативно-правових актах, при чому не менше третини визначень мають свої особливості та відмінності.

«Ліцензування» також має декілька визначень у законодавстві. Наприклад, Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» визначає його як «засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності ...» [2, п. 6 ч. 1 ст. 1]. При цьому законодавець концентрується не на адміністративно-правовому змісті терміну, а акцентує увагу на зв'язку ліцензування із галуззю господарського права. Це наглядно демонструє складність зазначеного терміну.

Визначення правових особливостей ліцензування та акредитації, в умовах реформування галузі освіти, необхідне для сприяння покращенню послуг з навчання та підвищення рівня їх ефективності. Що, у свою чергу, вимагає ретельного аналізу відносин закладів освіти з іншими суб'єктами права та розкриття адміністративно-правової сутності ліцензійної діяльності.

© Свдокіменко С. В., 2020

ORCID iD <https://orcid.org/0000-0003-2924-6621>

hniise@hniise.gov.ua

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Велика кількість науковців приділили свою увагу дослідженням проблем ліцензування та акредитації, у тому числі і у сфері освіти. Багато з них спрямували свою діяльність на розгляд політики в галузі освіти, уточненню понять та термінів, дослідження сучасного стану правового забезпечення процедур ліцензування та акредитації, вивчали сутність і порядок проведення цих заходів. Серед них: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. П. Гетманець, І. П. Голосніченко, Н. Л. Губерська, С. М. Гусаров, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова, К. Б. Левченко, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калужний, І. О. Картузова, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, М. Н. Курко, М. І. Легенький, І. І. Литвин, Н. П. Матюхіна, Р. С. Мельник, О. Миколенко, Т. П. Мінка, О. М. Музичук, В. І. Олефір, В. І. Пальчикова, Д. В. Приймаченко, О. П. Рябенко, А. О. Селіванов, О. Ю. Синявська, І. В. Солошкіна, В. П. Тимошук, М. М. Тищенко, О. І. Харитонova, Ю. М. Фролов, Р. В. Шаповал, С. О. Шатрава, Ю. С. Шемшученко, Х. П. Ярмачі та багато інших.

Значення ліцензування і акредитації також демонструють деякі цифри з галузі освіти. На початок 2019 року Єдина державна електронна база з питань освіти повідомляла дані про: 780 заклад вищої освіти та 706 відокремлених структурних підрозділів юридичних осіб, що надають вищу освіту; 1026 закладів професійної (професійно-технічної) освіти та 53 відокремлених структурних підрозділи юридичних осіб, що надають професійну (професійно-технічну освіту); 270 інших закладів, що надають професійну (професійно-технічну) освіту або здійснюють професійно-технічне навчання [3]. Незважаючи на такий великий фронт практичних робіт щодо здійснення ліцензування та акредитації освітніх закладів та увагу науковців до даного питання, необхідно зазначити, що ґрунтовних досліджень, присвячених саме вивченню правової природи та сутності реєстраційної діяльності в Україні все ж таки недостатня кількість. Цим фактом і обумовлюється актуальність даного дослідження.

Наукова робота має на меті розкриття сутності адміністративно-правових засад ліцензування та акредитації освітнього процесу. Що передбачає виконання таких завдань, як: дослідження наукових поглядів на реєстраційну та дозвоільну діяльність; вивчення нормативної бази, що регламентує здійснення ліцензування та акредитації; дослідження особливостей термінів «ліцензування» і «акредитація» по відношенню до освітнього процесу, розкриття їх адміністративно-правового змісту і сутності.

Виклад основного матеріалу. Важливість ліцензування та акредитації у сфері освіти важко переоцінити. М. Гончаренко та С. Свіжєвська констатують, що основу механізму регламентації діяльності вищих навчальних закладів та системи забезпечення якості освіти в Україні становлять адміністративні процедури (саме) ліцензування та акредитації [4, с. 146]. Проте застосування цих процедур виходить далеко за межі сфери освіти, а їх зміст часом пов'язують не лише з адміністративним правом. Так, Ю. Фролов демонструє це даними В. Кваніної, згідно яких у правозастосовчій практиці ліцензування відносять до цивільно-правових інститутів, хоча при цьому і не заперечується, що ліцензування як діяльність щодо видачі спеціального дозволу на ведення відповідної діяльності уповноваженими органами, містить у собі елементи адміністративно-правових відносин [5, с. 292]. Натомість Ю. Тихоміров надає ліцензуванню значення особливої процедури офіційного підтвердження права господарюючого суб'єкта на ведення певного виду діяльності з дотриманням правил, нормативних вимог і стандартів [6, с. 422].

