



**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ**  
**(ДРС)**

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

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**РІШЕННЯ**  
**про відмову в погодженні проєкту регуляторного акта**

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проєкт Закону України «Про професійну освіту» (далі – проєкт Закону), а також документи, надані до нього листом Міністерства освіти і науки України від 24.12.2024 № 1/24295п-24.

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

**встановила:**

проєкт Закону визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи професійної освіти, створення умов для професійної самореалізації особистості та забезпечення потреб суспільства і держави у фахових спеціалістах та кваліфікованих кадрах.

Частиною третьою статті 59 проєкту Закону визначено, що заходами державного нагляду (контролю) у сфері професійної освіти є планова перевірка та позапланова перевірка.

Звертаємо увагу, що згідно з частиною десятою статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про нагляд (контроль)) центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальні органи зобов'язані забезпечити дотримання з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про освіту», виключно вимог статті 3, частин першої, третьої, четвертої, шостої - дванадцятої, чотирнадцятої статті 4, частини четвертої статті 5, частини третьої статті 6, абзацу одинадцятого частини шостої статті 7, частини першої, абзаців першого - дванадцятого, чотирнадцятого частини другої, частини третьої статті 8, частин першої, другої статті 9, абзаців першого - одинадцятого, чотирнадцятого -



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 38 від 24.01.2025

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 6FA97849F1B2570D040000008869000025DF0300

Дійсний: з 12.06.2024 11:11:30 по 12.06.2025 11:11:30

двадцятого частини першої статті 10, абзаців третього - п'ятого частини першої статті 11, частин першої та четвертої статті 12, статей 19-20 цього Закону.

Пропонуємо розробнику внести зміни в частину десяту статті 2 Закону про нагляд (контроль) щодо розширення повноважень центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальних органів в частині здійснення планових та позапланових перевірок.

Варто наголосити, що Законом про нагляд (контроль) встановлено єдиний підхід до здійснення контрольних заходів за діяльністю суб'єктів господарювання.

Порядок проведення планових та позапланових заходів зі здійснення державного нагляду (контролю) визначено статтями 5 та 6 Закону про нагляд (контроль).

Однак частина десята статті 2 Закону про нагляд (контроль) встановлює, що центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальні органи зобов'язані забезпечити дотримання з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про освіту» у статті 5 Закону про нагляд (контроль) виключно вимог частини четвертої, а у статті 6 вимог частини третьої Закону про нагляд (контроль).

У той час як, інші вимоги, що визначають порядок проведення планових та позапланових заходів зі здійснення державного нагляду (контролю), залишаються для центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти необов'язковими для виконання.

Особливої уваги вимагає той факт, що частиною першою статті 5 Закону про нагляд (контроль) визначено порядок планування заходів державного нагляду (контролю) на наступний плановий період.

Планування здійснення заходів державного нагляду (контролю) відбувається з використанням можливостей інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) для автоматичного виявлення нею суб'єктів господарювання, які підлягають комплексним плановим заходам державного нагляду (контролю).

Запропонована редакція проєкту Закону не узгоджується із загальною вимогою до здійснення державного нагляду (контролю), відповідно до якої у разі якщо суб'єкт господарювання на відповідний плановий період включений до планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) одночасно кількох органів державного нагляду (контролю), відповідні планові заходи здійснюються органами державного нагляду (контролю) комплексно – одночасно всіма органами державного нагляду (контролю), до планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) яких включено суб'єкта господарювання.

Таким чином, проєктом Закону створюється підґрунтя для порушення вимог комплексного здійснення планових заходів органами державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Окремо наголошуємо, що частиною другою статті 5 Закону про нагляд (контроль) встановлено, що орган державного нагляду (контролю) визначає у

віднесеній до його відання сфері критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності.

З урахуванням значення прийнятного ризику всі суб'єкти господарювання, що підлягають нагляду (контролю), належать до одного з трьох ступенів ризику: високий, середній або незначний.

Залежно від ступеня ризику органом державного нагляду (контролю) визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю).

Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням органу державного нагляду (контролю).

