

НОРМИ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ВИПУСКНИКІВ ВНЗ: ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ

Законом України від 01.07.2014 № 1556-VII “Про вищу освіту” (п. 4 пп. 2) Розділу XV “Прикінцеві та перехідні положення”) були внесені зміни до Закону України від 23.05.1991 № 1060-XII “Про освіту”, зокрема, виключено частину 2 статті 52, відповідно до якої випускники вищих навчальних закладів, що здобули освіту за кошти державного або місцевого бюджетів, направлялися на роботу і зобов’язувалися відпрацювати за направленням і в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Кабінету Міністрів України у шестимісячний строк з дня набрання чинності новим Законом України “Про вищу освіту” доручалося привести свої нормативно-правові акти у відповідність до нього (п. 5 пп. 6) Розділу XV “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України від 01.07.2014 № 1556-VII “Про вищу освіту”).

Постановою від 15.04.2015 № 216 Кабінет Міністрів України вніс зміни і доповнення до своєї постанови від 22 серпня 1996 р. № 992 “Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням”. Так, зокрема, у Порядку працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, виключено пункт 8, що передбачав обов’язок

випускників, які уклали угоду з вищим навчальним закладом після зарахування на навчання, відпрацювати за місцем призначення не менше трьох років. При цьому в зазначеному Порядку залишилися пункти 4, 6, 14 і 17, згідно з якими зберігається обов'язок випускника відпрацювати три роки за направленням, а також відшкодувати у встановленому порядку до державного бюджету вартість навчання та компенсувати замовникові всі витрати у разі неприбуття молодого фахівця за направленням або відмови без поважної причини приступити до роботи за призначенням тощо.

У зв'язку з цим постало питання щодо застосування законодавства про працевлаштування випускників вищих навчальних закладів. Деякі фахівці у засобах масової інформації висловлюють думку, що Кабінетом Міністрів України не приведено у відповідність до нової редакції ст. 52 Закону України “Про освіту” зазначені вище положення Порядку працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, що суперечить Конституції України. На їх погляд, обов'язок відпрацювання випускників ВНЗ скасовано Законом “Про освіту”, тому положення Порядку працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, щодо відпрацювання молодих фахівців не менше трьох років та відшкодування вартості навчання у разі порушення цього обов'язку не повинні застосовуватися.

Слід, однак, указати, що згідно з пунктом 1 Порядку працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, цей Порядок розроблено *не лише відповідно до статті 52 Закону України “Про освіту”*, а й на виконання статті 197 Кодексу законів про працю України та Указу Президента України від 23 січня 1996 р. № 77 “Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів” в редакції Указу Президента України від 16 травня 1996 р. № 342.

Так, статтею 197 Кодексу законів про працю України (далі — КЗпП України) працездатній молоді — громадянам України віком від 15 до 28 років після закінчення або припинення навчання у загальноосвітніх, професійних навчально-виховних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової служби, військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, військової служби за призовом осіб офіцерського складу або альтернативної (невійськової) служби надається перше робоче місце на строк не менше двох років.

Молодим спеціалістам — випускникам державних навчальних закладів, потреба в яких раніше була заявлена підприємствами, установами, організаціями, надається робота за фахом на період не менше трьох років у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Ця норма КЗпП України досі не скасована, не змінена, а отже є чинною та обов'язковою для виконання.

Відповідно до статті 2 Указу Президента України від 23.01.1996 № 77/96 “Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів” (з наступними змінами і доповненнями) особи, які навчаються за рахунок державних коштів, укладають з адміністрацією вищого навчального закладу угоду, за якою вони зобов’язуються після закінчення навчання та одержання відповідної кваліфікації працювати в державному секторі народного господарства не менше ніж три роки. У разі відмови працювати в державному секторі народного господарства випускники відшкодовують в установленому порядку до державного бюджету повну вартість навчання.

Порядок працевлаштування випускників, які закінчили вищі навчальні заклади за рахунок коштів відповідних юридичних та фізичних осіб, визначається угодами між ними.

Випускники, які закінчили вищі навчальні заклади за власний рахунок, мають право обирати місце працевлаштування за особистим бажанням.

Статтею 3 зазначеного вище Указу Президента України на Кабінет Міністрів України покладался обов’язок затвердити у місячний строк порядок формування державного контракту на підготовку спеціалістів для роботи в державному секторі народного господарства, форму угоди, зазначену в статті 2 цього Указу, умови працевлаштування випускників, які направляються на роботу в державний сектор народного господарства, та порядок відшкодування випускниками до державного бюджету вартості навчання у разі порушення ними умов угоди щодо працевлаштування.

Таким чином, обов’язок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, на період не менше трьох років, передбачено законом (частина 2 ст. 197 КЗпП України). Обов’язок таких випускників відпрацювати за фахом у державному секторі економіки не менше ніж три роки, а також відшкодувати в установленому порядку до державного бюджету повну вартість навчання у разі їх відмови працювати за направленням встановлений досі чинним Указом Президента України від 23.01.1996 № 77/96 “Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів”.

Тому, на наш погляд, підстав стверджувати, що Кабінет Міністрів України, який не скасував пунктів 4, 6, 14, 17 Порядку працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, щодо необхідності відпрацювання випускниками певного строку й обов’язку відшкодування до державного бюджету вартості навчання та компенсації замовникові усіх витрат у разі відмови відпрацювати за направленням, порушив частину 2 ст. 19 Основного Закону, нема. Кабінет Міністрів України як державний орган виконавчої влади діяв на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та Законами України.

