

ВИСНОВОК

До протоколу № 148
від 25 квітня 2024 року

до проекту Закону України
«Про внесення змін до статей 1 та 4
Закону України «Про освіту» щодо сприяння використанню в освітньому
процесі спеціалізованих пристроїв для читання
електронних підручників (посібників)»
(реєстр. № 10200 від 30.10.2023)

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України 25 квітня 2024 (протокол № 148) розглянув проект Закону України «Про внесення змін до статей 1 та 4 Закону України «Про освіту» щодо сприяння використанню в освітньому процесі спеціалізованих пристроїв для читання електронних підручників (посібників)» (реєстр. № 10200 від 30.10.2023), поданий народним депутатом України С. Гривком і зазначає таке.

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій визначений головним з опрацювання цього законопроекту.

У пояснювальній записці до законопроекту визначено, що його розроблено з метою вирішення питання забезпечення здобувачам повної загальної середньої освіти доступу до навчальної літератури (підручників) за допомогою впровадження в освітній процес сучасних технологій, що одночасно розширить можливості школярів працювати з оновленими (зміненими) освітніми програми, забезпечить оперативне доведення до учнів та використання ними під час освітнього процесу актуальних версій електронних підручників (посібників) (для тих, хто використовує спеціалізовані пристрої для читання електронних підручників достатньо буде просто завантажити новий файл), забезпечить мобільність та легкість роботи з навчальним матеріалом (школярам не потрібно буде постійно носити важкі рюкзаки з великою кількістю друкованих підручників); сприятиме модернізації освітнього процесу в Україні, а також сприятиме економії коштів Державного бюджету України.

Законопроектом, пропонується внести зміни до Закону України «Про освіту», якими, зокрема, визначити поняття «спеціалізований пристрій для

читання електронних підручників (посібників)» (далі – спеціалізований пристрій), а також механізм та порядок забезпечення здобувачів повної загальної середньої освіти такими спеціалізованими пристроями.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловлює свої зауваження щодо його змісту.

1. У новому п. 5-2 ч. 1 ст. 1 Закону пропонується дати визначення поняття «спеціалізований пристрій для читання електронних підручників (посібників) – електронний пристрій, *призначений виключно для читання електронних книг різних форматів, що застосовується здобувачем освіти в освітньому процесі для користування електронними підручниками (посібниками)*».

ГНЕУ зауважує, що цей термін знаходиться у системному зв'язку з визначенням у чинній редакції Закону поняттям «*електронний підручник (посібник) – електронне навчальне видання із систематизованим викладом навчального матеріалу, що відповідає освітній програмі, містить цифрові об'єкти різних форматів та забезпечує інтерактивну взаємодію*» (п. 5 ч. 1 ст. 1).

Одночасно, основні технічні та функціональні вимоги до *електронного підручника* визначені у розділі V Положення про електронний підручник, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 02.05.2018 № 440. Серед відповідних вимог визначено, зокрема, забезпечення можливості роботи на трьох чи більше операційних системах, не менше двох з яких – для мобільних пристроїв. Також, для використання електронного підручника повинна бути забезпечена можливість: завантаження його на пристрій користувача і роботи без подальшого доступу до мережі Інтернет; можливості перегляду відео- та прослуховування аудіофайлів без потреби встановлення додаткових плагінів (додатків) та без використання мережі Інтернет; внесення змін у послідовність модулів педагогічними працівниками, після чого аналогічні зміни відбуваються в е-підручниках пов'язаних користувачів.

Водночас, виходячи із запропонованого визначення поняття «спеціалізований пристрій», останній, по суті, є ще одним видом пристроїв для користування електронними підручниками (посібниками), який передбачає *лише читання* і не відповідає зазначеним вище вимогам щодо використання електронного підручника.

2. Абзацами 3, 4 ч. 3 ст. 4 Закону (в редакції проекту) передбачено видання спеціалізованих пристроїв «на безповоротній основі». Також, вказується, що такий пристрій «*може бути виданий здобувачу повної загальної середньої освіти повторно після спливу чотирьох навчальних років з дня його отримання*».

Водночас, у новелах проекту, на думку ГНЕУ, не враховується низка проблемних аспектів, що пов'язані з *використанням* відповідних спеціалізованих пристроїв і які, вочевидь, потребують додаткового врегулювання. Так, з положень проекту незрозуміло, яким чином буде вирішуватись проблема необхідності періодичного технічного обслуговування та ремонту спеціалізованих пристроїв.

Також, ГНЕУ зауважує, що час роботи відповідного пристрою від батареї обмежений, що може обумовлювати необхідність здійснення підзарядки,

наприклад, безпосередньо під час освітнього процесу, причому, декількома здобувачами повної загальної середньої освіти одночасно.

