



LIETUVOS RESPUBLIKOS SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBA

Studijų kokybės vertinimo centrai

Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo
ministerijai

E. pristatymo informacinė sistema

ANTI KORUPCINIO VERTINIMO IŠVADA DĖL UŽSIENYJE ĮGYTO IŠSILAVINIMO IR KVALIFIKACIJŲ VERTINIMO IR PRIPAŽINIMO

2018 m. spalio 23 d. Nr. 4-01-8456

Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 8 straipsnio nuostatomis, atlikome šių teisės aktų antikorpucinį vertinimą:

1. Išsilavinimo ir kvalifikacijų, susijusių su aukštuoju mokslu ir įgytų pagal užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų švietimo programas, pripažinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 29 d. nutarimu Nr. 212¹ (toliau – Aprašas).

2. Išsilavinimo ir kvalifikacijų, susijusių su aukštuoju mokslu ir įgytų pagal užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų švietimo programas, vertinimo metodikos, patvirtintos Studijų kokybės vertinimo centro direktoriaus 2012 m. gegužės 28 d. įsakymu Nr. V-48² (toliau – Metodika).

3. Kvalifikacijų vertinimo ir dalykų atitikmenų nustatymo bei pažymių parvedimo ypatingais atvejais komisijos (toliau – Komisija) darbo reglamento, patvirtinto Studijų kokybės vertinimo centro direktoriaus 2012 m. liepos 31 d. įsakymu Nr. V-72 (toliau – Komisijos darbo reglamentas).

Analizuoti teisės aktai reglamentuoja išsilavinimo ir kvalifikacijų, susijusių su aukštuoju mokslu ir įgytų pagal užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų švietimo programas (toliau –

¹ Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.419285?jfwid=-502pzy11p>.

² Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.425678/zaFSieEnTU>.

kvalifikacijos), akademinio pripažinimo principus, užsienio kvalifikacijų akademinį pripažinimą vykdančių institucijų kompetencijas, pateiktinus dokumentus, jų vertinimą bei sprendimų dėl užsienio kvalifikacijų akademinio pripažinimo priėmimą. Atliekant vertinimą atkreiptas dėmesys į tai, kad Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas vienas iš leidimų laikinai gyventi Lietuvoje išdavimo pagrindų – asmenų (užsieniečių) ketinimas studijuoti, mokytis, stažuoti, dalyvauti kvalifikacijos kėlimo kursuose ar profesiniuose mokymuose, todėl išsilavinimo ir kvalifikacijų pripažinimas yra tiesiogiai susijęs su minėtų leidimų išdavimu. Taigi, užsienio kvalifikacijų pripažinimo procesas turėtų būti reglamentuojamas kuo objektyviau ir išsamiau siekiant užtikrinti, kad išsilavinimą liudijantys dokumentai atitiktų teisės aktų reikalavimus ir iki minimumo sumažinti galimybes sprendimus dėl kvalifikacijų pripažinimo priimančioms asmenims pasielgti neskaidriai.

Įvertinę teisės aktus, manome, kad teisinis reguliavimas tam tikrais atvejais yra nepakankamas, neužtikrinantis skaidraus užsienio kvalifikacijų pripažinimo proceso ir gali kelti korupcijos riziką dėl šių korupcijos rizikos veiksnių:

1. *Nepakankamas aukštųjų mokyklų priimamų sprendimų dėl užsienio kvalifikacijų akademinio pripažinimo teisėtumo vertinimas:*

Pagal Aprašo 16 ir 18 punktus SKVC atlieka aukštųjų mokyklų priimamų sprendimų dėl užsienio kvalifikacijų akademinio pripažinimo stebėseną, kaupia informaciją, susijusią su šiais sprendimais, teikia metodinę pagalbą, o taip pat teikia ataskaitas Švietimo ir mokslo ministerijai.

Pažymėtina, kad analizuojamuose teisės aktuose nenustatytos SKVC funkcijos stebėsenos metu nustačius ar gavus informacijos, kad aukštoji mokykla neteisėtai ar nepagrįstai priėmė sprendimą pripažinti užsienio kvalifikaciją. Dėl šios priežasties praktikoje galimos situacijos, kai neteisėto sprendimo pripažinti užsienio kvalifikaciją pagrindu asmuo studijuos ir turės leidimą gyventi Lietuvoje, tačiau kvalifikacijų pripažinimo priežiūrą vykdanči institucija bus nepajėgi tokį sprendimą panaikinti ar inicijuoti jo panaikinimo.

Siekdami efektyvesnės užsienio kvalifikacijų akademinio pripažinimo stebėsenos ir sprendimų kontrolės, siūlome Apraše nustatyti SKVC įgaliojimus panaikinti neteisėtus ar nepagrįstus aukštųjų mokyklų priimtus sprendimus pripažinti užsienio kvalifikaciją arba numatyti pareigą dėl šių sprendimų panaikinimo kreiptis į atitinkamas institucijas taikant Aprašo 36 punkto analogiją.

2. *Nenustatyta kvalifikacijos turėtojo žinių ir gebėjimų patikrinimo tvarka:*

Aprašo 14 punkte nustatyta SKVC teisė kvalifikacijos vertei nustatyti taikyti užsienio kvalifikacijos turėtojų žinių ir gebėjimų patikrinimą, kuris organizuojamas SKVC nustatyta tvarka. Žinių ir gebėjimų patikrinimas gali būti taikomas kilus pagrįstai abejonei dėl studijų (mokymosi)

kokybės, taip pat jeigu užsieniečiui suteiktas pabėgėlio statusas ir jo įgytos kvalifikacijos negalima įrodyti dokumentais.

Atkreiptinas dėmesys, kad SKVC nėra nustačiusi kvalifikacijos turėtojų žinių ir gebėjimų patikrinimo tvarkos. Atsižvelgdami į tai, siūlome šią tvarką įtvirtinti ir paskelbti ją viešai teisės aktu informacinėje sistemoje.

3. Nepatvirtintos kvalifikacijų vertinimo taisyklės:

Pagal Metodikos 5 punktą institucijoms, nurodytoms Metodikos 3 punkte (*SKVC ir teisę vykdyti kvalifikacijų akademinį pripažinimą turinčios aukštosios mokyklos*), rekomenduojama, vadovaujantis Aprašu ir Metodika, pasirengti ir patvirtinti kvalifikacijų vertinimo taisyklės, detaliau apibrėžiančias vertinimo procedūrą ir kriterijus.

SKVC informavo, kad nėra patvirtinęs Metodikoje rekomenduojamų kvalifikacijų vertinimo taisyklių ir savo veikloje pagrįdė vadovaujasi Aprašu ir Metodika bei vidiniais metodiniais įrankiais, kurie nuolat atnaujinami, pildomi. Nors šie įrankiai nėra patvirtinti SKVC direktoriaus įsakymu ar kitaip teisiškai įtvirtinti, tačiau, SKVC teigimu, užsienio kvalifikacijų vertintojams (specialistams) yra privalomi.

Minėtos aplinkybės ir teisinis reguliavimas svarstyti. Pirma, atkreipiame dėmesį, kad susipažinę su SKVC pateiktais vidiniais metodiniais įrankiais, nustatėme, kad juose numatytos išimtys, kai gali būti priimamas sprendimas pripažinti kvalifikaciją, nors galutinai išsilavinimo dokumentai dar nėra išduoti. Taip pat vidiniuose metodiniuose įrankiuose nurodyti tam tikri išsilavinimą ir kvalifikacijas pagrindžiančių dokumentų vertinimo aspektai, turintys svarbią įtaką visai sprendimo dėl išsilavinimo ir kvalifikacijų pripažinimo procedūrai, tačiau Metodikoje ar Apraše šie aspektai nereglamentuojami arba reglamentuojami kitaip. Pavyzdžiui, ypatingais atvejais SKVC gali priimti neoficialius elektroninius išsilavinimą pagrindžiančius dokumentus, tiesiogiai atsiųstus jos išdavusios institucijos, kai asmuo nurodo, kad oficialių dokumentų kita forma pateikimas sutrukdytų jam siekti atitinkamo tikslo. Darytina išvada, kad pakanka neoficialių elektroninių dokumentų sprendimui dėl kvalifikacijos pripažinimo priimti. Tuo tarpu pagal Metodikos 19 punktą elektroniniai išsilavinimą liudijantys dokumentai gali būti priimami tik tais atvejais, kai tokie dokumentai pasirašyti elektroniniu parašu. Taigi, svarstyti, ar vidiniais metodiniais įrankiais tam tikrais atvejais nėra pernelyg išplečiama dokumentų vertinimo procedūra ir įtvirtinamas reguliavimas, kuris ne visai atitinka Aprašo ar Metodikos nuostatas.

Antra, vidiniai institucijos metodiniai įrankiai, kurie nėra patvirtinti įsakymu, gali būti lengvai bei neatsekamai keičiami ar pildomi, jiems nėra nustatytos formos ar turinio reikalavimai. Dėl šios priežasties, esant neskaidraus ar nesąžiningo elgesio atvejams, šie įrankiai gali būti atitinkamai pakeičiami siekiant pridengti ar pateisinti galimai nepagrįstus veiksmus. Be to, teisiškai neįtvirtintus atitinkamų elgesio variantų, dokumentus nagrinėjantiems asmenims, pasielgusiems

netinkamai ar ne pagal nusistovėjusią institucijos praktiką, negali būti taikoma atsakomybė, todėl sudaroma palanki terpė piktnaudžiavimams ir korupcijai neatspariai aplinkai formuotis.

Trečia, vidiniai SKVC metodiniai įrankiai nėra viešai skelbiami, todėl asmenims nėra galimybės sužinoti, kokius dokumentus tam tikrais atvejais pakanka pateikti, kokios galimos išimtys.

Mūsų nuomone, jeigu yra poreikis detalizuoti tam tikrus dokumentų nagrinėjimo, jų vertinimo ar pripažinimo tinkamais momentus, nustatyti SKVC galimus veiksmus esant išskirtinėms aplinkybėms ar nustatyti kitas išimtis, tai turėtų būti įtvirtinama ne SKVC vidiniuose metodiniuose įrankiuose, o aukštesnę juridinę galią turinčiuose teisės aktuose. Atsižvelgdami į tai, siūlome aukščiau minėtus dokumentų, liudijančių išsilavinimą, vertinimo ir kitus kvalifikacijų pripažinimo procedūrai įtakos turinčius aspektus detalizuoti Metodikoje. Manome, kad tai prisidėtų prie skaidresnės kvalifikacijų pripažinimo procedūros ir nuoseklesnės praktikos ne tik SKVC, bet ir aukštosiose mokyklose, turinčiose teisę vykdyti kvalifikacijų akademinį pripažinimą, kadangi jos savo veikloje taip pat taiko Metodikos nuostatas (Metodikos 3 punktas, Aprašo 24 punktas).

4. Nenustatyti atvejai, kai turi būti prašoma pateikti originalius išsilavinimo dokumentus:

Metodikos 19 punkte nustatyta, kad *pareiškėjas turėtų teikti dokumentų originalus arba nustatyta tvarka patvirtintas jų kopijas.*

SKVC nurodė, kad vadovaujantis nustatyta bendra tvarka, kvalifikacijų vertinimo metu formuojama užsienio valstybės ar konkretaus regiono specifikai pritaikyta darbo su dokumentais praktika, kuri leidžia atsižvelgti į su ta specifika siejamas problemas, todėl kai kuriais atvejais (pavyzdžiui, Ganos, Nepalo, Egipto atvejais) visada yra prašoma asmenų pateikti išsilavinimo dokumentų originalus. Kitais atvejais (pavyzdžiui, Nigerijos, Rusijos, Ukrainos atvejais), dokumentų išdavimo faktas gali būti tikrinamas šalies mastu prieinamose centralizuotose duomenų bazėse. Duomenis apie tai skelbiami SKVC interneto svetainėje.³ Darytina prielaida, kad SKVC yra išskyrusi konkrečias valstybes, kurių mokymo įstaigų išduotus kvalifikacijų dokumentus prašoma pateikti tik originalius, tačiau šių valstybių sąrašas nėra teisiškai patvirtintas ir iš esmės SKVC paliekama teisė kiekvienu atveju spręsti prašyti originalių dokumentų ar ne.

Mūsų nuomone, kadangi teisės aktuose neįtvirtinti konkretūs atvejai, kai turi būti prašoma pateikti originalius išsilavinimo dokumentus ir atvejai, kai pakanka nustatyta tvarka patvirtintų šių dokumentų kopijų, neatmestina nesąžiningo elgesio galimybė, pavyzdžiui, esant tapačioms aplinkybėms iš vieno asmens nepagrįstai reikalauti pateikti originalius dokumentus, o iš kitų – ne.

Siekdami užtikrinti, kad individualių prašymų nagrinėjimas būtų atliekamas objektyviai, siūlome teisės aktuose (Metodikoje ar kitame SKVC direktoriaus įsakymu patvirtintame

³ Prieiga internete: http://www.skvc.lt/default/en/60/apply/country_specific.

dokumente) nustatyti (detalizuoti) aplinkybes ir atvejus, kai privaloma prašyti pateikti išsilavinimą pagrindžiančių dokumentų originalus.

5. Nepakankamai aptarti informacijos keitimosi pagrindai:

Pagal Metodikos 28 punktą *akademinį pripažinimą vykdanți institucija, norėdama gauti informaciją, susijusią su konkretaus asmens studijomis, turėtų gauti to asmens rašytinį sutikimą atitinkama užsienio kalba. Toks sutikimas yra reikalaujamas kreipiantis į mokyklas ar kitas kompetentingas institucijas.*

Atkreiptinas dėmesys, kad Metodikoje nėra įtvirtinta, kokiais atvejais ar aplinkybėmis esant ir dėl kokios papildomos informacijos apie asmens studijas akademinį pripažinimą vykdanči institucija turėtų kreiptis į mokyklas ar kitas kompetentingas institucijas. SKVC informavo, kad praktikoje į kompetentingas institucijas (įprastai į kvalifikacijos suteikėją) kreipiamasi, kai nėra galimybės savarankiškai patikrinti, ar pateikti dokumentai yra autentiški ir kai: 1) remiantis turima informacija apie šalyje išduodamus išsilavinimo dokumentus, kyla abejonių dėl pateiktų dokumentų tikrumo; 2) trūksta informacijos apie tam tikru laikotarpiu išduodamus atitinkamos institucijos dokumentus; 3) neturima informacijos apie išduodamus dokumentus; 4) turima informacija apie išduodamus dokumentus yra neišsami; 5) kitais panašiais atvejais.

Pažymėtina, kad pagal Metodikos 9 punktą vertinimo procedūra ir kriterijai turi būti skaidrūs, aiškūs, nuosekliai taikomi ir patikimi, o informacija apie juos skelbiama viešai. Svarstyta, ar šiuo metu esanti vertinimo procedūra papildomos informacijos rinkimo aspektu yra pakankamai aiški ir skaidri, kadangi trūksta detalesnio jos teisinio reglamentavimo. Atsižvelgiant į tai ir į SKVC turimą ilgalaikę praktinės veiklos patirtį, siūlome Metodikoje nustatyti bent pavyzdinį sąrašą atvejų, kuriems esant būtų privaloma kreiptis į kvalifikacijos suteikėją ar kitas kompetentingas institucijas dėl papildomos informacijos pateikimo siekiant įsitikinti, ar pateikti dokumentai yra autentiški ir asmuo užsienyje iš tiesų įgijo nurodytą kvalifikaciją. Manome, kad išsamaus sąrašo įtvirtinimas prisidėtų prie objektyvesnės kvalifikacijos pripažinimo procedūros.

6. Viešai skelbiami ne visi teisės aktai, neaptartas Komisijos sudarymo ir posėdžių organizavimo mechanizmas:

Komisijos darbo reglamente nustatyta Komisijos sudarymo, darbo organizavimo tvarka, jos funkcijos, teisės, pareigos ir atsakomybė, tačiau šis teisės aktas nėra registruotas teisės aktų informacinėje sistemoje ir nėra viešinamas SKVC interneto svetainėje. Siekdami didesnio teisinio reguliavimo skaidrumo, siūlome Komisijos darbo reglamentą registruoti teisės aktų informacinėje sistemoje.

6.1. Komisijos darbo reglamento 5 punkte nustatyta, kad Komisija sudaroma ir jos sudėtis keičiama SKVC direktoriaus įsakymu, Komisijos pirmininką ir sekretorių skiria SKVC direktorius.

Pažymime, kad analizuojamoje nuostatoje nėra atskleidžiamas Komisijos sudarymo mechanizmas, kadangi nėra aišku, kokias pareigas einantys, kokius reikalavimus atitinkantys asmenys sudaro Komisijos sudėtį ir kas paskiriamas jos pirmininku. Be to, nėra numatytas Komisijos narių rotacijos principas. Esant neaiškiam teisiniam reguliavimui, sudaroma galimybė priimti sprendimą vienam asmeniui, kai įstaigos vadovas sudaro Komisiją iš sau pavaldžių asmenų, paskiria save Komisijos pirmininku ir nulemia sprendimo baigtį balsams pasiskirsčius po lygiai.

Siūlome nustatyti detalesnį Komisijos sudarymo mechanizmą, jeigu įmanoma, užtikrinant, kad jos nariai nebūtų tarpusavyje susiję pavaldumo santykiais ir pagal galimybes reglamentuoti narių rotaciją.

6.2. Pagal Komisijos darbo reglamento 15.2 papunktį Komisija priima protokolinius sprendimus, kuriais vadovaudamasis SKVC priima sprendimus dėl išsilavinimo ir kvalifikacijų, susijusių su aukštuoju mokslu ir įgytų pagal užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų švietimo programas, vertinimo ir (ar) pripažinimo, atitikmenų nustatymo ir pažymių pervedimo praktikos formavimo *teisės aktuose nenumatytais arba ypatingais atvejais*.

Mūsų nuomone, analizuojama nuostata svarstyтина, kadangi iš teisinio reguliavimo nėra pilnai aišku, kokiais atvejais ir kokioms aplinkybėms esant bei kieno iniciatyva šaukiami Komisijos posėdžiai. Darytina prielaida, kad Komisija nagrinėja sudėtingiausius kvalifikacijų vertinimo ar pažymių pervedimo atvejus, kurie praktikoje iškyla specialistams nagrinėjant pateiktus dokumentus. Kita vertus, atsižvelgiant į tai, kad Komisijos darbo reglamente ir kituose SKVC veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose neapibrėžta „ypatingų atvejų“ sąvoka, svarstyтина, ar nepaliekama vietos įvairioms interpretacijoms ir nesuteikiama pernelyg plati diskrecijos teisė specialistams savo nuožiūra spręsti apie atvejo ypatingumą.

Atsižvelgdami į išdėstytas aplinkybes, siūlome teisės aktuose (Metodikoje arba Komisijos darbo reglamente) atskleisti ypatingų atvejų sąvoką, kuomet sprendžiant klausimus dėl kvalifikacijų pripažinimo, atitikmenų nustatymo ir pažymių pervedimo kreipiamasi į Komisiją.

Prašome per 2 mėnesius nuo antikorpucinio vertinimo išvados gavimo dienos informuoti Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybą, kaip buvo atsižvelgta ar numatoma atsižvelgti į antikorpucinio vertinimo išvados pasiūlymus (pateikti motyvuotą informaciją apie kiekvieno pasiūlymo įgyvendinimą⁴). Atsakymą prašome paskelbti per Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų informacinę sistemą ir susieti jį su antikorpucinio vertinimo išvada.

Direktorius pavaduotojas
Radzevičius

Egidijus

⁴ Prieiga internete: http://www.stt.lt/documents/ivertinti_teises_aktai_2018/Pazyma_galutine.docx.

Edvinas Chorostinas, tel. (8 706) 62 743, el. p. edvinas.chorostinas@stt.lt