Ще одна проблема пов’язана з питанням правомірності встановлення у за-

конодавстві обов'язкового відпрацювання випускників ВНЗ за направленням та відповідальності за його порушення. Так, висловлюється позиція, що передбачений постановою Кабінету Міністрів України обов'язок відпрацювання випускниками вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, певного періоду у замовника суперечить статтям 22, 43 Конституції України і є примусовою працею, а відшкодування вартості навчання у разі відмови випускників відпрацювати за направленням суперечить положенням статті 53 Основного Закону щодо права кожного громадянина безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

За офіційним тлумаченням Конституційного Суду України, наведеним у Рішенні від 04.03.2004 № 5-рп/2004 “У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України “держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах” (справа про доступність і безоплатність освіти)”, *безоплатність* вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статті 53 Конституції України) в межах обсягу підготовки фахівців для загальносупільних потреб (державного замовлення).

На нашу думку, покладення обов'язку на особу, яка скористалася своїм правом на вищу освіту, щодо відпрацювання на роботі, визначеній державою, не є примусовою працею, яка заборонена відповідно до вимог чинного національного та міжнародного законодавства.

У даному випадку слід чітко розрізняти права і обов'язки сторін правовідносин із здобуття освіти та правовідносин із надання робочого місця.

Відповідно до ст. 64 Закону України “Про вищу освіту” держава у співпраці з роботодавцями забезпечує створення умов для реалізації випускниками вищих навчальних закладів права на працю, гарантує створення рівних можливостей для вибору місця роботи, виду трудової діяльності з урахуванням здобутої вищої освіти та суспільних потреб.

Безоплатність освіти (навчання за державним замовленням) передбачає надання відповідних освітніх послуг без внесення за це оплати будь-якого виду. Дані правовідносини між особою та, в конкретному випадку, державою, передбачають виникнення такого правового зв'язку між зазначеними суб'єктами: праву особи на безоплатну освіту (навчання за державним замовленням) кореспондує обов'язок держави надати таку освіту у встановленому законом порядку.

Студенти ВНЗ, підготовка яких здійснюється за державним замовленням, не вносять плату за навчання. Більш того, вони в установленому порядку отримують стипендію із коштів державного чи місцевих бюджетів.

Однак, повна реалізація відповідних прав та обов'язків із надання державною особою безоплатної освіти (навчання за державним замовленням) передбачає виникнення іншого складу правовідношення, в якому вже праву держави на результати трудової діяльності особи, яка здобула вищу освіту за державним замовленням, кореспондує обов'язок цієї особи здійснювати таку трудову діяльність на умовах, встановлених державою. Це інший вид правовідносин, який виникає в результаті реалізації особи права на безкоштовну вищу освіту.

Укладаючи угоду (правочин) з вищим навчальним закладом про надання освітніх послуг за державним замовленням, особа (абітурієнт) бере на себе відповідні зобов'язання, що встановлені як законодавством, так і угодою про надання освітніх послуг, а саме: зобов'язання після закінчення навчання та одержання відповідної кваліфікації працювати у державному секторі економіки не менше ніж три роки.

Згідно з теорією договірного права одностороння відмова від умов правочину за загальним правилом не допускається. Однак пункт 14 Порядку працевлаштування випускників, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, містить виняток із загального правила і допускає можливість відступлення особи (випускника ВНЗ) від взятих зобов'язань за певної умови — відшкодування вартості навчання. У даному разі немає підстав говорити про незаконність такої нормативної умови, оскільки вона розширює варіанти поведінки особи і надає їй ширший спектр вибору. В протилежному випадку (за відсутності альтернативного варіанту поведінки) відмова особи, яка навчалася за державним замовленням, працювати в державному секторі народного господарства протягом трьох років буде розцінюватися не інакше як порушення умов договору про надання освітніх послуг.¹

Вважаємо, що направлення випускника на роботу не є примусовою працею, оскільки вступу особи до вищого навчального закладу за державним замовленням передує вільний вибір такою особою майбутньої професії та роду занять. Укладаючи угоду про підготовку фахівців з вищою освітою, особа обізнана із родом та характером майбутньої роботи, яка може бути запропонована виключно в межах її спеціальності та кваліфікації. Вступаючи на навчання за державним замовленням та укладаючи відповідну угоду, особа-абітурієнт є обізнаною із фактом необхідності відпрацювання певного строку після закінчення навчання, а тому, у випадку неприйнятності місця майбутньої роботи, має законну можливість відмовитися від укладення даного правочину. Якщо ж така особа підписує угоду, то таким чином вона демонструє своє добровільне волевиявлення на виникнення зазначених правовідносин, а тому має нести відповідальність за невиконання зі своєї сторони умов угоди. В даному випадку

¹ Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 22 серпня 1996 року» від 14.09.2009 № 3/609 «Про оскарження постанови Кабінету Міністрів України N 992 «Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням».

компенсація вартості навчання випускником, який відмовляється відпрацювати певний строк за направленням, слід розглядати не як плату за навчання, а як юридичний обов'язок, який настає за порушення умов угоди.