Залежно від ступеня ризику орган державного нагляду (контролю) визначає перелік питань для здійснення планових заходів (далі – перелік питань), що затверджується наказом такого органу.

Уніфіковані форми актів з переліком питань затверджуються органом державного нагляду (контролю) та оприлюднюються на його офіційному веб-сайті протягом п'яти робочих днів з дня затвердження у порядку, визначеному законодавством.

Виключно в межах переліку питань орган державного нагляду (контролю) залежно від цілей заходу та ступеня ризику визначає питання, щодо яких буде здійснюватися державний нагляд (контроль), та зазначає їх у направленні на перевірку.

Наголошуємо, що згідно з положеннями частини п'ятнадцятої статті 4 Закону про нагляд (контроль) при здійсненні заходів державного нагляду (контролю) посадові особи органів державного нагляду (контролю) зобов'язані використовувати виключно уніфіковані форми актів.

Відповідно до статті 10 Закону про нагляд (контроль) суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) має право не допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення державного нагляду (контролю), якщо органом державного нагляду (контролю) не була затверджена та оприлюднена на власному офіційному веб-сайті уніфікована форма акта, в якій передбачається перелік питань залежно від ступеня ризику.

На підставі вищезазначених норм, у органу державного нагляду (контролю) відсутня можливість реалізувати право здійснювати заходи державного нагляду (контролю) щодо суб'єктів господарювання за відсутності уніфікованих форм актів.

Наголошуємо, що відповідно до частини другої статті 8 Закону про нагляд (контроль) органи державного нагляду (контролю) та їх посадові особи під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) зобов'язані дотримуватися встановлених законом принципів, вимог та порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Отже орган державного нагляду (контролю), який здійснює заходи зі здійснення державного нагляду (контролю) в порядку, визначеному Законом про нагляд (контроль), повинен дотримуватись вищезазначених норм.

З огляду на викладене, проєкт Закону потребує доопрацювання в частині узгодження положень проєкту Закону України «Про професійну освіту» з положеннями Закону про нагляд (контроль).

Відповідно до Положення про Державну службу якості освіти України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 168 (далі – Положення № 168), Державна служба якості освіти України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки та який реалізує державну політику у сфері освіти, зокрема з питань забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства.

Зазначаємо, що на сьогодні відповідно до частини другої статті 67 Закону України «Про освіту» центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальні органи здійснюють ліцензування освітньої діяльності та нагляд (контроль) за додержанням вимог ліцензійних умов у сферах, визначених Кабінетом Міністрів України.

З огляду на викладене, пропонуємо розробнику проєкту Закону надати обґрунтування щодо зміни органу ліцензування у зазначеній вище сфері.

Згідно з частиною першою статті 47 проєкту Закону ліцензія на освітню діяльність у сфері професійної освіти видається органом ліцензування автоматично на підставі заяви про отримання ліцензії здобувача ліцензії.

Також, проєктом Закону не передбачається підстав для прийняття рішення про відмову у видачі ліцензії.

При цьому частиною четвертою статті 47 проєкту Закону передбачається, що порядок прийняття заяви про отримання ліцензії та підстави для залишення заяви про отримання ліцензії без руху або без розгляду чи закриття провадження визначені законами України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та «Про адміністративну процедуру».

Водночас, частиною п'ятою статті 47 проєкту Закону передбачається, що орган ліцензування після встановлення відсутності підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без руху, без розгляду або закриття провадження, після одержання інформації з державних електронних та/або паперових інформаційних ресурсів, приймає рішення про видачу ліцензії без аналізу підтвердних документів.

Відповідно до абзацу першого частини першої статті 13 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон про ліцензування) орган ліцензування після встановлення відсутності підстав для залишення заяви про отримання ліцензії без руху, без розгляду або закриття провадження розглядає її з метою встановлення відсутності або наявності підстав для відмови у видачі

ліцензії шляхом аналізу підтвердних документів та одержання інформації з державних паперових та електронних інформаційних ресурсів.

Підстави для прийняття рішення про відмову у видачі ліцензії визначені частиною третьою статті 13 Закону про ліцензування.

