

УДК: 342.95 (477)

Невядовський Владислав Олегович,
кандидат юридичних наук,
заступник декана з навчально-методичної роботи
факультету № 1 Харківського національного
університету внутрішніх справ
<http://orcid.org/0000-0002-3107-1464>
e-mail: vladon2309@gmail.com

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ВИДІВ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Встановлено, що державний контроль – це спеціальна, нормативно-встановлена діяльність відповідних суб'єктів владно-управлінських відносин, які мають спеціальні владні повноваження на реалізацію особливих форм та методів контролю у певній сфері. В досліджуваному контексті державний контроль за якістю вищої освіти виражено в окремих формах та методах, право та можливості застосовувати які концентрують в своїй діяльності Міністерство освіти і науки України, Національне агентство із забезпечення якості освіти, а також інші суб'єкти владних повноважень та організації державного сектору.

2019. Випуск 6. Спецвипуск. Том 2.

Констатовано, що державний контроль за якістю вищої освіти – це нормативно-визначена діяльність, яка полягає у реалізації ліцензійного, акредитаційного та інших методів владно-управлінського типу, що реалізуються Міністерством освіти і науки України, Національним агентством із забезпечення якості освіти, а також належними до його складу державними організаціями. Згідно з наведеним визначенням, виділено два ключові різновиди державного контролю за якістю вищої освіти, а саме: державний контроль, що здійснюється Міністерством освіти і науки України в межах наданих йому повноважень та реалізації освітньої політики в державі, а також державний контроль за якістю вищої освіти, який реалізується Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти та підпорядкованими йому організаціями.

Ключові слова: контроль, державний контроль, якість вищої освіти, заклад вищої освіти.

Nevyadovsky V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF DEFINITION OF THE CONCEPT AND TYPES OF STATE CONTROL ON THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

It is established that state control is a special, normatively established activity of the relevant subjects of power-administrative relations, which have special power to implement special forms and methods of control in a particular area. In the studied context, state control over the quality of higher education is expressed in certain forms and methods, the right and opportunity to apply which concentrate in their activities the Ministry of Education and Science of Ukraine, the National Agency for Quality Assurance in Education, and other public authorities and public sector organizations. .

It is stated that the state control over the quality of higher education is a normatively defined activity, which consists in the implementation of licensing, accreditation and other methods of governmental management, implemented by the Ministry of Education and Science of Ukraine, the National Agency for Quality Assurance in Education. its composition by state organizations. According to the above definition, there are two key types of state control over the quality of higher education, namely: state control exercised by the Ministry of Education and Science of Ukraine within its powers and implementation of educational policy in the state, and state control over the quality of higher education; which is implemented by the National Agency for Quality Assurance in Higher Education and its subordinate organizations.

Key words: control, state control, quality of higher education, institution of higher education.

Постановка проблеми. Одним з найбільш змістовних та широких за сферою здійснення видом контролю за якістю вищої освіти в Україні є контроль державний. Даний вид становить один з ключових напрямів діяльності органів державної влади нашої країни і державних організацій та складається із великого кола спеціальних форм та методів контролю, використання яких недоступне іншим групам суб'єктів. Взагалі, державний контроль – це самостійний чи зовнішньо ініційована діяльність уповноважених на те суб'єктів, яка спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю задля визначення їх відповідності (невідповідності) тим правомірним оціночним критеріям, котрі припускають застосування адекватних одержаному результату заходів реагування в унормованому порядку [1, с.16]. На переконання І.В. Назарова, це специфічна форма діяльності державних органів, метою якої є забезпечення законності в різних сферах суспільних відносин. При цьому вчений наголошує на тому, що подібний контроль може здійснюватися у формах, установлених законом, як у царині діяльності державних органів, організацій і посадових осіб, так і суб'єктів громадянського суспільства [2, с.24]. О.П. Гетманець, в процесі пошуку відповіді на питання про зміст державного контролю в цілому, та у сфері управління державними фінансами, звертається до юридичної теорії, відповідно до якої поняття «державний контроль» слід сприймати, як вид контролю, що здійснюється приналежними до держави суб'єктами, на відміну від не державного контролю, що здійснюється суб'єктами, які належать до громадських структур [3, с.34; 4].

