



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

## КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

### В И С Н О В О К

до Протоколу № 134  
від 27 вересня 2023 р.

**до проекту Закону України про внесення змін до деяких законів  
України щодо дебіюрократизації діяльності центрального органу  
виконавчої влади у сфері освіти і науки  
(реєстр. № 9601 від 10.08.2023)**

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України 27.09.2023 (протокол № 134) розглянув проект Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо дебіюрократизації діяльності центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки (реєстр. № 9601 від 10.08.2023), поданий народним депутатом України Бабаком С.В. та іншими народними депутатами України.

У пояснювальній записці до проекту Закону України визначено, що головною метою прийняття акту є позбавлення Міністерства освіти і науки України від виконання невластивих та другорядних функцій, що дозволить зосередити організаційно-інтелектуальний ресурс для вирішення завдань формування та реалізації державної політики, зокрема прямо передбачених в частині першій статті 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».

Для реалізації цієї мети законопроектом передбачається:

1) передачу повноважень щодо здійснення ліцензування освітньої діяльності у сфері професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог ліцензійних умов від центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки до центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти;

2) анулювання повноважень центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки щодо утворення та організації роботи атестаційної колегії, яка затверджувала рішення Вчених рад закладів вищої освіти та наукових установ про присвоєння науковим і науково-педагогічним працівникам вчених звань старшого дослідника, доцента та професора;

3) надання повноважень Вченим радам закладів вищої освіти затверджувати положення про присвоєння, позбавлення вчених звань професора, доцента та

старшого дослідника закладів вищої освіти (наукових установ); присвоєння, позбавлення вчених звань професора, доцента та старшого дослідника;

4) функціонування Єдиної міжвідомчої інформаційної системи України для іноземців та осіб без громадянства, які бажають навчатися у закладах фахової передвищої, вищої освіти України;

5) приведення у відповідність термінології Закону України «Про вищу освіту» щодо коректного її використання та уникнення суперечності смислового плану, в тому числі «навчальний рік» («рік навчання»), «навчання» («здобуття освіти») тощо.

**Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України** висловило до тексту законопроекту низку зауважень.

Фахівці ГНЕУ зазначають, що у законопроекті містяться положення, що не є достатньо чіткими і зрозумілими, а тому порушують принцип правової визначеності.

1.1. Зокрема, згідно з новою редакцією п. 15 ч. 1 ст. 13 Закону центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки розглядає питання, пов'язані з присудженням та позбавленням наукових ступенів кандидата наук і доктора наук відповідно до законодавства. З контексту цієї новели виглядає недостатньо визначеним формулювання «питання, пов'язані з присудженням та позбавленням наукових ступенів кандидата наук і доктора наук». Такі положення допускають довільне тлумачення, що призведе до формування суб'єктивних підходів щодо їх змісту.

1.2. У законопроекті передбачається утворення та функціонування Єдиної міжвідомчої інформаційної системи України для іноземців та осіб без громадянства, які бажають вступити до закладів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти України (наприклад, новий абз. 2 ч. 18 ст. 44 Закону). Водночас у ньому не визначається правова природа цієї Єдиної міжвідомчої інформаційної системи України, її держатель, адміністратор тощо.

Окрім цього, ГНЕУ звертає увагу на те, що відповідно до ч.ч. 1-2 ст. 74 Закону України «Про освіту» у системі освіти функціонує інтегрована інформаційна система - Єдина державна електронна база з питань освіти.

1.3. Потребує також удосконалення, на думку фахівців ГНЕУ, пропонується нова редакція ч. 4 ст. 54 Закону, відповідно до якої Вчена рада закладу вищої освіти (наукової установи) має право присвоювати вчені звання закладу вищої освіти (наукової установи) за зверненнями закладів вищої освіти (наукових установ). Встановлення плати за послуги, пов'язані з присвоєнням вчених звань, не припускається. Як зазначають фахівці ГНЕУ, незрозуміло, які конкретно послуги мають на увазі.

2. ГНЕУ також звертає увагу, що згідно з новою редакцією ч. 1 ст. 77 Закону державний нагляд (контроль) за дотриманням закладами вищої освіти усіх форм власності та сфер управління законодавства у сфері освіти і науки здійснює центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти. Однак компетенція вказаного центрального органу виконавчої влади щодо порядку застосування державного нагляду (контролю) у цій сфері не визначена. Таким

чином, виникне законодавча прогалина у регулюванні зазначених питань та передумови для нерегламентованого здійснення державного нагляду (контролю).