Багато дослідників, навпаки, роблять акцент саме на адміністративно-правову складову ліцензування та акредитації і розглядають їх як один з основних методів адміністративно-правового регулювання. Так, досить поширеним є сприймання ліцензування у якості адміністративно-правового режиму, який визначає специфічний порядок діяльності виконавчої влади.

Інші науковці цілеспрямовано підкреслюють складну структуру поняття ліцензування та зосереджуються на висвітленні притаманних йому рис. Наприклад, Л. Шестак розглядає ліцензування як комплексний правовий інститут, який поєднує норми як адміністративного, так і цивільного права та виділяє його особливості, до яких відносить: специфіку сфери правозастосування, що характеризується необхідністю чіткого дотримання параметрів визначеної правової поведінки; актуальність у світлі проведення адміністративної реформи; наявність контролю за набуттям спеціального статусу та фактич-

ним виконанням обов'язкових ліцензійних умов; порядок регулювання, який виражений у комплексі правових засобів, що створюють особливу спрямованість правового регулювання, не пов'язану з наданням суб'єкту спеціального правового статусу; однорідність змісту ліцензування, який, як правило, становить систему відносин у рамках однієї галузі; наявність особливої адміністративної відповідальності за порушення ліцензійних умов і, нарешті, вимогою щодо наявності повної правоздатності для суб'єктів відносин ліцензування [7, с. 12].

Деякі дослідники фокусуються на процесуальному боці ліцензування та акредитації. Так, Н. Губерська визнає ліцензування освітньої діяльності адміністративною процедурою, що складається з певних етапів і в цілому є комплексом дій процесуального характеру [8]. А, наприклад, О. Зубчик висвітлює характеристики ліцензування освітньої діяльності як форми контролю та інструменту державного управління у сфері освіти [9, с. 71-79].

Тож, як відмічає Ю. Фролов, правова природа інституту ліцензування наразі залишається предметом наукових спорів [5, с. 291]. Для того, щоб краще зрозуміти сутність акредитації та ліцензування, розглянемо нормативно-законодавчу базу, яка регулює ці процедури, а також спробуємо знайти їх загальні риси і відмінні характеристики.

Норми про акредитацію та ліцензування освітнього процесу закріплені у Законах України: «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про адміністративні послуги» [10], «Про освіту» [11], «Про вищу освіту» [12], «Про професійно-технічну освіту» [13], «Про загальну середню освіту» [14], «Про дошкільну освіту» [15]; Постановках Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності» [16], «Про ліцензування освітніх послуг» [17], тощо.

Цікавим є той факт, що Закон України «Про адміністративні послуги» фактично не регулює ані ліцензування – надання адміністративних послуг здійснюється ... з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, зокрема Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [10, ч. 2 ст. 3], ані акредитацію – дія Закону не поширюється на відносини щодо ... здійснення державного нагляду (контролю), у тому числі ... акредитації органів з оцінки відповідності [10, п. 3 ч. 2 ст. 2].

У свою чергу Закон України «Про освіту» закріплює поняття «Акредитація освітньої програми» – це оцінювання освітньої програми на предмет її відповідності стандарту освіти, а також спроможності закладу освіти забезпечити досягнення здобувачами освіти передбачених в освітній програмі результатів навчання [11, ч. 1 ст. 44]. А також цей Закон визначає термін «Ліцензування освітньої діяльності» – це процедура визнання спроможності юридичної або фізичної особи надавати освітні послуги на певному рівні освіти відповідно до ліцензійних умов [11, ч. 1 ст. 43; 12, п. 15 ч. 1 ст. 1].

Закон України «Про вищу освіту» розкриває зміст поняття «Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності» говорячи про те, що вони встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання закладом вищої освіти або науковою установою, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії [12, ч. 1 ст. 9]. Проте цей же Закон містить посилання, яке засвідчує, що визначення термінів «ліцензія», «ліцензійні умови», «орган ліцензування» вживаються ... у значеннях, наведених у Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [12, ч. 2 ст. 1].

