

УДК 378:347(477)



Пархоменко Марина Миколаївна,
кандидат юридичних наук
(Красноармійський індустріальний інститут
ДНТУ,
м. Покровськ)

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ У НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті досліджено особливості цивільного законодавства про надання пільг при вступі до вищих навчальних закладів та призначення соціальних стипендій. Запропоновано коригування на законодавчому рівні нормативно-правових актів у частині розробки механізму призначення та виплати стипендій.

Ключові слова:

соціальні незахищені верстви населення, пільги, соціальна стипендія, академічна стипендія, нормативно-правовий акт, відповідальність, державний бюджет

За існуючою класифікацією професій відповідно до умов праці шахтарська праця відноситься до роботи у незвичних та ризиконебезпечних умовах, що входить до списку № 1 виробництв, робіт, професій, посад і показників на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці. Професійний ризик шахтарської праці зумовлений важкими та шкідливими умовами, високим рівнем професійних захворювань. Робота на вугільних шахтах як підземному об'єкті завжди пов'язана з великим ризиком для життя та здоров'я.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2012 року № 237 «Про затвердження Порядку визначення класу професійного ризику виробництва за видами економічної діяльності» добування кам'яного вугілля віднесено до найвищого – 67 класу ризику [1]. Відповідно до статті 1 Конституції України є соціальною державою [2], тому наша держава повинна здійснювати підтримку соціально незахищених верств населення, які за фізичним розвитком, за майновим станом тощо не мають можливості на загальних засадах бути конкурентоспроможними по відношенню до інших абітурієнтів при вступі до ВНЗ [3]. На сьогодні дослідженню відносин у сфері вищої освіти присвячували роботи українські вчені, зокрема: О.А. Грішнова, Б.В. Деревянко, С.Д. Дімітрієв, Ф.В. Зінов'єв, В.С. Калініченко, А.Є. Самарцева та інші. Їх роботи заклали підґрунтя для подолання значної кількості проблем, що існують у сфері освіти. Та сучасна ситуація потребує проведення нових досліджень, покликаних згенерувати нові ідеї та запропонувати зміни до господарської, цивільної та адміністративної практики і законодавства. А тому ціллю статті є: на основі аналізу законодавства про надання пільг при вступі до ВНЗ та призначення соціальних стипендій розробити пропозиції про вдосконалення законодавства у цій сфері.

Рівний доступ до освіти – європейське гасло, яке проникло в український освітній простір після приєднання до Болонської системи й укріпилося із запровадженням системи ЗНО. У вітчизняних же реаліях рівний доступ співіснує з розгалуженою системою пільгових категорій абітурієнтів, пільги для яких встановлені на законодавчому рівні [4].

Експерти вважають, що пільги під час вступу до ВНЗ, що існували ще з радянських часів, необхідно скасовувати. Замість того, щоб зменшувати академічні вимоги до знань

майбутнього студента, держава може забезпечити пільговим категоріям громадян системну соціальну допомогу [5].

Більшість нині чинних пільг було запроваджено, коли ще не було загального тестування у школах і не результати тестів визначали, хто до якого ВНЗ потрапить. «Чорнобильцям» були надані вступні пільги у 1991 році, інвалідам I, II груп – у 1992 році, учасникам бойових дій та інвалідам війни – у 1993 році, дітям-сиротам – у 1994 році, шахтарям і дітям шахтарів – у 2002 році, призерам всеукраїнських олімпіад – у 2008 році [6].

У сучасних умовах відповідно до умов вступу до ВНЗ у 2013 році (як і в минулому) для абітурієнтів, які вступають до ВНЗ на пільгових умовах, відводиться не більше 25 % бюджетних місць [7].

Належність України до країн з високим рівнем майнової диференціації та досить високим рівнем бідності характеризується тим, що зростання прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати не забезпечують досягнення їх співвідношення відповідно до стандартів Європейської соціальної хартії. Це зумовлює фактичну обмеженість можливості здобуття вищої освіти для потенційних студентів з родин із низьким рівнем доходів [8].

Поза конкурсом у 2013 році, як і в попередні роки, зараховувались: діти, батьки яких загинули під час бойових дій; діти-сироти та діти (до 23 років), позбавлені батьківського піклування; діти-інваліди віком до 18 років, інваліди I і II груп; діти-інваліди Чорнобильської катастрофи та діти до 18 років, чиї батьки загинули через Чорнобильську катастрофу; діти «чорнобильців» I категорії (до 18 років) і «чорнобильці» I і II категорій; діти загиблих шахтарів, шахтарів-інвалідів I та II груп та шахтарів, які мають стаж роботи не менше 15 років; діти, чиї батьки загинули або стали інвалідами на вугледобувних підприємствах (при вступі на гірничі спеціальності); діти військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, які загинули при виконанні службових обов'язків; члени сімей шахтарів та гірничорятувальників, які загинули внаслідок аварії на шахті імені О.Ф. Засядька [7].