3. Окрім того, зміни до абз. 3 ч. 3 ст. 7 Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», за змістом яких із тексту вказаного абзацу виключається положення, згідно з яким центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері професійної (професійно-технічної) освіти, здійснює ліцензування закладів професійної (професійно-технічної) освіти на право здійснення освітньої діяльності; ліцензування підприємств, організацій та установ незалежно від форм власності та підпорядкування на право здійснення професійного (професійно-технічного) навчання на виробництві створять правову прогалину. Адже, таким чином, у Законі України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» не буде врегульовано питання щодо ліцензування відповідних закладів освіти, підприємств, установ та організацій.

4. Зазначене вище зауваження стосується також пропозиції позбавити Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації повноваження щодо проведення ліцензійної експертизи закладів професійної (професійно-технічної) освіти, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, що провадять діяльність у галузі професійної (професійно-технічної) освіти (нова редакція абз. 6 ч. 1 ст. 9 вказаного вище Закону).

5. У законопроекті пропонується доповнити ч. 1 ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» новим п. 23-4, згідно з яким Державна прикордонна служба України (далі – ДПСУ) здійснює надання центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, відомостей стосовно іноземців та осіб без громадянства, які перетинали державний кордон України або в'їжджали/виїжджали на тимчасово окуповану територію України через контрольні пункти в'їзду – виїзду.

Таким чином, на думку ГНЕУ, спостерігається негативна тенденція вирішення окремих проблем відповідних правовідносин між двома державними органами безпосередньо у тексті спеціального Закону. На думку ГНЕУ, якщо існує необхідність законодавчого забезпечення отримання державними інституціями від ДПСУ певної інформації, варто передбачити в Законі України «Про Державну прикордонну службу України» загальну норму, щоб доповнення ст. 19 новим пунктом не тягнуло за собою в майбутньому доповнення її новими пунктами, які відрізнятимуться один від одного лише назвою державного органу, якому надається відповідна інформація.

6. Законопроект, як вважає ГНЕУ, потребує техніко-юридичного доопрацювання.

7. ГНЕУ звертає увагу, що згідно з вимогами законодавчої техніки перехідні положення законопроекту застосовуються у разі, якщо потрібно врегулювати відносини, пов'язані з переходом від існуючого правового регулювання до бажаного, того, яке має запроваджуватися з прийняттям нового закону. Перехідні положення не можуть міститися в законопроектах про внесення змін

до інших законів. З огляду на зазначене, назва розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» проекту та його зміст потребують відповідного корегування.

8. Прийняття проекту, на думку ГНЕУ, може призвести до додаткових витрат державного та місцевих бюджетів (необхідність додаткових видатків впливає, наприклад, з положень нового абз. 2 п. 18 ст. 44 Закону). Тому до законопроекту має бути надано належне фінансово-економічне обґрунтування відповідно до вимог ст. 27 Бюджетного кодексу України та ст. 91 Регламенту Верховної Ради України.

**Міністерство освіти і науки України** підтримує законопроект за умови доопрацювання.

1. З метою захисту прав осіб, яким рішення про присвоєння вчених звань доцента, професора, старшого дослідника були затверджені атестаційною колегією центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, МОН України пропонує доповнити пункт 2 розділу II законопроекту після підпункту 1 новим підпунктом такого змісту:

«2) для науково-педагогічних, наукових і педагогічних працівників закладів вищої освіти (наукових установ) зберігається доплата за вчені звання, рішення про присвоєння яких затверджені атестаційною колегією центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, до введення в дію цього Закону».

У зв'язку з вищезазначеним необхідно внести зміни до нумерації наступних підпунктів.

2. МОН України звертає увагу, що питання, пов'язані із присвоєнням вчених звань, встановленням стимулів та кваліфікаційних вимог, регламентовано також нормами Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність».