У свою чергу Закони України «Про професійно-технічну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про дошкільну освіту» містять норми, відповідно яких заклади освіти різних рівнів можуть здійснювати свою діяльність виключно при наявності ліцензії, отриманої у встановленому законодавством України порядку [13; 14; 15]. Це цілком відповідає змісту терміну «ліцензія», який саме і означає право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності (або частини виду господарської діяльності), що підлягає ліцензуванню [2, п. 5 ч. 1 ст. 1].

Слід звернути увагу на те, що свого часу Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року № 2984-III, який втратив чинність у 2014 році, визначав ліцензування як процедуру визнання спроможності вищого навчального закладу 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 [18, ст. 1]. А акредитацією ви-

знавав процедуру надання вищому навчальному закладу права провадити освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти та кваліфікації, відповідно до вимог державної освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення» [18, ст. 1]. Як слушно зазначає М. Легенький, з точки зору процедурних вимог ці поняття достатньо близькі, а відрізнялися метою – визнання закладу спроможним розпочати освітню діяльність чи наданням йому права цю діяльність провадити. У новому Законі законодавець змістив акценти, залишивши головним пріоритетом процедуру ліцензування, яку розглядає як «визнання спроможності юридичної особи провадити освітню діяльність за певною спеціальністю на певному рівні вищої освіти відповідно до стандартів освітньої діяльності». Акредитація ж (згідно сучасного законодавства) стосується виключно освітніх програм чи освітньої діяльності за цією програмою [19, с. 299].

Аби глибше розібрати співвідношення понять «ліцензування» та «акредитація», доцільно розглянути такі категорії, як дозвільна та реєстраційна діяльність.

Наприклад, В. Авер'янов серед неюрисдикційних адміністративних проваджень визначає реєстраційне і дозвільне [20]. О. Бандурка та М. Тищенко виокремлюють у структурі реєстраційно-дозвільних проваджень такі види, як: реєстрація, ліцензування, власне дозвільна діяльність, легалізація (консульська легалізація документів), нострифікація, акредитація, атестація, сертифікація, паспортизація [21, с. 194–219].

О. Джафарова наголошує на тому, що в основу дозвільної діяльності покладено правовий інструментарій, який надає можливість реалізувати фізичним та юридичним особам закріплені рівні свободи. Тобто дозвільна діяльність виступає регулятором суспільних відносин, не перешкоджаючи в реалізації прав громадян, вона впорядковує суспільні відносини шляхом запровадження певних правил, обов'язкових для виконання [22, с. 134].

Разом з тим, ми також погоджуємось із ствердженням О. Джафарової про те, що «реєстраційна діяльність є одним із видів дозвільної діяльності, яка виражена у вигляді офіційного визнання державою за визначеними суб'єктами певної правосуб'єктності, а також об'єктами певних властивостей...» [23, с. 23].

С. Свіжевська у своїх наукових дослідженнях ставить запитання: чи потрібно взагалі відокремлювати ліцензування від системи акредитації? Вона зазначає, «ліцензування як окрема процедура не є механізмом гарантії якості освіти. Ліцензування – це звичайна механічна дія для відкриття господарської діяльності». На думку С. Стрижевської, суспільна користь при ліцензуванні з боку державних органів – це контроль над кількістю виданих в Україні ліцензій. Стосовно термінології. Як зауважує С. Свіжевська, «у більшості країн світу в системі гарантії якості вищої освіти взагалі відсутній термін «ліцензування» (нами проведено дослідження в 47 країнах). У системі акредитації цих країн існує концептуальна (або первинна) акредитація, яка проводиться при відкритті нової освітньої програми, та вторинна акредитація (подальший розвиток програми через 5-6 років) [24].

О. Зубчик у своїх наукових працях узагальнює: ліцензування у сфері вищої освіти як інструмент державного управління є функцією держави щодо встановлення особливого державного контролю за такими видами підприємницької діяльності, здійснення яких пов'язано із забезпеченням прав, свобод та інтересів громадян, зокрема, у сфері вищої освіти [25, с. 77].

Висновки. Підводячи підсумки проведеного дослідження, можна виділити наступні особливості властиві ліцензуванню та акредитації.