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці» шахтарі, які мають стаж підземної роботи не менш як три роки, а також протягом трьох років після здобуття загальної середньої освіти особи, батьки яких є шахтарями та які мають стаж підземної роботи не менш як 15 років або які загинули внаслідок нещасного випадку на виробництві чи стали інвалідами I або II групи, зараховуються поза конкурсом за особистим вибором спеціальності до державних і комунальних вищих та професійно-технічних навчальних закладів України для навчання за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів з наданням місць у гуртожитках на час навчання та гарантованою виплатою за рахунок коштів державного бюджету стипендії в розмірі прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб [9]. Норма цієї статті передбачає окрім позаконкурсного вступу до інституту ще й гарантовану виплату за рахунок коштів державного бюджету стипендії в розмірі прожиткового мінімуму. На сьогодні це становить згідно зі статтею 7 Закону України «Про державний бюджет на 2016 рік» на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2016 року – 1330 гривень, з 1 травня – 1399 гривень, з 1 грудня – 1496 гривень [10].

Право на стипендію також забезпечується статтею 51 Закону України «Про освіту», де зазначається право вихованців, учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів, докторантів на забезпечення стипендіями, гуртожитками, інтернатами в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [11].

Виплата та призначення стипендій цієї категорії студентів та учнів здійснюється згідно із «Порядком призначення і виплати стипендій» затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2004 року № 882 (надалі Порядок № 882) [12].

Відповідно до положень абзацу 1 пункту 8 вказаного Порядку № 882 для вирішення питань про призначення та позбавлення академічної або соціальної стипендії (у тому числі спірних), надання матеріальної допомоги учням, студентам, курсантам ВНЗ, заохочення кращих з них за успіхи у навчанні, участь у громадській, спортивній та науковій діяльності, навчальні заклади утворюють стипендіальні комісії, а відповідно до абзацу 3 пункту 8 Порядку № 882 у своїй роботі стипендіальна комісія навчального закладу керується законами та іншими нормативно-правовими актами, які визначають права й обов'язки учнів, студентів, курсантів ВНЗ, Порядком № 882, статутом навчального закладу [12]. При цьому стипендія виплачується лише успішним студентам. В іншому випадку, студент може бути навіть відрахований. При цьому студент, що навчається на основі контракту, сплачуючи вартість свого навчання, у сьогоденних умовах навряд чи буде відрахований без його згоди та/або припинення оплати навчання [13, с. 223-224]. Проте студента, що навчається за державним замовленням, та ще й є пільговиком, за неуспішність може бути відраховано достатньо швидко.

Вже згідно з абзацем 4 пункту 8 Порядку № 882 за поданням стипендіальної комісії керівник навчального закладу затверджує реєстр осіб, яким призначаються стипендії.

Дія цього Порядку поширюється на осіб, які навчаються у навчальних закладах та наукових установах за рахунок коштів загального фонду державного бюджету, у навчальних закладах, що перебувають у власності Автономної Республіки Крим, та комунальних навчальних закладах за рахунок коштів відповідних бюджетів:

- учнів денної форми навчання професійно-технічних навчальних закладів;
- студентів денної форми навчання ВНЗ I-IV рівня акредитації, крім осіб, які навчаються за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів державного управління;
- курсантів денної форми навчання ВНЗ цивільної авіації, морського і річкового транспорту, Севастопольського національного інституту ядерної енергії та промисловості;
- учнів VIII-XII класів середніх спеціальних музичних шкіл-інтернатів і середніх художніх шкіл;
- учнів I-II курсів училищ фізичної культури;
- слухачів підготовчих відділень консерваторій та студій підготовки акторських кадрів;
- клінічних ординаторів;
- аспірантів і докторантів, які навчаються з відривом від виробництва;
- курсантів, слухачів та ад'юнктів вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів ВНЗ – у частині призначення стипендій, зазначених у підпункті 1 пункту 5 Порядку № 882.

Порядок № 882 визначає два види стипендій – академічні та соціальні. Академічні виплачуються за результатами навчання у професійно-технічних і ВНЗ та виявленою при цьому успішністю, соціальні – на підставі нормативно-правових актів на отримання державних пільг і гарантій для окремих категорій громадян.

Згідно з пунктом 6 Порядку № 882 соціальні стипендії призначаються:

- студентам і курсантам ВНЗ з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також студентам і курсантам ВНЗ, які в період навчання у віці від 18 до 23 років залишились без батьків;
- студентам і курсантам ВНЗ з числа осіб, яким згідно із Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» гарантуються пільги під час призначення стипендій;
- студентам і курсантам ВНЗ малозабезпечених сімей (у разі отримання відповідної державної допомоги згідно із законодавством);
- студентам, які є дітьми-інвалідами та інвалідами I-III групи;
- студентам і курсантам ВНЗ, які мають сім'ї з дітьми і в яких обоє з подружжя або одна мати (батько) навчається у ВНЗ за денною формою навчання;

- студентам, які навчаються за гірничими спеціальностями, батьки яких загинули або стали інвалідами внаслідок отримання травм на виробництві, професійного захворювання під час роботи на вугледобувних підприємствах [12].