Проектом Закону передбачено передати функцію присвоєння вчених звань науковим та науково-педагогічним працівникам повністю до закладів вищої освіти та наукових установ з відповідним розширенням їх автономії. Зважаючи на це, МОН України вважає, що необхідно внести зміну до частини третьої статті 10 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», замінивши підпункт 8 двома підпунктами такого змісту:

«8) затвердження положення про присвоєння, позбавлення вчених звань професора та старшого дослідника наукової установи;

8-1) присвоєння, позбавлення вчених звань професора та старшого дослідника, порушення клопотання про присвоєння почесних звань».

3. МОН України також пропонує в усіх положеннях проекту Закону, де зазначається назва «Порядок організації прийому до закладів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти України та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства з використанням Єдиної міжвідомчої інформаційної системи України для іноземців та осіб без громадянства, які бажають вступити до закладів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти України», слова «які бажають вступити до закладів» замінити словами «які бажають навчатися у закладах». Це зумовлено тим, що згаданий Порядок, крім вступу на навчання до закладів

освіти, стосується також й організації стажування іноземців та осіб без громадянства, яке є видом підвищення кваліфікації.

Крім того, фахівці МОН України пропонують пункт 1 розділу II законопроекту викласти в такій редакції:

«1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, і вступає в дію через два місяці після набрання чинності, крім підпункту 9 пункту 1, підпункту 9 пункту 3, підпункту 1 пункту 4 розділу I цього Закону, які вступають в дію з 1 вересня 2024 року».

**Міністерство фінансів України вважає, що законопроект потребує доопрацювання.**

Так, Міністерство фінансів України звертає увагу, що законопроект потребує надання відповідних фінансово-економічних обґрунтувань (зокрема, відповідних розрахунків) і пропозицій змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету або джерел додаткових надходжень до бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

На думку Міністерства фінансів України, реалізація акта впливатиме на показники державного та місцевого бюджетів.

**Державна служба якості освіти України** (далі – Служба) підтримує зазначений законопроект, однак вважає, що у чинній редакції він потребує доопрацювання.

Як зазначають фахівці Служби, наразі відповідно до положень законів України «Про вищу освіту», «Про фахову передвищу освіту», «Про професійну (професійно-технічну) освіту» МОН України наділено повноваженнями на здійснення ліцензування освітньої діяльності та заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог ліцензійних умов у сферах, що регулюються вищезазначеними законами.

Водночас, як свідчить європейська практика, в системах освіти країн Європи міністерства займаються лише формуванням політики, а питання ліцензування, дотриманням законодавства та реалізації політики у сфері освіти покладені на освітні інспекції, агентства та громадські організації.

Відтак, запропоноване законопроектом чітке розмежування компетенції органів державної влади у впливах на державну політику (формування державної політики – МОН України та її реалізація – Служба) дозволить розв'язати проблему конфлікту інтересів під час формування та реалізації державної політики у сфері вищої освіти, суттєво покращити діяльність держави, що в свою чергу призведе до позитивних зрушень у всіх сферах життя, яких торкається державна політика.

Водночас Служба вважає, що з метою забезпечення досягнення цілей, поставлених перед законопроектом, його чинна редакція потребує доопрацювання.

Так, законопроектом запропоновано передати від МОН України повноваження щодо ліцензування освітньої діяльності, а також здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням ліцензійних умов, зокрема, у сфері професійної (професійно-технічної) освіти до Служби. Однак, зміни до Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту»

охоплюють питання лише щодо припинення повноважень МОН України на здійснення такої функції в той час, як повноваженнями на ліцензування освітньої діяльності, а також здійснення заходів державного нагляду (контролю) за додержанням ліцензійних умов у сфері професійної (професійно-технічної) освіти, згідно з законопроектом, Служба не наділяється.

Додаткового врегулювання на рівні законопроекту потребують повноваження щодо ліцензування освітньої діяльності, а також здійснення заходів державного нагляду (контролю) за додержанням ліцензійних умов у сфері післядипломної освіти.

Відповідна обставина обумовлена тим, що згідно з вимогами пункту 7 частини першої статті 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» органом ліцензування визначено державний орган, уповноважений законом або Кабінетом Міністрів України на здійснення ліцензування господарської діяльності.

Наразі, як зазначають фахівці Служби, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 р. № 609, МОН України визначено уповноваженим органом на ліцензування освітньої діяльності у сферах вищої, фахової передвищої, професійної (професійно-технічної) та післядипломної освіти.