Відповідно до вищевикладеного, державний контроль – це спеціальна, нормативно-встановлена діяльність відповідних суб'єктів владно-управлінських відносин, які мають спеціальні владні повноваження на реалізацію особливих форм та методів контролю у певній сфері. В нашому випадку, державний контроль за якістю вищої освіти виражено в окремих формах та методах, право та можливості застосовувати які концентрують в своїй діяльності Міністерство освіти і науки України, Національне агентство із забезпечення якості освіти, а також інші суб'єкти владних повноважень та організації державного сектору.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Державний контроль в класичному значенні є не новою проблематикою у юридичній сфері. Його юридичну природу та механізм здійснення досліджували такі науковці, як: О.Ф. Андрійко, Н.О. Армаш, О.П. Гетманець, Т.В. Корнякова, Т.О. Коломоєць С.В. Краснокутський, О.М. Музичук, В.Г. Поліщук, М.А. Солодаренко, В.С. Шестак, В.А. Юсупов та інші. Незважаючи на загальну опрацьованість державного контролю в юриспруденції та існування теоретичних позицій щодо його змісту та сутності, особливості та специфіка здійснення державного контролю, предметом якого є якість вищої освіти в Україні, на сьогоднішній день, фактично не досліджувались.

Мета статті полягає у визначенні поняття та видів державного контролю за якістю вищої освіти в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розбираючись із сутністю державного контролю за якістю вищої освіти, перш за все, проаналізуємо основні інструменти його здійснення. Так, найбільш широким методом контрольної діяльності виступає ліцензування освітньої діяльності, ознаки та специфіка якого складають окрему наукову цінність. Згідно із нормами Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 №222-VIII, ліцензування – це засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав та законних інтересів, життя і здоров'я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища [5].

Отже, ліцензування в цілому, виходячи з законодавчих норм – це метод державного регулювання та

контролю, який виражено у проведенні спеціальних ліцензійних процедур оцінки відповідних об'єктів, результатом провадження якого є видача спеціального дозволу (ліцензії) на право займатись відповідним типом діяльності.

Безпосередньо в галузі вищої освіти, відповідно до Закону України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 №1556-VII освітня діяльність у сфері вищої освіти провадиться закладами вищої освіти, закладами фахової передвищої освіти (з підготовки фахівців ступенів молодшого бакалавра та бакалавра) та науковими установами (з підготовки фахівців ступенів магістра та/або доктора філософії) на підставі ліцензій, що видаються центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, відповідно до закону. У сфері вищої освіти ліцензуванню підлягають: 1) освітня діяльність закладу вищої освіти на певному рівні вищої освіти; 2) освітня діяльність за освітніми програмами, що передбачають присвоєння професійної кваліфікації з професій, для яких запроваджено додаткове регулювання. Для отримання ліцензії на провадження освітньої діяльності здобувач ліцензії подає до органу ліцензування через Єдину державну електронну базу з питань освіти заяву та документи, що підтверджують відповідність забезпечення освітнього процесу заявника ліцензійним умовам провадження освітньої діяльності у сфері вищої освіти. Наукові установи Національної академії наук України та національних галузевих академій наук можуть подавати заяви та документи для отримання ліцензії на основі відповідного рішення їх президій. Ліцензія на провадження освітньої діяльності надається рішенням органу ліцензування про надання суб'єкту господарювання права на провадження освітньої діяльності на певному рівні вищої освіти в межах ліцензованого обсягу або на провадження освітньої діяльності за освітньою програмою, що передбачає присвоєння професійної кваліфікації з професій, для яких запроваджено додаткове регулювання, в межах визначеного для такої програми ліцензованого обсягу додатково до ліцензованого обсягу на відповідному рівні. Ліцензія на провадження освітньої діяльності надається рішенням органу ліцензування про надання суб'єкту господарювання права на провадження освітньої діяльності на певному рівні вищої освіти в межах ліцензованого обсягу або на провадження освітньої діяльності за освітньою програмою, що передбачає присвоєння професійної кваліфікації з професій, для яких запроваджено додаткове регулювання, в межах визначеного для такої програми ліцензованого обсягу додатково до ліцензованого обсягу на відповідному рівні. Ліцензований обсяг встановлюється на певному рівні вищої освіти або для певної освітньої програми, що передбачає присвоєння професійної кваліфікації з професій, для яких запроваджено додаткове регулювання, і визначає максимальну сумарну кількість здобувачів вищої освіти, які можуть протягом одного календарного року вступити на навчання до закладу вищої освіти, бути поновлені у ньому або переведені до нього з інших закладів вищої освіти для здобуття вищої освіти відповідного рівня, або за відповідною освітньою програмою [6].

