



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про внесення змін до внесення змін до
Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення
на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих
кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів»
(реєстр. № 8269 від 13 квітня 2018 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя на засіданні 17 січня 2019 року (протокол № 76) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» (реєстр. № 8269 від 13 квітня 2018 року), поданий Кабінетом Міністрів України (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект розроблений з метою врегулювання питання щодо регіонального замовлення на підготовку кваліфікованих кадрів у закладах професійної (професійно-технічної) освіти.

Для досягнення мети суб'єктом права законодавчої ініціативи пропонується у Законі України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» визначити поняття регіонального замовлення, регіонального замовника та виконавця регіонального замовлення, а також формування та розміщення регіонального замовлення.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України Комітет виходить з такого.

Україна є демократичною, соціальною, правовою державою, в якій людина визнається найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частина друга статті 3, частина друга статті 8 Основного Закону України).

За Конституцією України (частина друга статті 6) органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України.

Як зауважив Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 21 червня 2011 року № 7-рп/2011, реалізація принципу правової держави зумовлює необхідність закріплення на законодавчому рівні механізмів стримувань і противаг, забезпечення взаємодії і єдності державної влади в Україні при дотриманні конституційних засад, визначених частиною другою статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України у Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 зауважив, що утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Основним Законом України (частина перша статті 53) закріплено право кожного на освіту, яке реалізується, зокрема, через розгалужену мережу навчальних закладів, заснованих на державній та інших формах власності, наукових установ, закладів післядипломної освіти (частина перша статті 3 Закону України «Про освіту»).

При цьому, відповідно до Конституції України (частини третя, четверта статті 53) держава забезпечує доступність і безоплатне здобуття вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Громадяни України вільні у виборі закладу вищої освіти, форми здобуття вищої освіти і спеціальності. Освіта визнається однією з пріоритетних сфер соціально-економічного, духовного та культурного розвитку суспільства.

Право на отримання вищої освіти гарантується незалежно від віку, громадянства, місця проживання, статі, кольору шкіри, соціального і майнового стану, національності, мови, походження, стану здоров'я, ставлення до релігії, наявності судимості, а також від інших обставин. Не вважається дискримінацією права на здобуття вищої освіти встановлення обмежень і привілеїв, що визначаються специфічними умовами здобуття вищої освіти, зумовленими особливостями отримання кваліфікації. Для реалізації права на вищу освіту особами з особливими освітніми потребами заклади вищої освіти створюють їм необхідні умови для здобуття якісної вищої освіти. Для реалізації права на вищу освіту особами, які потребують соціальної підтримки відповідно до законодавства, здійснюється повне або часткове фінансове забезпечення їх утримання у період здобуття ними вищої

освіти за кожним освітнім рівнем (стаття 4 Закону України «Про вищу освіту»).

Безоплатність навчання в державних і комунальних навчальних закладах зобов'язує державу створити відповідні можливості, за яких громадянин України на рівних конкурсних умовах може здобути без внесення плати у будь-якій формі вищу освіту в межах обсягу потрібних державі та суспільству фахівців. Таким чином, кожен може здобути вищу освіту без внесення плати в межах обсягу підготовки фахівців для суспільних потреб (державного замовлення).

Фінансування підготовки здобувачів вищої освіти в межах державного замовлення здійснюється за рахунок видатків державного бюджету у державних закладах вищої освіти та за рахунок видатків місцевих бюджетів у державних та комунальних закладах вищої освіти (регіональне замовлення).

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 4 березня 2004 року № 5-рп/2004, що системний аналіз положень Конституції України, в яких вживається термін «доступність», дає підстави для висновку, що поняття «доступність освіти» у частині третій статті 53 Конституції України означає створення державою можливостей для реалізації права людини на освіту. При цьому необхідно зазначити, що доступність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах полягає у створенні державою відповідних умов для їх функціонування і розвитку, за яких особа змогла б реалізувати своє право на здобуття вищої освіти на основі конкурсного відбору, з урахуванням своїх здібностей та інтересів у вільному виборі типу вищого навчального закладу, напряму підготовки і спеціальності, профілю навчання (абзац другий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

За Основним Законом України (стаття 146) питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування можуть виступати замовниками для потреб територіальних громад відповідних послуг з підготовки фахівців та робітничих кадрів. Так, відповідно до цього Закону до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, зокрема, розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях (підпункт 8 пункту «а» статті 27). Крім того, до делегованих повноважень цих органів відноситься і забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів освіти і медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі освітніх і лікувальних закладів усіх форм власності, фізичної культури і спорту, визначення потреби та формування замовлень на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організація роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів, залучення роботодавців до надання місць для проходження виробничої практики учнями професійно-технічних навчальних закладів (підпункт 2 пункту «б» статті 32).

Бюджетним кодексом України встановлено, що до видатків, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад належать видатки на професійно-технічну освіту з бюджетів міст обласного значення - обласних центрів (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах регіонального замовлення у професійно-технічних та інших навчальних закладах державної та/або комунальної власності, які розташовані на території зазначених міст) (підпункт «е» пункту 2 частини першої статті 89).

До видатків, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, належать видатки на: вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного та/або регіонального замовлення у вищих навчальних закладах державної та/або комунальної власності); післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення) (підпункти «в», «г» пункту 1 частини першої статті 90 даного Кодексу).

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004 забезпечення прав і свобод потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

За Основним Законом України (пункти 1, 6, 15 частини першої статті 92) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, засади регулювання освіти, а також засади місцевого самоврядування визначаються виключно законами України.

Прийняття законів Конституція України відносить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» (реєстр. № 8269 від 13 квітня 2018 року), поданий Кабінетом Міністрів України, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