Тобто шахтарі, які мають стаж підземної роботи не менш як три роки, а також протягом трьох років після здобуття загальної середньої освіти особи, батьки яких є шахтарями та які мають стаж підземної роботи не менш як 15 років або які загинули внаслідок нещасного випадку на виробництві чи стали інвалідами I або II групи не набувають права на соціальну стипендію згідно із Порядком № 882.

На сьогоднішній день будь-який інший механізм (порядок) призначення, нарахування і виплати стипендій студентам, які є дітьми шахтарів, в Україні відсутній.

Більше того, відповідно до Закону України «Про державний бюджет на 2016 рік» норми і положення статті 5 Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці» застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України. У 2009 році було зареєстровано і включено до порядку денного Проект закону «Про внесення змін до деяких законів України (щодо скасування пільг при вступі у вищі навчальні заклади)» [10].

Проте він не був підтриманий Верховною Радою у першому читанні [14]. Цей законопроект пропонував скасувати позаконкурсний вступ до ВНЗ для учасників бойових дій на території інших держав; «чорнобильців»; шахтарів, які мають стаж підземної роботи не менше 3 років, дітей, батьки яких мають стаж підземної роботи не менше 15 років, дітей шахтарів, які загинули в результаті нещасного випадку на виробництві, а також дітей шахтарів-інвалідів I та II груп. Перевагу матимуть лише діти-інваліди та інваліди I і II груп, яким не протипоказане навчання за обраною спеціальністю, а також діти із малозабезпечених сімей, у яких один або обидва батьки є інвалідами [15].

Доцільність прийняття названого вище законопроекту пояснюється тим, що за змістом частини четвертої статті 53 Конституції України «громадяни мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі» [2]. Аналогічні положення містяться також в Законах України «Про освіту» (частина третя статті 42) [11] та «Про вищу освіту» (частина перша статті 44) [16]. Це означає, що головним критерієм зарахування громадян до ВНЗ має бути рівень їх знань, а не їх етнічне чи соціальне походження, майновий стан, місце проживання та інші ознаки [17].

Прийняття Закону України «Про вищу освіту» [16] зі збереженими пільгами може призвести до порушення закріпленої частиною третьою статті 22 Конституції України норми, відповідно до якої «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» [2]. При цьому слід враховувати й те, що наданням пільг одним категоріям громадян (зокрема, на позаконкурсний вступ до ВНЗ) звужується обсяг прав і свобод інших громадян. Про це свідчить практика вступу абітурієнтів до ВНЗ, частина з яких не змогли реалізувати своє конституційне право на освіту [17].

Не заперечують проти скасування соціальних пільг і університети. Експерти підмічають негативну тенденцію невістих навчальних досягнень у студентів-пільговиків, часто після першого чи другого семестрів їх відраховують. За словами В. Бугрова, державі варто переглянути нинішню систему й запровадити інші пільги для зазначених категорій абітурієнтів, наприклад, соціальні додаткові стипендії, гранти на навчання або забезпечити довузівську підготовку, щоб підтягнути знання майбутніх абітурієнтів-пільговиків. Задля рівного доступу до освіти Я. Болюбаш пропонує встановити квоти на державних місцях для пільговиків, запровадити підготовчі курси для абітурієнтів, які з різних причин не змогли опанувати необхідний обсяг шкільної програми [4]. У випадку, коли головною перешкодою для пільговиків є відсутність коштів у державних органів, можна скористатися

досвідом США, де діє так звана ваучерна система, що передбачає спільне з боку держави і батьків фінансування навчання майбутніх молодих фахівців [18, с. 346-347].

Отже, основними заходами, які сприятимуть покращенню ситуації щодо надання пільг та виплати соціальних стипендій у сфері освіти в Україні вважати такі:

коригування на законодавчому рівні нормативно-правових актів у частині розробки механізму призначення та виплати стипендії відповідно до статті 5 Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці»;

скасування на законодавчому рівні пільг при вступі до ВНЗ для усіх категорій абітурієнтів у тому числі соціально незахищених та, виходячи з реальних потреб держави, щорічне встановлення для відповідних категорій соціально незахищених громадян квот, в межах яких вони могли б конкурувати між собою при вступі до ВНЗ.