Слід зазначити, що ліцензіат зобов'язаний виконувати вимоги ліцензійних умов відповідного виду господарської діяльності, а здобувач ліцензії для її отримання – відповідати ліцензійним умовам (частина перша статті 9 Закону про ліцензування).

З огляду на викладене та відсутність пояснювальної записки до проєкту Закону, пропонуємо розробнику надати обґрунтування щодо автоматичної видачі ліцензії на освітню діяльність у сфері професійної освіти на підставі заяви про отримання ліцензії здобувача ліцензії.

Згідно з частиною другою статті 47 проєкту Закону ліцензійні умови провадження освітньої діяльності у сфері професійної освіти розробляються центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки та затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Пунктом 2 частини другої статті 6 Закону про ліцензування визначено, що орган ліцензування для цілей цього Закону за відповідним видом господарської діяльності: розробляє проєкти ліцензійних умов і змін до них та подає їх в установленому порядку на затвердження Кабінету Міністрів України, якщо інше не встановлене законом.

Водночас, абзацом першим частини другої статті 9 Закону про ліцензування встановлено, що ліцензійні умови та зміни до них розробляються органом ліцензування, підлягають погодженню спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування та затверджуються Кабінетом Міністрів України, крім випадків, визначених законом.

Слід зазначити, що Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187 (далі – Ліцензійні умови, затверджені Постановою № 1187), які, зокрема, містять вимоги до освітньої діяльності на рівні професійної (професійно-технічної) освіти.

З огляду на викладене та те, що згідно з пунктом 6 частини першої статті 7 Закону про ліцензування ліцензуванню підлягає освітня діяльність, а Ліцензійні умови, затверджені Постановою № 1187, вважаємо за недоцільне розробку окремих ліцензійних умов у сфері професійної освіти.

Крім того, частина друга статті 47 проєкту Закону не враховує норм Закону про ліцензування в частині розробки змін до ліцензійних умов.

Водночас зазначаємо, що згідно з частиною третьою статті 8 Закону про ліцензування у разі зміни згідно з цим Законом назви виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, яка не призводить до зміни предмета такої діяльності, відповідні ліцензійні умови, прийняті відповідно до цього Закону, надалі поширюються на такий вид діяльності. Ліцензії на провадження такого виду господарської діяльності продовжують діяти.

Статтею 48 проєкту Закону передбачається порядок проведення інституційного аудиту.

Так, відповідно до частини другої статті 48 проєкту Закону інституційний аудит проводиться працівниками центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальних органів із залученням на підставі цивільно-правових договорів інших фахівців (експертів) у сфері професійної освіти.

При цьому частиною шостою статті 48 проєкту Закону передбачається, що у разі виявлення невідповідності освітньої діяльності закладу професійної освіти вимогам законодавства, зокрема ліцензійним умовам, орган, який провів інституційний аудит, визначає строк (строки) усунення порушень у роботі закладу професійної освіти, який (які) не може (можуть) перевищувати одного року. До усунення порушень у роботі закладу професійної освіти, допущених з вини керівника закладу професійної освіти, до нього не застосовуються заохочення (премії, інші заохочувальні виплати, нагороди тощо).

Після закінчення визначеного строку проводиться перевірка результатів усунення відповідних порушень. У разі негативних результатів такої перевірки засновнику закладу професійної освіти можуть бути надані рекомендації щодо зміни керівника закладу професійної освіти, ініціювання проведення позапланової перевірки дотримання ліцензійних умов, реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації закладу професійної освіти.

У розумінні Закону України «Про освіту» інституційний аудит – це комплексна зовнішня перевірка та оцінювання освітніх і управлінських процесів закладу освіти (крім закладів вищої освіти), які забезпечують його ефективну роботу та сталий розвиток.

Частиною четвертою статті 45 Закону України «Про освіту» встановлено, що інституційний аудит проводиться центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти.

Водночас, частиною сьомою статті 45 Закону України «Про освіту» передбачено, що за результатами проведення інституційного аудиту надаються висновок про якість освітньої діяльності закладу освіти, внутрішню систему забезпечення якості освіти, а також рекомендації щодо вдосконалення діяльності закладу освіти.