Принагідно ГНЕУ звертає увагу на те, що у новелах вказаної ч. 3 пропонується видавати здобувачам повної загальної середньої освіти на безповоротній основі спеціалізовані пристрої для читання електронних підручників (посібників), а також надати можливість отримувати їх повторно *за заявою законного представника*. При цьому, у п. 5 пояснювальної записки до проекту вказується, що «реалізація законопроекту не вимагатиме додаткових витрат із Державного бюджету України та/або інших бюджетів, оскільки здійснюватиметься за рахунок вже виділених коштів Державного бюджету України на освітні цілі (друк навчальної літератури) шляхом перенаправлення зазначених коштів на інші витрати». Проте, з об'єктивних причин, неможливо точно визначити кількість можливих заяв про необхідність забезпечення здобувача повної загальної середньої освіти спеціалізованим пристроєм для читання електронних підручників (посібників), що, відповідним чином, по різному впливатиме на бюджет. З огляду на зазначене, до проекту відповідно до вимог ст. 27 Бюджетного кодексу України доцільно надати належне фінансово-економічне обґрунтування (включаючи розрахунки).

3. При внесенні пропонованих змін до ст. 4 Закону доцільно також вносити відповідні зміни до ст. 52 «Ресурсне (інформаційне, науково-методичне, матеріально-технічне) забезпечення» Закону України «Про повну загальну середню освіту».

4. Проект потребує техніко-юридичного корегування.

4.1. Некоректним вбачається вживання у проекті власної назви Міністерства освіти і науки України (ч. 3 ст. 4 Закону – в редакції проекту). Варто використовувати термін «центральный орган виконавчої влади у сфері освіти і науки», що відповідає б назві цього органу, яка вживається у чинному Законі України «Про освіту» (абз. 3 ч. 1 ст. 62, ст. 64).

4.2. Потребує актуалізації термін набрання чинності Законом, проект якого розглядається.

Офіс підтримки адаптації законодавства України до повноважень права Європейського Союзу (acquis ЄС) зазначає, що правовідносини, які планується врегулювати законопроектом, не регулюються правом ЄС та Угодою про асоціацію з ЄС

Комітет з питань бюджету та Міністерство фінансів України зазначають, що реалізація акта впливатиме на видаткову частину державного бюджету.

Загалом Міністерство фінансів України не підтримує прийняття цього законопроекту, оскільки запровадження ще одного виду спеціалізованих пристроїв для читання електронних підручників (посібників) та забезпечення кожного здобувача освіти такими пристроями потребуватиме суттєвих додаткових коштів державного бюджету (адже за інформацією МОН на сьогодні середня вартість друкованого підручника для здобувача загальної середньої освіти становить близько 120 грн, термін використання якого становить 5 навчальних років, середня вартість спеціалізованих пристроїв для читання – приблизно 15 тис. грн).

До того ж, визначити вартісну величину впливу законопроекту на показники бюджетів неможливо у зв'язку з відсутністю вихідних даних щодо кількості здобувачів освіти, які за власним бажанням вирішать використовувати в освітньому процесі такі спеціалізовані пристрої.

З огляду на викладене в порушення вимог частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України та статті 91 Регламенту Верховної Ради України до законопроекту не надано належного фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозицій змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджетів.

Міністерство освіти і науки України, так само звертаючи увагу на відсутність фінансово-економічних розрахунків щодо еквівалентності коштів, виділених на друк підручників та закупівлю спеціалізованих пристроїв для читання електронних підручників (посібників), зазначає, що не враховано необхідність розроблення оригінального програмного забезпечення для цих пристроїв, можливість його удосконалення, технічної підтримки, можливість обміну у випадку псування, вартість доставки тощо.

Міністерство фінансів України зазначає, що термін набрання чинності законом, визначений у законопроекті, не відповідає частині третій статті 27 Бюджетного кодексу України, що встановлює вимоги щодо введення в дію законів України або їх окремих положень, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету). Разом з тим, відповідно до підпункту 1 пункту 22 розділу VI цього Кодексу норми частини третьої статті 27 цього Кодексу не застосовуються в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів із загальної мобілізації.

Комітет з питань бюджету ухвалив рішення, що проект закону призведе до збільшення видатків державного бюджету. У разі прийняття відповідного закону він має вводитися в дію згідно з нормами частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України (з урахуванням підпункту 1 пункту 22 розділу VI цього Кодексу).

Міністерство соціальної політики України підтримує законопроект.

Міністерство освіти і науки України в межах компетенції не підтримує законопроект в запропонованій редакції та зазначає наступне.

1. Проектом Закону запропоновано доповнити частину першу статті 1 Закону України «Про освіту» (далі – Закон) пунктом 5-2 такого змісту:

«спеціалізований пристрій для читання електронних підручників (посібників) – електронний пристрій, призначений виключно для читання електронних книг різних форматів, що застосовується здобувачем освіти в освітньому процесі для користування електронними підручниками (посібниками)».

Водночас, відповідно до пункту 5 статті 1 Закону, електронний підручник (посібник) - електронне навчальне видання із систематизованим викладом навчального матеріалу, що відповідає освітній програмі, містить цифрові об'єкти різних форматів та забезпечує інтерактивну взаємодію.