Ліцензування та акредитація – це специфічні правові процедури, застосування яких не обмежується лише сферою освіти, проте у сфері освіти вони мають певні особливості. Окрім того, поняття цих термінів є складними та комплексним і торкаються відразу декількох галузей права.

Спрямування процедур ліцензування та акредитації близькі за своєю метою і суттю. Їх реалізація обов'язкова для усіх навчальних закладів в Україні. Але ці процедури не тотожні. У сфері освіти вони пройшли шлях змін та реформування і, на сучасному етапі розвитку системи освіти, «ліцензування» має наділяти заклади освіти правом на провадження освітньої діяльності, а «акредитація» покликана забезпечувати відповідність стандартів навчального процесу.

Обидва досліджені процеси є складовою реєстраційно-дозвільних проваджень, а також обидва направлені на виконання функції державного контролю і здійснюється

органами держави.

Ліцензуванню і акредитації у сфері освіти притаманні такі характеристики, як: реалізація їх державними органами, спрямованість на забезпечення законних інтересів та прав осіб (переважно юридичних), що в сукупності свідчить про їх адміністративно-правову природу. Можна стверджувати, що ліцензування та акредитація є адміністративно-правовими засобами, за допомогою яких здійснюється владний вплив на суспільні правовідносини, що виникають у процесі державного адміністрування освітнього процесу.

Зважаючи на вектор, прийнятий Україною з орієнтацією на демократичні європейські цінності і стандарти, та беручи до уваги шлях змін, що відбулися щодо розуміння ролі ліцензування і акредитації в нашій країні, можна очікувати замість адміністративних ознак поступового набуття цими процесами вже публічно сервісних характеристик. Таким чином перспективними напрямками для подальших наукових досліджень доцільно обрати вивчення прогресивних світових правових практик у сфері ліцензування і акредитації, а також вивчення їх впливу на якість послуг з навчання та вдосконалення сфери освіти.

Список використаних джерел

1. Законодавство України, Термін «Акредитація». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/681>. (дата звернення: 07.02.2020).
2. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII. Дата оновлення: 25.12.2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19>. (дата звернення: 07.02.2020).
3. Єдина державна електронна база з питань освіти, «Про ЄДЕБО». URL: <https://info.edbo.gov.ua/about> (дата звернення: 07.02.2020).
4. Гончаренко М. Ф. Акредитація від А до Я. Глосарій з акредитації : навчальний посібник / М.Ф. Гончаренко, С.А. Свіжеска. – Д. : Державний вищий навчальний заклад «Національний гірничий університет», 2011. – 289 с.
5. Фролов Ю. М. Ліцензування діяльності вищих навчальних закладів України як адміністративна процедура. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*, 2013. № 11. С. 291-295. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2013_11_74C. 291-295 (дата звернення: 07.02.2020).
6. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 1998. – 798 с.
7. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Шестак Лілія Володимирівна ; Національна академія держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2005. – 18 с.
8. Губерська Н. Л. Ліцензування освітньої діяльності як адміністративна процедура. *Адміністративне право і процес*, 2015. № 3 (13). С. 124-133 URL: <http://applaw.net/index.php/journal/issue/view/13/3-13-2015-pdf> (дата звернення: 07.02.2020).
9. Зубчик О. А. Ліцензування як форма контролю та інструмент державного управління в сфері вищої освіти. *Менеджер*, 2016. № 1. С. 71–79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2016_1_12 (дата звернення: 07.02.2020).
10. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. Дата оновлення: 04.04.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 07.02.2020).
11. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. Дата оновлення: 16.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 07.02.2020).
12. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. Дата оновлення: 16.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення: 07.02.2020).
13. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10.02.1998 р. № 103/98-ВР. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/98-вр> (дата звернення: 07.02.2020).
14. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV. Дата оновлення: 09.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14> (дата звернення: 07.02.2020).
15. Про дошкільну освіту : Закон України від 11.07.2001 р. № 2628-III. Дата оновлення: 16.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14> (дата звернення: 07.02.2020).
16. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1187. Дата оновлення: 23.05.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-п> (дата звернення: 07.02.2020).
17. Про ліцензування освітніх послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2003 р. № 1380. Дата оновлення: 23.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1380-2003-п> (дата звернення: 07.02.2020).