У разі виявлення невідповідності освітньої діяльності закладу освіти законодавству та/або ліцензійним умовам орган, який проводить аудит, визначає строк усунення недоліків та порушень у роботі закладу освіти. Після закінчення визначеного строку проводиться перевірка результатів усунення відповідних недоліків і порушень. У разі негативних результатів такої перевірки засновнику закладу освіти можуть бути надані рекомендації щодо зміни керівника закладу освіти, припинення чи реорганізації закладу освіти.

З огляду на викладене, стаття 48 проєкту Закону, не узгоджуються зі статтею 45 Закону України «Про освіту».

Крім того, проєкт Закону потребує погодження з Державною службою якості освіти України, якій пропонується передати повноваження органу ліцензування у сфері професійної освіти.

Крім того, при опрацюванні проєкту Закону ДРС встановила, що розробником під час його підготовки не дотримано вимог статей 4, 5 та 8 Закону.

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проєктів регуляторних актів з урахуванням як самого проєкту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, аналіз регуляторного впливу цього проєкту акта (далі – АРВ).

Відповідно до вимог статті 1 Закону АРВ – документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проєкту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

Наданий розробником АРВ до проєкту Закону не в повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання, обрати для проведення оцінки альтернативних способів досягнення цілей не менше двох альтернатив, стисло описати їх та навести аргументи щодо переваги обраного способу, а також оцінити вплив вибраних альтернативних способів на сферу держави, громадян та суб'єктів господарювання.

Зауважуємо, що при розробці АРВ необхідно зробити всебічний аналіз ситуації та описати не лише позитивні, а й негативні фактори.

Під час аналізу інформації, наведеної розробником у таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» відображено, що кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання складає 1012. Однак, відповідно до даних Єдиної державної електронної бази з питань освіти, кількість закладів професійної (професійно-технічної) освіти, які здійснюють освітню діяльність, складає 1444 одиниці.

З огляду на це, при розробці АРВ необхідно враховувати актуальну кількість суб'єктів господарювання на підставі достовірної інформації з Єдиної державної електронної бази з питань освіти.

Слід підкреслити, що факт відсутності належним чином проведеного економічного аналізу запропонованих альтернатив не дозволить у подальшому

об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Розділ VI «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги» АРВ має містити проведені розрахунки витрат на запровадження запропонованого державного регулювання згідно з додатками 2-4 до Методики.

Однак наявні розрахунки, наведені у додатку до АРВ «Тест малого підприємництва (М-Тест)», не відображають у повній мірі реальних витрат, які понесуть суб'єкти господарювання у зв'язку із впровадженням регуляторного акта. Зокрема, в розрахунках враховано лише витрати, пов'язані з процедурами отримання первинної інформації про вимоги регулювання, що оцінені у 69,45 грн/год. При цьому відповідно до положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» мінімальна заробітна плата у погодинному розмірі становить 48 гривень.

У зв'язку з цим розробнику необхідно актуалізувати економічні розрахунки та відобразити витрати суб'єктів господарювання, які враховують не лише час на отримання первинної інформації, але й інші витрати, що виникають у зв'язку із виконанням вимог регуляторного акта.

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ, в порушення вимог пункту 10 Методики, розробник не забезпечив належного обґрунтування вибору показників, що мають оцінювати результативність впровадження акта. Крім того, розробником не зазначено прогнозних показників результативності дії регуляторного акта (у кількісному виразі).

Обрані показники є занадто загальними та не дозволяють оцінити якісні аспекти реалізації регулювання, зокрема його вплив на поліпшення якості освіти, ефективність партнерства між закладами професійної освіти та роботодавцями, а також рівень задоволення потреб ринку праці. Відсутність індикаторів, які б дозволяли відстежувати досягнення конкретних цілей акта, суперечить вимогам методики, що вимагає визначення показників, здатних відображати як кількісний, так і якісний вплив регуляторного акта.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проєкту Закону та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проєкт регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики визначених статтею 4 Закону, статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти та статті 8 Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.



Ураховуючи зазначене, керуючись вимогами частини четвертої статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», ДРС

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про професійну освіту».

**Голова Державної  
регуляторної служби України**

**Олексій КУЧЕР**