



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40
E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Порядку допуску до освітньої діяльності в системі освіти пластових виховників та скаутлідерів за пластовою, скаутською освітньою (навчальною) програмою чи пластовим або скаутським методом» (далі – проект наказу), а також документи, що додаються до проекту наказу, надіслані Міністерством освіти і науки України листом від 30.04.2020 № 1/12-2181.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу та відповідного аналізу регуляторного впливу (далі – АРВ) на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику), Державна регуляторна служба України

встановила:

проектом наказу передбачено визначення механізму допуску до освітньої діяльності в системі освіти пластових виховників та скаутлідерів за пластовою, скаутською освітньою (навчальною) програмою чи пластовим або скаутським методом (далі – проект Порядку).

Однак, проект наказу не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на таке.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України 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.

Одночасно, відповідно до Рекомендацій з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів, затверджених постановою колегії Міністерства юстиції України 27 березня 1998 року № 3, визначено, що структура проекту повинна забезпечити послідовний розвиток

РІШЕННЯ № 345 від 11.06.2020

Кошакський Сергій Юрійович



теми правового регулювання, а також правильне розуміння та застосування нормативного акта, що складається.

Текст нормативно-правового акта повинен містити аргументовану інформацію, викладену стисло, грамотно, зрозуміло та об'єктивно, без повторень та вживання слів і зворотів, які не несуть змістовного навантаження.

Відповідно до визначень окремих понять, наведених у статті 1 Закону України від 17.12.2019 № 385 «Про визнання пластового руху та особливості державної підтримки пластового, скаутського руху» (далі – Закон 385):

3) *пластова, скаутська освітня (навчальна) програма* - сукупність взаємопов'язаних компонентів (методик, інструментів, заходів тощо) неформальної та інформальної освіти, що спрямована на здобуття компетентностей дітьми та молоддю, *реалізується* за допомогою пластового та скаутського методів і створена для досягнення призначення пластового, скаутського руху;

4) *пластове, скаутське громадське об'єднання* - дитяче чи молодіжне громадське об'єднання, *яке діє відповідно до статуту*, затвердженого в установленому законом порядку, що передбачає належність до пластового, скаутського руху, та *реалізує пластову, скаутську освітню (навчальну) програму за пластовим або скаутським методом*;

8) *пластові виховники та скаутлідери* - члени пластових, скаутських громадських об'єднань, *які пройшли підготовку за пластовим або скаутським методом у відповідних пластових, скаутських громадських об'єднаннях* та забезпечують реалізацію освітнього процесу з дітьми та молоддю відповідно до пластового або скаутського методу;

9) *програми, проекти, спрямовані на досягнення пластової, скаутської освітньої (навчальної) програми*, - *комплекс заходів пластових, скаутських громадських об'єднань*, що передбачають реалізацію інформаційно-просвітницької, освітньої, методичної, оздоровчої діяльності за пластовим або скаутським методом;

Також статтею 4 Закону 385 визначається правовий статус пластових, скаутських громадських об'єднань.

Так відповідно до частини 4 статті 4, освітня діяльність за пластовим та скаутським методами у системі освіти здійснюється пластовими виховниками та скаутлідерами, які пройшли відповідну підготовку у *пластових, скаутських громадських об'єднаннях*.

Водночас, відповідно до частини 5 цієї же статті, пластові, скаутські *громадські об'єднання здійснюють підготовку та допуск до освітньої діяльності в системі освіти пластових виховників та скаутлідерів за пластовою, скаутською освітньою (навчальною) програмою чи пластовим або скаутським методом відповідно до порядку, затвердженого центральним*

органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки.

Таким чином, приписи Закону 385 вказують на дві основні речі.

Перша з яких полягає в тому, що виховники та скаутлідери повинні бути членами пластових, скаутських громадських об'єднань, та пройти підготовку за пластовим або скаутським методом у відповідних пластових, скаутських *громадських об'єднаннях*.

Друга - саме пластові, скаутські *громадські об'єднання здійснюють підготовку та допуск* виховників та скаутлідерів за пластовою, скаутською освітньою (навчальною) програмою чи пластовим або скаутським методом.