18. Про вищу освіту : Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III. Втратив чинність 06.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2984-14> (дата звернення: 07.02.2020).
19. Легенький М. І. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Микола Іванович Легенький ; Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2018. – 513 с. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/handle/ntb/43424> (дата звернення: 07.02.2020).
20. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : У 2 т. Т. 1. : Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2007. – 592 с.
21. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2001. – 336 с.
22. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Джафарова Олена В'ячеславівна ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2015. 572 с. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/disertatsiynе_doslidzhennya.pdf (дата звернення: 07.02.2020).
23. Джафарова Е. В. Сущность регистрационной деятельности как одно из направлений разрешительной деятельности. *Закон и жизнь (Legea si Viata)*, 2015. № 4/2 (280). С. 21–24. URL: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2015/4-2/4-2.pdf> (дата звернення: 07.02.2020).
24. Свіжесвська С. Коментар від 15.08.2015. Точка зору. Освітня політика. Портал громадських експертів. 13.08.2015. URL: <http://dsum.edu.ua/wp-content/uploads/2015/11/%E2%84%96-1-70-2016.pdf> (дата звернення: 07.02.2020).
25. Зубчик О. А. Ліцензування як форма контролю та інструмент державного управління у сфері вищої освіти. *ДонДУУ. Менеджер*, 2016. № 1 (70) 2016 С. 71-79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2016_1_12 (дата звернення: 07.02.2020).

Надійшла до редакції 12.02.2020

References

1. Zakonodavstvo Ukrainy, Termin «Akredytatsiya». [Legislation of Ukraine, Term "Accreditation"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/681> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
2. Pro litsenzuvannya vydiv hospodars'koyi diyal'nosti [On licensing of economic activities] : Zakon Ukrainy vid 02.03.2015 r. № 222-VIII. Data onovlennya: 25.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
3. Yedyna derzhavna elektronna baza z pytan' osvity, «Pro YEDEBO». [The only state electronic database on education, "About Edebo"]. URL: <https://info.edbo.gov.ua/about> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
4. Honcharenko, M. F. (2011) Akredytatsiya vid A do YA. Hlosariy z akredytatsiyi [Accreditation from A to Z. Glossary of accreditation] : navchal'nyy posibnyk / M.F. Honcharenko, S.A. Svizhevs'ka. – D. : Derzhavnyy vyshchyy navchal'nyy zaklad «Natsional'nyy himnychyy universytet», 2011. – 289 s. [in Ukr.].
5. Frolov, YU. M. (2013) Litsenzuvannya diyal'nosti vyshchyykh navchal'nykh zakladiv Ukrainy yak administratyvna protsedura. [Licensing of Higher Education in Ukraine as an Administrative Procedure]. Naukovi zapysky L'vivs'koho universytetu biznesu ta prava. № 11. S. 291-295. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2013_11_74S. 291-295 (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
6. Tykhomyrov, YU. A. (1998) Kurs admynystratyvnoho prava y protsesa [Course in Administrative Law and Process] / YU.A. Tykhomyrov. – M.: Yuryinformtsentr. – 798 s. [in Russ.].
7. Shestak, L. V. (2005) Litsenzuvannya yak administratyvno-pravovyy instytut [Licensing as an Administrative Law Institute] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07 / Shestak Liliya Volodymyrivna ; Natsional'na akademiya derzh. podatkovoyi sluzhby Ukrainy. - Irpin'. – 18 s. [in Ukr.].
8. Hubers'ka, N. L. (2015) Litsenzuvannya osvithnoyi diyal'nosti yak administratyvna protsedura. [Licensing of educational activity as an administrative procedure]. Administratyvne pravo i protses. № 3 (13). S. 124-133 URL: <http://applaw.net/index.php/journal/issue/view/13/3-13-2015-pdf> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
9. Zubchik, O. A. (2016) Litsenzuvannya yak forma kontrolyu ta instrument derzhavnoho upravlinnya v sferi vyshchoyi osvity. [Licensing as a form of control and a tool of public administration in higher education]. Menedzher. № 1. S. 71–79. [in Ukr.]. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2016_1_12 (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
10. Pro administratyvni posluhy [On administrative services] : Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 r. № 5203-VI. Data onovlennya: 04.04.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
11. Pro osvitu [On education] : Zakon Ukrainy vid 05.09.2017 r. № 2145-VIII. Data onovlennya: 16.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
12. Pro vyshchu osvitu [On Higher Education] : Zakon Ukrainy vid 01.07.2014 r. № 1556-VII. Data onovlennya: 16.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].
13. Pro profesiyno-tekhnichnu osvitu [On vocational education] : Zakon Ukrainy vid 10.02.1998

r. № 103/98-VR. Data onovlennya: 01.01.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/98-vr> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

