

ВИСНОВОК

До протоколу № 150
від 14 травня 2024 року

до проекту Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо сприяння розвитку волонтерства серед здобувачів освіти»
(реєстр. № 11159 від 09.04.2024)

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України 14 травня 2024 (протокол № 150) розглянув проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння розвитку волонтерства серед здобувачів освіти» (реєстр. № 11159 від 09.04.2024), поданий народним депутатом України Гришуком Р.П. та іншими народними депутатами України, 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 адаптації законодавства України до права Європейського Союзу в частині визнання результатів волонтерської діяльності, розвитку культури соціальної відповідальності в суспільстві, особливо серед дітей та молоді, та збільшення частки суспільства, охопленої волонтерством.

Проектом Закону передбачається внесення наступних змін до Законів України «Про повну загальну середню освіту», «Про вищу освіту», «Про освіту» та «Про волонтерську діяльність» щодо:

- закріплення права волонтерів на визнання набутих під час волонтерської діяльності компетентностей в порядку, передбаченому для визнання результатів неформальної та інформальної освіти;
- закріплення обов'язку керівника закладу освіти щодо сприяння розвитку волонтерства серед учасників освітнього процесу;
- уточнення права волонтера на зарахування часу волонтерської діяльності до часу практики незалежно від згоди закладу освіти;
- встановлення обов'язковості документального підтвердження волонтерської діяльності;
- визначення поняття «мотиваційний лист».

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ) висловлює свої зауваження щодо його змісту, у тому числі техніко-юридичного характеру.

1. У законопроекті пропонується внести зміни до ч. 4 ст. 8 Закону України «Про освіту», згідно з якими «інформальна освіта (самоосвіта) – це освіта, яка передбачає самоорганізоване здобуття особою певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською, **волонтерською** або іншою діяльністю, родиною чи дозвіллям».

За змістом ч. 1 ст. 1 Закону України «Про волонтерську діяльність» вона визначається як добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги (абз. 1).

Тому, на думку ГНЕУ, зважаючи на те, що волонтерська діяльність відповідно до змісту чинної норми ч. 4 ст. 8 вже належить до професійної, громадської або іншої діяльності, відтак підпадає під чинне визначення терміну інформальна освіта (самоосвіта), викликає сумніви доцільність виокремлення у даному визначенні саме волонтерської діяльності.

2. ГНЕУ зазначає, що у проекті містяться положення, що не є достатньо чіткими і зрозумілими та допускають різні інтерпретації. Формулюванням, що використані у новелах абз. 9 ч. 3 ст. 26 Закону України «Про освіту» та абз. 21 ч. 4 ст. 38 Закону України «Про повну загальну середню освіту» бракує юридичної визначеності та однозначності сприйняття, що, на думку ГНЕУ, може призвести до ускладнень при правозастосуванні.

3. Частина 3 ст. 26 Закону України «Про освіту» пропонується доповнити новим положенням що, на думку ГНЕУ, не повною мірою відповідає чинним положенням Закону, згідно з якими заклад освіти визначається як «юридична особа публічного чи приватного права, основним видом діяльності якої є освітня діяльність» (п. 6 ч. 1 ст. 1), а «керівник закладу освіти здійснює безпосереднє управління закладом і несе відповідальність за освітню, фінансово-господарську та іншу діяльність закладу освіти» (ч. 1 ст. 26).

Аналогічні за змістом зауваження повною мірою стосуються пропозиції законопроекту щодо внесення змін до ч. 4 ст. 38 Закону України «Про повну загальну середню освіту».

4. У законопроекті шляхом доповнення ч. 1 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» новим п. 16-1 пропонується надати визначення терміну «мотиваційний лист», що дещо виходить за межі предмету правового регулювання поданого законопроекту. Адже, виходячи з його назви та пояснювальної записки до нього, він спрямований на законодавче врегулювання питань, пов'язаних зі сприянням розвитку волонтерства серед здобувачів освіти.

Водночас ГНЕУ звертає увагу, що відповідна пропозиція законопроекту щодо надання визначення терміну «мотиваційний лист» в Законі України «Про вищу освіту» виглядає недостатньо обґрунтованою. У чинній редакції даного Закону мотиваційний лист згадується у положеннях ст. 44 «Умови прийому на навчання для здобуття вищої освіти». Відповідно як визначення поняття «мотиваційний лист», так і визначення інших понять, що стосуються саме прийому на навчання для здобуття вищої освіти міститься в Порядку прийому на

навчання для здобуття вищої освіти в 2024 році, що затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 06.03.2024 № 266.