Розділом V Положення про електронний підручник, затвердженого наказом

Міністерства освіти і науки України від 02.05.2028 № 440, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 24 травня 2018 р. за № 621/32073 (із змінами) визначено основні технічні і функціональні вимоги до електронного підручника (далі - е-підручник). Так, е-підручник має забезпечувати можливість роботи на трьох чи більше операційних системах, не менше двох з яких – для мобільних пристроїв; повинна бути забезпечена можливість завантаження його на пристрій користувача і роботи без подальшого доступу до мережі Інтернет, а також має містити засоби навігації за його структурними одиницями; інтерактивні елементи, мультимедійний контент.

Водночас спеціалізований пристрій передбачає лише читання, а тому не зможе забезпечити виконання наведених вимог щодо електронного підручника.

2. Санітарним регламентом для закладів загальної середньої освіти, затвердженим наказом Міністерства охорони здоров'я України від 25.09.2020 № 2205, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 10.11.2020 за № 1111/35394, визначено часові обмеження роботи з технічними засобами навчання (безперервна тривалість навчальної діяльності), а саме:

для учнів 1 класів - не більше 10 хвилин;

для учнів 2-4 класів - не більше 15 хвилин;

для учнів 5-7 класів - не більше 20 хвилин;

для учнів 8-9 класів - 20-25 хвилин;

для учнів 10-11(12) класів на 1-й годині занять до 30 хвилин, на 2-й годині занять - 20 хвилин;

при здвоєних навчальних заняттях для учнів 10-11(12) класів - не більше 25-30 хвилин на першому навчальному занятті та не більше 15-20 хвилин на другому навчальному занятті.

Таким чином, заміна роботи з паперовими підручниками використанням спеціалізованих пристроїв для читання буде порушенням вищезазначеного Санітарного регламенту.

3. Пунктом 2 розділу I законопроекту пропонується доповнити частину третю статті 4 Закону новими абзацами стосовно процедури безоплатного забезпечення здобувачів повної загальної середньої освіти спеціалізованими пристроями для читання електронних підручників (посібників). Наведений механізм не враховує такого фактору, що більшість закладів загальної середньої освіти є комунальними. Відповідно до статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» питання управління закладами освіти, які належать територіальним громадам або передані їм, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення віднесено до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Національна академія педагогічних наук України вважає запропоновані зміни і доповнення такими, що не відображають стану і перспектив цифровізації освіти. Спеціальні пристрої для читання електронних підручників (посібників) є не єдиним електронним засобом, призначеним для відображення тексту навчальної літератури. Він повною мірою не замінює підручник, зокрема переважна більшість доступних засобів для читання (E-reader) має розмір дисплею 6–7 дюймів, що не відповідає Санітарному регламенту для закладів

загальної середньої освіти і впливатиме на зір дітей.

Нині на ринку електронних засобів доволі багато гаджетів з широким спектром функціоналу і кращими властивостями обробки і відображення інформації. Крім того, в умовах воєнного стану та переходу закладів освіти на змішану форму навчання створюються інші умови освітнього процесу – має бути забезпечена виконання завдань, практичних і лабораторних робіт, які спеціалізований засіб, призначений лише для читання, не може забезпечити.

Тому НАПН України вважає, що обмеження здобувачів освіти пристроями виключно для читання не сприятиме процесам цифровізації освіти і не відповідатиме світовим тенденціям розвитку інформаційно-освітнього середовища.

Комітет також звертає увагу, що законопроект містить норми щодо механізму забезпечення здобувачів повної загальної середньої освіти спеціалізованими пристроями для читання електронних підручників (посібників), які не є предметом законодавчого регулювання і мають бути визначені відповідним підзаконним нормативно-правовим актом.

Підкомітет з питань освіти впродовж життя та позашкільної освіти і адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу, розглянувши на своєму засіданні 12.03.2024 законопроект № 10200 і надані до нього експертні висновки та пропонує Комітету з питань освіти, науки та інновацій прийняти рішення рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду в першому читанні відхилити зазначений проект Закону.

Заслухавши та обговоривши інформацію народного депутата України Гривка С., голови підкомітету з питань освіти впродовж життя та позашкільної освіти і адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу Грищука Р., заступника Міністра освіти і науки України Курбатова Д., **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій ухвалив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 2 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону «Про внесення змін до статей 1 та 4 Закону України «Про освіту» щодо сприяння використанню в освітньому процесі спеціалізованих пристроїв для читання електронних підручників (посібників)» (реєстр. № 10200 від 30.10.2023), поданий народним депутатом України С. Гривком, за результатами його розгляду в першому читанні відхилити.

2. Доповідачем на пленарному засіданні Верховної Ради України з цього питання визначити заступника Голови Комітету Колебошина С.

Голова Комітету



Сергій БАБАК