Безпосередньо реалізація ліцензійної процедури, а також контроль за дотриманням ліцензійних вимог здійснюється Міністерством освіти та науки України. Варто відзначити, що для видачі ліцензії на провадження освітньої діяльності відповідний заклад вищої освіти має відповідати наступним вимогам згідно з Постановкою КМУ «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності» від 30.12.2015 №1187 [7].

Ще одним важливим та широким за змістом методом державного контролю за якістю вищої освіти в Україні є акредитація освітніх програм. В загальному значенні, акредитація – це спеціальна процедура, що здійснюється спеціальним державним органом з метою встановлення відповідності юридичної особи умовам, які дозволяють провадити певний вид діяльності [8, с.207]. В галузі вищої освіти акредитації підлягають освітні програми відповідних ЗВО. Дану процедуру реалізує в своїй роботі Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти у порядку, встановленому МОН. Згідно із Наказом МОН «Про затвердження Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» від 11.07.2019 №977 акредитація полягає у оцінюванні якості освітньої програми та освітньої діяльності закладу вищої освіти за цією програмою на предмет відповідності стандарту вищої освіти, спроможності виконання вимог стандарту, а також досягнення заявлених у програмі результатів навчання відповідно до критеріїв оцінювання якості освітньої програми, наведених у нормативно-правовій базі. Метою акредитації є:

- 1) встановлення відповідності якості освітньої програми та освітньої діяльності за цією програмою визначеним нормативно-правовими актами;
- 2) допомога закладам вищої освіти у визначенні сильних і слабких сторін освітньої програми та освітньої діяльності за цією програмою;
- 3) надання усім заінтересованим сторонам інформації про якість освітньої програми та освітньої діяльності за освітньою програмою;
- 4) посилення довіри до вищої освіти в Україні;
- 5) сприяння інтеграції українських закладів вищої освіти до Європейського простору вищої освіти [9].

Окрему групу методів державного контролю за якістю вищої освіти складають адміністративні інструменти направлені на контролювання діяльності спеціалізованих вчених рад, які мають право присуджувати наукові ступені. Відповідно до Наказу МОН «Положення про спеціалізовану вчену раду» від 14.09.2011 №1059, остання утворюється МОН у закладах вищої освіти, що проводять фундаментальні та прикладні наукові дослідження, мають достатній рівень кадрового та матеріально-технічного забезпечення для підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації, за клопотанням центральних органів виконавчої влади, у сфері управління яких є вищі навчальні заклади та наукові установи, національних академій наук, а також закладів вищої освіти та наукових установ, що належать до сфери управління МОН. В клопотанні відповідного суб'єкту

про утворення ради мають відобразитись такі факти як: а) статус ради: рада для захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора наук чи кандидата наук; б) профіль ради (перелік спеціальностей і галузі науки, з якої рада має право проводити захист дисертацій); в) потреба у створенні та доцільність функціонування ради в даному вищому навчальному закладі, науковій установі; г) наявність докторантури при утворенні докторської ради або аспірантури при утворенні кандидатської ради; г) наявність належних умов для роботи ради [10].

Метою роботи спеціалізованих вчених рад є присудження відповідним науковцям ступенів доктора чи кандидата наук. При цьому, спеціалізована вчена рада несе відповідальність за обґрунтованість прийнятих нею рішень і забезпечує високий рівень вимогливості під час розгляду дисертацій та проведення їх захисту. У разі порушення спеціалізованою вченою радою вимог нормативно-правових актів з питань присудження наукових ступенів доктора або кандидата наук МОН вживає відповідних заходів аж до скасування рішення ради [11].