Водночас згідно зі змінами до Закону України «Про освіту», що запропоновані законопроектом, повноваження МОН України на здійснення ліцензування освітньої діяльності та нагляд (контроль) за додержанням вимог ліцензійних умов у сферах, визначених Кабінетом Міністрів України, запропоновано припинити. Поряд з цим спеціальний закон, яким би визначався орган ліцензування у сфері післядипломної освіти, наразі відсутній.

Таким чином, враховуючи вищезазначене, а також беручи до уваги тісний зв'язок післядипломної освіти з вищою, професійною (професійно-технічною), фаховою передвищою освітою існує об'єктивна необхідність визначити на рівні законопроекту орган ліцензування у сфері післядипломної освіти.

З огляду на зазначене Служба надала власні пропозиції до законопроекту.

**Національна академія педагогічних наук України** у своєму висновку від 21.08.2023 загалом підтримує законопроект і надає пропозиції змін до його змісту.

**Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти** підтримує запропоновані зміни, однак висловило окремі пропозиції щодо вдосконалення законопроекту.

Зокрема, НАЗЯВО пропонує залишити у чинній редакції частину 2 статті 24 Закону України «Про вищу освіту». Запропоновані зміни, як вважають фахівці НАЗЯВО, унеможливають проведення виїзної ліцензійної експертизи освітньої діяльності закладів вищої освіти за третім (освітньо-науковим/освітньо-творчим) ступенем вищої освіти (доктора філософії), що у свою чергу може вплинути на якість освітніх послуг та відповідність ліцензійних умов.

**Державною прикордонною службою України** цей законопроект підтримується із зауваженнями.

Фахівці ДПСУ звертають увагу, що законопроектом, серед іншого, запропоновано оптимізувати процеси прийому на навчання іноземців та осіб без громадянства до закладів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, у зв'язку з чим передбачається функціонування Єдиної міжвідомчої інформаційної системи України, а також запровадження відповідних процедур обміну інформацією.

ДПСУ акцентує увагу тому, що передбачені законопроектом зміни до Закону України «Про державну прикордонну службу України» потребують уточнення в частині конкретизації інформації, яку в запропонованій редакції передбачено надавати центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, стосовно іноземців, які перетинали державний кордон України або в'їжджали/ виїжджали на тимчасово окуповану територію України через контрольні пункти в'їзду-виїзду, оскільки зазначена інформація стосується особистого життя осіб і підлягає захисту. Взаємообмін інформацією про перетинання особами державного кордону в контексті законопроекту, на думку фахівців ДПСУ, доцільно звужити та здійснювати відносно лише тих іноземців та осіб без громадянства, які бажають вступити до закладів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти.

Підкомітети з питань вищої освіти та з питань професійно-технічної та фахової передвищої освіти, розглянувши 26.09.2023 зазначений законопроект, рекомендують прийняти його за основу.

Водночас народні депутати України-члени Комітету звертають увагу про необхідність внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». Зокрема, зазначають необхідність змін до частини третьої статті 10 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», якими передбачити заміну підпункту 8 двома підпунктами такого змісту:

«8) затвердження положення про присвоєння, позбавлення вчених звань професора та старшого дослідника наукової установи;

8-1) присвоєння, позбавлення вчених звань професора та старшого дослідника, порушення клопотання про присвоєння почесних звань».

Заслухавши інформацію Бабака С.В. - автора законопроекту, голови підкомітету з питань професійно-технічної та фахової передвищої освіти Коваль О.В., представників Міністерства освіти і науки України, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, Державної служби якості освіти України, Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій **ухвалив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України:

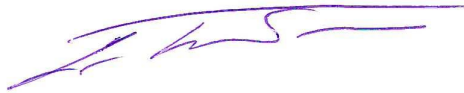
1.1. Прийняти за основу проект Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо дебіюрократизації діяльності центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки (реєстр. № 9601 від 10.08.2023), поданий народним депутатом України Бабаком С.В. та іншими народними депутатами України.

1.2. Доручити Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій доопрацювати зазначений законопроект з урахуванням пропозицій і

поправок суб'єктів права законодавчої ініціативи, пропозицій, висловлених у висновку Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій від 27 вересня 2023 року, відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України, та внести його на розгляд Верховної Ради України у другому читанні.

2. Доповідачем на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити народного депутата України, Голову Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій Бабака С.В.

**Голова Комітету**



**Сергій БАБАК**