14. Pro zahal'nu serednyu osvitu [On general secondary education] : Zakon Ukrainy vid 13.05.1999 r. № 651-XIV. Data onovlennya: 09.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

15. Pro doshkil'nu osvitu [On Preschool Education] : Zakon Ukrainy vid 11.07.2001 r. № 2628-III. Data onovlennya: 16.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

16. Pro zatverdzhennya litsenziynykh umov provadzhennya osvith'oyi diyal'nosti [On approval of Licensing Conditions for conducting educational activities] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.12.2015 r. № 1187. Data onovlennya: 23.05.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-p> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

17. Pro litsenzuvannya osvitnikh posluh [On Licensing of Educational Services] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.08.2003 r. № 1380. Data onovlennya: 23.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1380-2003-p> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

18. Pro vyschu osvitu [On Higher Education] : Zakon Ukrainy vid 17.01.2002 r. № 2984-III. Vtratyv chynnist' 06.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2984-14> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

19. Lehen'kyi, M. I. (2018) Administratyvno-pravovi zasady formuvannya ta realizatsiyi derzhavnoyi polityky u sferi osvity. [Administrative and legal bases of formation and realization of the state policy in the field of education]. dys. ... doktora yuryd. nauk: 12.00.07 / Mykola Ivanovych Lehen'kyi ; Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy, Natsional'nyy universytet «L'vivs'ka politekhnika». – L'viv. – 513 s. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/handle/ntb/43424> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

20. Aver'yanov, V. B. (2007) Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyy kurs [Administrative Law of Ukraine. Academic course] : pidruch. : U 2 t. T. 1. : Zahal'na chastyna / red. kol. V.B. Aver'yanov. – K. : Yuryd. dumka, 2007. – 592 s. [in Ukr.].

21. Bandurka, O. M. (2001) Administratyvnyy protses [Administrative process] : pidruch. / O.M. Bandurka, M.M. Tyshchenko. – K.: Litera LTD. – 336 s. [in Ukr.].

22. Dzhafarova, O. V. (2015) Dozvil'na diyal'nist' orhaniv publichnoyi administratsiyi v Ukraini: administratyvno-pravovi zasady. [Permit activity of public administration bodies in Ukraine: administrative and legal principles]. dys. ... doktora yuryd. nauk: 12.00.07 / Dzhafarova Olena V'yacheslavivna ; Kharkivs'kyi natsional'nyy universytet vnutrishnikh sprav. Kharkiv, 2015. 572 s. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/disertatsiyne_doslidzhennya.pdf (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

23. Dzhafarova, E. V. (2015) Sushchnost' rehystratsyonnoy deyatel'nosti kak odno yz napravleniy razreshitel'noy deyatel'nosti. Zakon y zhyzn' (Legea si Viata) [The essence of registration activity as one of directions of permitting activity. Law and Life (Legea si Viata)], 2015. № 4/2 (280). S. 21–24. URL: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2015/4-2/4-2.pdf> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

24. Svizhevs'ka, S. (2015) Komentar vid 15.08.2015. Tochka zoru. Osvitnya polityka. Portal hromads'kykh ekspertiv. [Commented on 08/15/2015. View. Educational policy. Portal of public experts]. 13.08.2015. URL: <http://dsum.edu.ua/wp-content/uploads/2015/11/%E2%84%96-1-70-2016.pdf> (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

25. Zubchik, O. A. (2016) Litsenzuvannya yak forma kontrolyu ta instrument derzhavnoho upravlinnya u sferi vyshchoyi osvity. [Licensing as a form of control and a tool of public administration in higher education]. DonDUU. Menedzher. № 1 (70) 2016 S. 71-79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2016_1_12 (data zvernennya: 07.02.2020). [in Ukr.].

SUMMARY

Yevdokimenko S. V. Administrative legal principles of licensing and accreditation in educational area. The article deals with defining the peculiarities of administrative and legal principles of licensing and accreditation procedures in the field of education. The study analyzed the views of scientists on licensing and accreditation. The complex cross-sectoral legal nature of these procedures is disclosed. Attention is paid to the peculiarities of the current regulatory framework for licensing and accreditation in the educational process. These concepts are delineated and their development in national legislation is traced. Their legal bases and nature are defined, their administrative and legal essence is proved. Some features that take place in the world practice are considered.

It is concluded that the directions of licensing and accreditation procedures are close in purpose and essence. Their implementation is obligatory for all educational institutions in Ukraine. But these procedures are not identical. In the field of education, they have undergone changes and reform and, at the current stage of development of the education system, "licensing" should give educational institutions the right to pursue educational activities, and "accreditation" aims to ensure that the standards of the educational process are consistent.

It is substantiated that both investigated processes are a part of registration and permitting proceedings, and both are aimed at performing the function of state control and carried out by state bodies.

It is emphasized that licensing and accreditation in the field of education are characterized by

such characteristics as the implementation of their state bodies, the focus on ensuring the legitimate interests and rights of persons (mainly legal), which together testify to their administrative and legal nature. It can be argued that licensing and accreditation are administrative and legal means by which power is exercised over public relations arising in the course of state administration of the educational process.

Based on the work done, assumptions were made about the direction of further development of licensing and accreditation of the educational process in Ukraine, and the areas of perspective research were identified.

Keywords: *licensing in the field of education, accreditation in the field of education, license, administrative and legal essence, educational process, accreditation.*

УДК 342.9.35

DOI: 10.31733/2078-3566-2020-1-68-74

Собакарь А. О.[©]

доктор юридичних наук, професор
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ЗАСТОСУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАСОБІВ У ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

На основі аналізу наукових, емпіричних та публіцистичних джерел з'ясовано сутність, зміст та особливості застосування антикорупційних засобів у діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Здійснено порівняльний аналіз законодавства України та інших країн, на підставі якого зроблено висновок, що в зарубіжному законодавстві велика увага приділяється регламентації процедурних аспектів проходження державної служби та діяльності публічного службовця. Тоді як в Україні недостатня регламентація діяльності й непрозорість процедур є основою для виникнення корупційних проявів. У різних країнах антикорупційна політика реалізується в напрямках скорочення можливостей для корупційних дій, виявлення корупційних фактів і виконання покарань за правопорушення в цій сфері.

Наголошено на необхідності пошуку нових дієвих засобів антикорупційного спрямування, використовуючи позитивні надбання зарубіжної практики, вивчення якої засвідчило те, що найбільш поширеними антикорупційними механізмами в діяльності публічної адміністрації є: обмеження щодо суміщення службової діяльності з іншими видами діяльності; декларування особистих доходів; декларування майна, у тому числі й членів сім'ї; обов'язкове декларування подарунків особами, що обіймають політичні посади, а в деяких країнах – всіма публічними службовцями; декларування приватних інтересів; оприлюднення декларацій про інтереси, доходи та майно; обмеження на обіймання певних посад та заняття певними видами діяльності після припинення повноважень на посаді державного службовця; заборона суміщення службової діяльності з посадами в громадських організаціях та партіях; утримання від участі у прийнятті рішень тощо.

Окреслено перспективи запозичення для України позитивного зарубіжного досвіду.

Ключові слова: *корупція, корупційне правопорушення, корупційні ризики, антикорупційні засоби, суб'єкти публічного адміністрування, зарубіжний досвід.*

Постановка проблеми. Протидія корупції є одним із ключових чинників у забезпеченні економічного розвитку й довіри громадян до публічної влади. Протягом останнього десятиліття під час характеристики політичної, економічної та соціальної ситуації в Україні відзначаються значне збільшення поширення корупції і посилення її впливу на основні сфери держави і суспільства. Не отримуючи гідної протидії, вона прагне перетворитися на самостійний і вельми впливовий соціальний чинник, дестабілізує увесь спектр політичних, економічних, соціальних та культурних традицій. Крім того, корупція негативно впливає на міжнародний авторитет України, яка на сьогодні вважа-