Принагідно ГНЕУ зазнає, що відповідні мотиваційні листи передбачені не тільки при вступі для здобуття вищої освіти. Текст мотиваційного листа додається також до кожної заяви вступника на навчання для здобуття фахової передвищої освіти. Конкурсний відбір на навчання для здобуття фахової передвищої освіти здійснюється на основі конкурсного бала або результатів розгляду мотиваційних листів, відповідно до Правил прийому. Вимоги до мотиваційних листів затверджуються головами приймальних комісій (п. 5 розділу VI, п.п. 2, 6 розділу VII Порядку прийому на навчання до закладів фахової передвищої освіти в 2024 році, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 29.02.2024 № 245). Відповідно у наведеному Порядку також визначається поняття «мотиваційний лист» та інші поняття, що стосуються прийому на навчання до закладів фахової передвищої освіти.

5. ГНЕУ зазначає, що із запропонованої редакції положення абзацу 3 ч. 4 ст. 7 Закону України «Про волонтерську діяльність» незрозуміло, хто саме та яким чином буде визначати питання зарахування часу здійснення волонтерської діяльності до практики та її відповідність отримуваній спеціальності здобувача освіти. У зв'язку з цим, ГНЕУ вважає, що чинна редакція цієї норми, де таке зарахування відбувається за згодою навчального закладу, виглядає більш вдалою.

Водночас принагідно ГНЕУ зауважує, що відповідно до положень ч. 2 ст. 53 Закону України «Про освіту», абз. 2 ч. 3 ст. 50 Закону України «Про фахову передвищу освіту» під час проходження виробничого навчання і практики забороняється використовувати працю здобувачів освіти для цілей, не передбачених відповідною освітньою програмою.

6. Також ГНЕУ надало окремі зауваження техніко-юридичного характеру.

6.1. Відповідно до вимог законодавчої техніки, якщо зміни і доповнення вносяться до декількох законів, вони розміщуються в хронологічному порядку, проте, зазначене у проекті не враховано.

6.2. У новому абз. 5 ч. 4 ст. 7 Закону України «Про волонтерську діяльність» йдеться про «документ, що засвідчує здійснення волонтерської діяльності», тоді як у новому абзаці ч. 3 ст. 5 цього ж Закону йдеться про «документ (свідоцтво), що засвідчує здійснення ним волонтерської діяльності».

6.3. У п. 2 розділу II «Прикінцеві положення» проекту дається доручення «Кабінету Міністрів України у місячний строк з дня набрання чинності цим Законом забезпечити приведення міністерствами та іншими державними органами їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом». Тому, на думку ГНЕУ, потребує перегляду термін набрання чинності Законом, проект якого розглядається, – «з дня, наступного за днем його опублікування» (п. 1 розділу II проекту).

Офіс підтримки адаптації законодавства України до повноважень права Європейського Союзу (acquis ЄС) у своєму Експертному висновку зазначає про наявність положень, які стосуються міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та права ЄС (ЄІ складової).

Такі положення відповідають основоположним засадам міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС та не суперечать загальним засадам та підходам здійснення волонтерської діяльності.

Крім того, Офіс підтримки адаптації законодавства України до повноважень права Європейського Союзу (acquis ЄС) зазначає, що прогресивними є положення законопроекту щодо встановлення обов'язковості документального підтвердження волонтерської діяльності та уточнення права волонтера на зарахування часу волонтерської діяльності до часу практики в разі її проходження за напрямом, що відповідає отримуваній спеціальності (запропоновані редакції частини третьої статті 5 та частини четвертої статті 7 Закону України «Про волонтерську діяльність»). У ЄС неодноразово піднімалося питання необхідності вирішення проблеми, що пов'язана з документуванням результатів волонтерської діяльності.

Міністерство освіти і науки України (далі – МОН України) в межах компетенції надає свої пропозиції та зауваження до тексту законопроекту.

МОН України пропонує виключити підпункт 2 пункту 1 та підпункт 2 пункту 2 розділу I законопроекту, оскільки запровадження обов'язку керівника закладу освіти створювати умови для волонтерської діяльності не узгоджується із законодавчим визначенням статусу, призначенням, функцій і завдань закладів освіти, порушує принцип автономії і самоврядування діяльності закладів освіти та не відповідає частині першій статті 26 Закону України «Про освіту», частині четвертій статті 38 Закону України «Про повну загальну середню освіту» та протирічить частині третій статті 2 Закону України «Про вищу освіту».

Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про волонтерську діяльність» волонтерська діяльність – добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги. Однак зміни, запропоновані підпунктом 1 пункту 2 розділу I законопроекту, передбачатимуть встановлення критеріїв особливих успіхів у волонтерській діяльності для застосування до учнів різних видів морального та/або матеріального заохочення і відзначення.

Враховуючи зазначене, МОН України пропонує підпункт 1 пункту 2 розділу I законопроекту викласти в такій редакції:

«1) частину першу статті 16 викласти у такій редакції:

1. За особливі успіхи у навчанні, дослідницькій, пошуковій, науковій діяльності, культурних заходах, спортивних змаганнях, участь у *волонтерській діяльності* тощо до учнів можуть застосовуватися різні види морального та/або матеріального заохочення і відзначення.»

Також МОН України пропонує виключити пункт 3 розділу I законопроекту у зв'язку з тим, що встановлення терміну «мотиваційний лист» порушує принцип автономії і самоврядування діяльності закладів освіти, які визначають структуру і зміст мотиваційного листа в Правилах прийому закладів освіти, та звужують права вступників щодо викладення в мотиваційному листі власних сильних і слабких сторін.

Враховуючи частину другу статті 53 Закону України «Про освіту» щодо заборони під час проходження практики використовувати працю здобувачів

освіти для цілей, не передбачених освітньою програмою, та відповідно до пункту 17 частини першої статті 1 Закону України «Про вищу освіту» щодо визначення практики як освітнього компонента освітньої програми, МОН України пропонує абзац третій підпункту 2 пункту 4 законопроекту викласти в такій редакції:

«зарахування часу здійснення волонтерської діяльності до практики в разі її відповідності освітній програмі;».

Міністерство молоді та спорту України підтримує законопроект.

Міністерство фінансів України у межах компетенції зауважень до законопроекту не має. Реалізація акта не впливає на показники держаного та місцевих бюджетів.

Міністерство соціальної політики України підтримує законопроект.

Міністерство у справах ветеранів України підтримує законопроект без зауважень.

Міністерство оборони України погоджує законопроект без зауважень.

Центр демократії та верховенства права (далі – ЦЕДЕМ) у своєму експертному висновку зазначає, що в цілому запропоновані законопроектом зміни матимуть позитивний вплив на розвиток волонтерського руху та залучення до волонтерства дітей та молоді в рамках освітнього процесу, проте не вирішують комплексного питання забезпечення сприятливих законодавчих умов для волонтерства в Україні, зокрема в частині наявності вікових обмежень в залученні дітей до волонтерства.

У зв'язку з вищезазначеним, ЦЕДЕМ пропонує доповнити частину першу статті 7 Закону України «Про волонтерську діяльність» положеннями, які будуть врегульовувати умови залучення дітей до волонтерства починаючи з 6 років.

Народні депутати України-члени Комітету звертають увагу на зауваження ГНЕУ в частині визначення поняття «мотиваційний лист», а саме на те, що відповідні мотиваційні листи передбачені не тільки при вступі для здобуття вищої освіти, а й при вступі до закладів фахової передвищої освіти. Відповідно необхідно внести зміни до Закону України «Про фахову передвищу освіту».

Враховуючи вищезазначене, підкомітет з питань освіти впродовж життя та позашкільної освіти і адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу, розглянувши на своєму засіданні 07.05.2024 законопроект реєстр. № 11159 та надані до нього експертні висновки, пропонує за результатами розгляду на засіданні Комітету з питань освіти, науки та інновацій рекомендувати прийняти зазначений проект Закону за основу та доопрацювати його до другого читання відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

Заслухавши та обговоривши інформацію голови підкомітету з питань освіти впродовж життя та позашкільної освіти і адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу Грищука Р.П., заступника Міністра освіти і науки України Сташківа А.Б., **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій ухвалив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України:

1.2. Відповідно до частини третьої статті 93 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння розвитку волонтерства серед здобувачів освіти (реєстр. № 11159), поданий народним депутатом України Грищуком Р.П. та іншими народними депутатами України, включити до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України.

1.3. Прийняти за основу проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння розвитку волонтерства серед здобувачів освіти (реєстр. № 11159), поданий народним депутатом України Грищуком Р.П. та іншими народними депутатами України.

1.4. 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 14 травня 2024 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 Грищука Р.П.

Голова Комітету



Сергій БАБАК