Висновки. Таким чином, узагальнюючи наведений вище аналіз можемо констатувати, що державний контроль за якістю вищої освіти – це нормативно-визначена діяльність, яка полягає у реалізації ліцензійного, акредитаційного та інших методів владно-управлінського типу Міністерством освіти і науки України, Національним агентством із забезпечення якості освіти, а також належними до його складу державними організаціями. Згідно з наведеним визначенням, можна виділити два ключові різновиди державного контролю за якістю вищої освіти, а саме: державний контроль застосовуваний Міністерством освіти і науки України в межах наданих йому повноважень та реалізації освітньої політики в державі, а також державний контроль за якістю вищої освіти Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти та підпорядкованих йому організацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

- 1.Краснокутський С.В. Юридична природа недержавної правоохоронної діяльності в Україні (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.07. К., 2004. 21 с.
- 2.Назаров І.В. Правовий статус Вищої ради юстиції: дисертація. Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2005. 200 с.
- 3.Гетманець О.П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2009. 427 с.
- 4.Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ...-ра юрид. наук : 12.00.07. К., 1999. 390 с.
- 5.Про ліцензування видів господарської діяльності: закон від 02.03.2015 №222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №23. ст.1234.
- 6.Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 №1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №37-38.
- 7.Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності: постанова від 30.12.2015 №1187. *Офіційний вісник України*. 2016. №7. ст.345.
- 8.Павленко М.В. Правові засади банківського контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2010. 244 с.
- 9.Про затвердження Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: наказ від 11.07.2019 №977. *Офіційний вісник України*. 2019. №65. ст.2245.
10. Положення про спеціалізовану вчену раду: наказ від 14.09.2011 №1059. *Офіційний вісник України*. 2011. №78. ст.2895.
- 11.Про затвердження Порядку присудження наукових ступенів: постанова від 24.07.2013 №567. *Офіційний вісник України*. 2013. №64. –ст. 2328.

REFERENCES:

- 1.Krasnokutskyi, S.V. (2004). Yurydychna pryroda nederzhavnoi pravookhoronnoi diialnosti v Ukraini (teoretyko-pravovyi aspekt). [Legal nature of non-state law enforcement activity in Ukraine (theoretical and legal aspect)]. Candidate's thesis. Kharkiv: Natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].
- 2.Nazarov, I.V. (2005). Pravovyi status Vyshchoi rady yustytysii. [Legal status of the High Council of Justice]. Candidate's thesis. Kharkiv: Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho [in Ukrainian].
- 3.Hetmanets, O.P. (2009). Pravove rehuliuвання biudzhethnoho kontroliu v Ukraini. [Legal regulation of budgetary control in Ukraine].Candidate's thesis. Kharkiv: Kharkivskiyi natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].
- 4.Andriiko, O. F. (1999). Orhanizatsiino-pravovi problemy derzhavnoho kontroliu u sferi vykonavchoi vlady. [Organizational and legal problems of state control in the field of executive power]. Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
- 5.Pro litsenzuvannya vydiv hospodarskoi diialnosti: zakon №222-VIII. (2015, March 02). [On licensing of economic activities: the law of 02.03.2015 №222-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 23, 1234 [in Ukrainian].
- 6.Pro vyshchu osvitu: zakon №1556-VII. (2014, Jule 01). [On higher education: the law of 01.07.2014 561556-VII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 37-38 [in Ukrainian].
- 7.Pro zatverdzhennia litsenziynykh umov provadzhennia osvitnoi diialnosti: postanova vid 30.12.2015 №1187. (2015). [On approval of the License conditions for educational activities: resolution of 30.12.2015 №1187]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 7, 345 [in Ukrainian].

8.Pavlenko, M.V. (2010). *Pravovi zasady bankivskoho kontroliu v Ukraini*. [Legal principles of banking control in Ukraine]. Candidate's thesis. Kyiv: Kyivskiy natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka [in Ukrainian].

9.Pro zatverdzhennia Polozhennia pro akredytatsiiu osvitnikh prohram, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka zdobuvachiv vyshchoi osvity: nakaz vid 11.07.2019 №977. (2019). [On approval of the Regulations on accreditation of educational programs, which provide training for applicants for higher education: order of 11.07.2019 №977]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 65, 2245 [in Ukrainian].

10.Polozhennia pro spetsializovanu vchenu radu: nakaz vid 14.09.2011 №1059. (2011). []. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 78, 2895 [in Ukrainian].

11.Pro zatverdzhennia Poriadku prysudzhennia naukovykh stupeniv: postanova vid 24.07.2013 №567. (2013). [On approval of the Procedure for awarding scientific degrees: resolution of 24.07.2013 №567]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 64, 2328 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 19.10.2019