І саме цей *порядок підготовки та допуску* за пластової, скаутської освітньої (навчальною) програмою чи пластовим або скаутським методом, для *пластових, скаутських громадських об'єднань* повинен затвердити центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки.

Натомість положення редакції проекту Порядку фактично спрямовані на запровадження системи допуску, яка залучає додаткову ланку у вигляді суб'єкта освітньої діяльності, вводить безумовну вимогу щодо обов'язкової наявності сертифікату про проходження пластовим виховником, скаутлідером підготовки у пластовому, скаутському об'єднанні, запроваджує форму цього сертифікату, а також встановлює розмежування щодо суб'єктів видачі цих сертифікатів в залежності від типу освітньої програми.

За результатами комплексного аналізу вищенаведених положень було встановлено, що враховуючи те, що Закон 385 не містить подібних вимог та не оперує означеними поняттями, запропонований редакцією проекту Порядку спосіб фактично слід розглядати, як підміну регулювання на підзаконному рівні.

Таким чином норми проекту Порядку є такими, що не повною мірою узгоджуються з діючими регуляторними актами вищої сили.

Також, викладення положень проекту Порядку в спосіб, який не корелюється із змістовним та смисловим навантаженням, визначеним Законом 385 на практиці призведе до неоднозначного для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Крім того, наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту наказу не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).

Згідно з приписами, Закону про регуляторну політику та Методики, Аналіз регуляторного впливу (АРВ) – це інформативно-аналітичний документ, який дає систематизовану оцінку регулюванню та містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття відповідного регуляторного акта; аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на

ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави; обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

Натомість розробником проекту наказу АРВ до проекту підготовлений формально, без наявності всієї необхідної інформації, передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою, що в свою чергу, не доводить відповідність проекту постанови принципам державної регуляторної політики.

Так, відповідно до даних наведених розробником, проект наказу стосуватиметься 1382 суб'єктів господарювання з категорії «малі», що складає 100%.

При цьому, інформація, що міститься у розділах III та IV вказує на те, що єдиним прийнятним способом є альтернатива № 2. Водночас, зазначена альтернатива, виходячи з представленої в цих розділах інформації, безумовно передбачає витрати коштів пластових, скаутських громадських об'єднань.

Таким чином у АРВ до проекту наказу не визначені та не оцінені належним чином альтернативні способи досягнення цілей.

Пункт 5 Методики вимагає при визначенні та оцінці всіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання навести не менш ніж два можливих способи.

Натомість у АРВ наведено лише дві альтернативи – «збереження чинного регулювання» та «прийняття проекту наказу», що є недостатнім для доведення вибору оптимальності вибраного механізму регулювання, і по суті є лише одною альтернативою.

Також у відповідному розділі АРВ при виборі альтернативних варіантів не наведено характеристики переваг та недоліків кожного, не наведено аргументацію, чому обрано саме той спосіб, який втілено у запропонованому проекті регуляторного акта та причини відмови від інших.

Крім того, тест малого підприємництва (М-Тест) містить дещо спотворені дані, оскільки рядок 16 дорівнює 1132,25 грн. і це при тому, що він є результатом множення рядка 15 на рядок 14, тобто 0×1382 .

Отже М-Тест до проекту наказу проведено формально, що не дозволяє виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого підприємництва, не оцінено витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання. Окрім того, не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери життя та діяльності, на які проблема має найбільший негативний вплив.

Також у Розділі VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного» акта не наведено жодного чисельного або вимірюваного показника, окрім кількості суб'єктів господарювання, що унеможливує

подальшу оцінку ефективності від його запровадження, а загальна кількість показників та їх види не відповідає вимогам Методики.

Підсумовуючи зазначене, за результатами розгляду положень проекту наказу та АРВ до нього, встановлено, що його розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, зокрема:

адекватності - відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику.

Також порушено вимоги статті 5 цього Закону щодо недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти та викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Крім цього, проект постанови також не відповідає вимогам статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Ураховуючи викладене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Порядку допуску до освітньої діяльності в системі освіти пластових виховників та скаутлідерів за пластовою, скаутською освітньою (навчальною) програмою чи пластовим або скаутським методом».

**Т. в. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО