

Інформаційна довідка щодо законодавчого забезпечення реформи вищої освіти*

Вступ.

Сучасне суспільство надає вагоме значення вищій освіті, яка відіграє провідну роль у розвитку кожного індивідуума й держави. Обравши європейський вектор розвитку, Україна приєдналася до Болонського процесу, що обумовило значні зміни у змісті та якості вищої освіти, розвитку самоврядування закладів вищої освіти (далі – ЗВО), законодавчому регулюванні організаційно-правових і фінансових засад функціонування системи вищої освіти, а також у забезпеченні рівних прав на вищу освіту для всіх. Зазначимо, що посилення соціального виміру вищої освіти є однією з основних ідей Болонського процесу з моменту його заснування. У крайньому Комюніке міністрів держав-учасниць Болонського процесу визначені завдання для ЗВО на період до 2030 року. До таких завдань віднесено: посилення соціальної відповідальності, побудову інклюзивного, інноваційного та взаємопов'язаного Європейського простору вищої освіти (далі – ЄПВО)¹. Інклюзивна освіта у Комюніке, як і в інших документах і програмах із питань науки та освіти держав Європейського Союзу, розуміється у широкому значенні як соціально інклюзивна освіта, що формує можливості для неупередженого включення до вищого освітнього простору осіб з усіх суспільних груп населення.

Основна частина.

Вища освіта в Україні потребує комплексних змін, які б відповідали потребам сучасного соціуму. На думку деяких дослідників, у системі вищої освіти в Україні закладено щонайменше дві суперечності, які живлять кризові явища: 1) суперечність між вільним ринком праці та системою вузьких спеціальностей; 2) суперечність між попитом на вищу освіту й можливостями державного фінансування².

У межах заходів щодо реформування вищого освітнього простору Кабінетом Міністрів України розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо фінансування здобуття вищої освіти та надання державної цільової підтримки її здобувачам» (реєстр. № 10399 від 10.01.2024). Як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту, його метою є диверсифікація способів фінансового забезпечення навчання здобувачів освіти, підвищення ефективності використання державних коштів у частині фінансування державного замовлення, адресності державної цільової підтримки, вдосконалення механізму формування та розподілу державного замовлення.

¹ EHEA Ministerial Conference 2020. Rome. URL: <https://eha2020rome.it/pages/eha2020?fbclid=IwAR3B3Y-GlgMV0588VH6aA9NFiWLHERwnmjSwY8rG15D-JwhbsdSqj69h8g>

² Романинець М. Р. Заклади вищої освіти в Україні: правові аспекти їх функціонування. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/924356>

Проектом пропонується внесення змін до законів: «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» (щодо формування середньострокового прогнозу потреб ринку праці і формування державного замовлення); «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»; «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; «Про професійну (професійно-технічну) освіту»; «Про охорону дитинства»; «Про підвищення престижності шахтарської праці» (щодо порядку і умов призначення соціальної стипендії); «Про вищу освіту» (щодо забезпечення права на здобуття вищої освіти, у тому числі шляхом безоплатного навчання за державним або регіональним замовленням, повторного здобуття вищої освіти, прийому на навчання (конкурсного відбору, розрахунку конкурсного балу, спеціальних умов прийому), надання державної цільової підтримки, умов забезпечення працевлаштування осіб, які здобувають вищу освіту за рахунок державного замовлення тощо).

Розглянувши законопроект, вважаємо за доцільне висловити такі міркування.

Законопроект містить низку пропозицій щодо внесення змін до законів, які, умовно, слід віднести до змін техніко-юридичного характеру, оскільки порядок та умови призначення соціальних стипендій визначаються постановою Кабінету Міністрів України³, а не законами. Водночас запропоновані новації змінюють характер (природу) цього виду державної виплати. Соціальна стипендія, що надавалася за критерієм як пільга визначеним особам, ускладнена умовою нужденності (врахування фінансово-майнового стану сім'ї) під час визначення права на її призначення. Фактично, за характером така виплата буде тяжіти до допомоги у зв'язку з малозабезпеченістю. Не заперечуючи такий підхід, оскільки він посилює адресність виплати, вважаємо за доцільне визначити суб'єкти, які входять до складу сім'ї. Сучасна юридична наука, як і національне законодавство, не містить єдиного підходу до розуміння сім'ї як суб'єкта права у відносинах інших, ніж сімейні. Базове розуміння поняття «сім'я» як інституту сімейного права міститься в Сімейному кодексі України. Однак у низці законів дефініція «сім'я», а точніше визначення кола осіб, які формують склад сім'ї, варіюється залежно від галузі законодавства (сімейного, житлового, цивільного, соціального тощо).

Окрім того, незрозуміло, чи поширюється умова про фінансово-майновий стан сім'ї на соціальні стипендії Верховної Ради України, порядок і умови надання яких здійснюється відповідно до іншої постанови Кабінету Міністрів України⁴.

Потребують з'ясування положення проекту, відповідно до яких вносяться зміни до статті 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Зазначені новели визначають соціальну стипендію як інший

³ Деякі питання виплати соціальних стипендій студентам (курсантам) закладів фахової передвищої та вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 р. № 1045. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-2016-%D0%BF#n16>

⁴ Деякі питання призначення і виплати соціальних стипендій студентам (курсантам) закладів фахової передвищої та вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.2022 р. № 796. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2022-%D0%BF#Text>

засіб, який не входить до заходів державної цільової підтримки для здобуття освіти. Це не корелюється із визначенням державної цільової підтримки, яка пропонується законопроектом щодо змін до Закону України «Про вищу освіту», зокрема щодо нової статті 44².

Пропозиції нової редакції статті 4 Закону України «Про вищу освіту» (частини перша та шоста новели) підлягають доопрацюванню з метою приведення їх у відповідність до норм Конституції України в частині визначення права на вищу освіту та права на вищу освіту, яке гарантоване громадянам України (ст. 53). Редакційного корегування потребують положення цієї статті про позитивну дискримінацію у частині зміни слова «привілеї» на слово «переваги». Не відповідають принципу правової визначеності положення частини четвертої цієї статті у редакції законопроекту, оскільки незрозумілим є що таке «соціальна підтримка» і відповідно до якого законодавства вона здійснюється.

Аналогічне зауваження стосується пропозицій нової статті 4¹ Закону України «Про вищу освіту», назва якої «Забезпечення права на здобуття вищої освіти» не відповідає змісту, оскільки її положення стосуються заходів забезпечення права на вищу освіту виключно громадянами України.

У цілому положення нової редакції статті 4 і нової редакції статті 4¹ Закону України «Про вищу освіту» потребують приведення їх у відповідність до стандартів законодавства європейських держав у сфері вищої освіти з метою забезпечення участі України в єдиному європейському вищому освітньому просторі.

Висновки.

Врахування наведених пропозицій та зауважень дозволить уникнути ризику недотримання принципу правової визначеності щодо поняття сім'я, як суб'єкта для визначення її фінансово-матеріального стану.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*