Зрозуміло, що зроблені пропозиції щодо вдосконалення законодавства про надання пільг при вступі до ВНЗ та призначення соціальних стипендій є не єдиним можливим варіантом забезпечення принципу соціальної справедливості у сфері вищої освіти. А тому найближчі дослідження повинні спрямовуватися на дослідження відносин у сфері вищої освіти та пошук можливостей застосування якісного стимулювання їх учасників.

Список використаних джерел:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2012 р. № 237 «Про затвердження Порядку визначення класу професійного ризику виробництва за видами економічної діяльності» // Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/237-2012-п>
2. Конституція України від 28.06.1996 // Ліга закон: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/find:конституция/Z960254K.html
3. Висновок на проект Закону України «Про вищу освіту» (реєстрац. №7486-1) // Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua.
4. Яценко А. Навіщо пільги для вступу до вузів // інформаційне агентство УНІАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.human-rights.unian.net.
5. Пільги на етапі вступу до ВНЗ пропонують відмінити // освітній портал – освіта в Україні, освіта за кордоном [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.osvita.org.ua.
6. Пільга замість знань // суспільно-політичний тижневик «Галицький кореспондент» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gk-press.if.ua.
7. Особливості вступної кампанії - 2013 // Освітній портал – освіта в Україні, освіта за кордоном [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.osvita.org.ua.
8. Вхідження національної системи вищої освіти в європейський простір вищої освіти та наукового дослідження: моніторинг, дослідж.: Аналіт. звіт / Міжнарод. благод. фонд «Міжнарод. Фонд дослідж. освіт. політики»; Кер. авт. кол. Т.В. Фініков. – К.: Таксон, 2012. – 54 с.
9. Про підвищення престижності шахтарської праці: Закон України від 02.09.2008 № 345-VI // Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/345-17>
10. Про державний бюджет на 2016 рік : Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII // Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19>
11. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII // Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>

12. Про порядок призначення і виплати стипендій : постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2004 року № 882 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/334-2013-п>
13. Дерев'янко Б.В. Обсяг повноважень навчальних закладів при припиненні відносин зі споживачами [Електронний ресурс] / Б.В. Дерев'янко // Університетські наукові записки. — 2012. — № 3 (43). — С. 220—226. – Режим доступу: file:///C:/Users/Comp/Downloads/Unzap_2012_3_33.pdf
14. Пільги при вступі у вуз залишаються // інформаційне агентство УНІАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.human-rights.unian.net.
15. Перевагу матимуть лише діти-інваліди та інваліди I і II груп, яким не протипоказане навчання за обраною спеціальністю // новини України на 1+1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.tsn.ua.
16. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII // Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
17. Коваль О. Пільги залишаються або як депутати нові законопроекти реєстрували // Центр громадської адвокатури 20 квітня 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.cga.in.ua.
18. Дерев'янко Б. В. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів [Електронний ресурс] : дис..... д. ю. н. спеціальність 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право / Б. В. Дерев'янко; Донецький юридичний ін-т МВС України. – Донецьк, 2014. – 504 с. – Режим доступу: <http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/handle/123456789/12544>

Пархоменко Марина Николаевна,
кандидат юридических наук
Красноармейский индустриальный институт ДоНТУ
(г. Покровск)

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

В статье определены особенности гражданского законодательства относительно предоставления льгот при поступлении в высшие учебные заведения и назначения социальных стипендий. Предложены корректировки на законодательном уровне нормативно-правовых актов в части разработки механизма назначения и выплаты стипендии. Выводы и рекомендации для дальнейших исследований.

Ключевые слова: социальные незащищенные слои населения, льготы, социальная стипендия, академическая стипендия, нормативно-правовой акт, ответственность, государственный бюджет.

Parkhomenko Marina Nikolayevna,
candidate of law science
(Krasnoarmeysk industrial institute DonNTU)

PRESENT PROBLEMS IN STATUTORY REGULATION OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

Civil legislation about exemption during entering institutes of higher education and appointing of bursaries is defined in the paper. Updates on the legislation level of statutory

instruments about development of the bursary's settings and payments mechanisms are suggested. Conclusions and recommendations for follow-up study. 1. Update on the legislation level of statutory instruments according to the article 5 of the Ukrainian law «About raise of prestigiousness of miner's work». 2. Abolition of privileges for all categories of applicants including socially disadvantaged on the legislative level and proceeding from real needs of the government, annual fixing up quota for appropriate categories socially disadvantaged citizens within the limits for them to compete between them during entering higher educational institutes. It is clear that mentioned offer on improvement of legislation about exemption during entering higher educational institutes and fixing of bursaries is not the only possible way to guarantee the principle of social justice in the sphere of higher education. This is why occurring in the near future researches should be placed on research of relations in higher education and search of opportunities to use qualitative stimulation of their participants.

Key words: *disadvantaged social group, privileges, bursary, scholarship, statutory instrument, responsibility, state budget.*

Надійшла до редколегії 11.01.2016