

**ПРАВА ЛЮДИНИ**

**Юрій Батан**  
*Національний університет  
«Одеська юридична академія»,  
кафедра загальнотеоретичної юриспруденції  
аспірант 2 року навчання*

**Стабільність законодавства як складова верховенства права та запобіжник порушень права людини на освіту**

Верховенство права є складовою механізми запобігання порушенням прав людини як на правотворчій, так і на правозастосовній стадіях. Кожна складова верховенства права є запобіжником порушень прав людини. Навіть сама концепція (ідея, принцип, феномен) верховенства права з'явилася передусім як протидія зловживанню верховенством закону, ставши запобіжником порушень прав людини позитивними законами.

Зокрема, верховенство права є засобом запобігання: 1) свавільному й антидемократичному врядуванню; 2) аморальності та несправедливості позитивного права; 3) дезорганізації правової системи (завдяки правовій визначеності); 4) нехтуванню державою прав людини й основних свобод як у правотворчості, так і у правозастосуванні; 5) неможливості людини бути почутою; 6) ненаданню реальної можливості оскаржити будь-які дії чи бездіяльність держави.

Однією з найновіших спроб практичного дослідження критеріїв верховенства права став «Контрольний список питань для оцінки дотримання верховенства права», ухвалений Венеційською комісією у березні 2016 р. До складових правової визначеності віднесено передбачуваність законів; стабільність і послідовність закону та правомірні очікування.

Передбачуваність є «духовною основою» стабільності законодавства. У коментарі до складової стабільності законів Венеційська комісія вказує: «Нестабільність і непослідовність законів або актів виконавчої влади може вплинути на можливість громадян планувати свої дії. ... Закон можна змінювати, але лише після громадського обговорення і повідомлення і так, щоб не сталося порушення принципу правомірних очікувань (див. наступний пункт)» (п. 60). Нарешті, запитуючи, чи забезпечується дотримання принципу правомірних очікувань, Венеційська комісія наголошує, що «принцип правомірних очікувань ... висловлює ідею про те, що органи державної влади повинні дотримуватися не тільки закону, але і своїх обіцянок і породжених ними очікувань. Відповідно до доктрини правомірних очікувань, особи, які сумлінно діють на підставі закону (як він є), не повинні бути обмануті у своїх правомірних очікуваннях. ... Дана доктрина може бути застосована не тільки до законодавства, а й до індивідуальних рішень політичної влади» (п. 61).

Напевно, буде значний дисонанс, якщо прочитати ці критерії студентам, які пережили радикальну досі не всіма збагненну зміну умов призначення стипендій, абітурієнтам і колишнім абітурієнтам, які були під впливом постійного корегування правил прийому й обсягів державного замовлення, школярам і студентам, які постійно відчують на собі зміну навчальних програм ...

У той же час, стабільність і передбачуваність права є основною частиною того, «що люди розуміють під верховенством права» (Шварцфілд).

Зазвичай дослідники стабільності законодавства (закону) приділяють увагу сферам фінансового (податкового, інвестиційного тощо) та виборчого і референдного законодавства, однак оминають необхідність стабільності законодавства, що регулює освітню сферу (наприклад, І. В. Суходубова, видавши 2016 року монографію стосовно стабільності і динамізму законодавства, оминула увагою характеристику освітнього

законодавства, хоча і згадала про «абсолютно непродуману політику розвитку освіти тощо, яка докорінно змінює курс з кожним новим складом парламенту і новим урядом»).

Експерт з питань освіти А. Черних поділив проблеми вступної кампанії 2016 року на такі, що «переходять з року в рік», та які «слід виокремити під час вступної кампанії 2016 року», до останніх із яких відніс таку проблему: «внесення змін до Умов прийому до вищих навчальних закладів під час вступної кампанії, що значно ускладнювало роботу приймальних комісій вищих навчальних закладів та дезорієнтувало абітурієнтів». Погоджуючись із нагальністю проблеми, слід відзначити її належність до першого типу проблем – які «переходять з року в рік».

У даному контексті більш слушним є підхід громадянської мережі «ОПОРА», яка чітко вказує, що проблема нестабільності умов є, «на жаль, є не лише цьогорічною. Кожного року після першочергового затвердження умов прийому (у листопаді-грудні року, що передує року вступу) до них в різні терміни до початку вступу вносяться зміни. Щороку експерти ОПОРИ наголошують на тому, що умови вступу повинні бути відомі вступнику задовго до початку вступу ... та повинні бути стабільними. Внесення змін до умов прийому за кілька місяців чи, тим паче, за кілька тижнів є неприпустимими».

Схожа проблема наявна з корегуванням обсягів державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою: «Загалом обсяги державних замовлень протягом самої вступної кампанії – від початку подання документів і до формування усіх списків зарахованих – корегували чотири рази» (Н. Радиш).

Стосовно умов отримання студентами академічних і соціальних стипендій, держава також створила непередбачуваність, невизначеність і нестабільність, за яких під час або після (залежно від вишу) проведення сесії вирішила змінити правила заохочення й мотивування студентів, які мають бути сталими від початку семестру, інакше втрачається суть, природа самої стипендії.

Крім того, нестабільність умов призначення стипендії призвела до: (1) її невиконання в багатьох випадках протягом від одного до трьох місяців; (2) виплати в кожному виші у різних розмірах, відповідно до різних критеріїв тощо; (3) того, що наразі розмір іменної стипендії Верховної Ради України, яка призначається найталановитішим студентам України, є меншим за підвищену академічну стипендію та меншим за будь-яку стипендію для студентів спеціальностей, для яких встановлено академічні стипендії у підвищеному розмірі.

У зв'язку з вищенаведеним, пропонується доповнити Закон України «Про вищу освіту» такими нормами: «Зміни до підзаконних нормативних актів, які стосуються складових конкурсного бала при вступі до навчального (наукового) закладу (установи), переліку конкурсних предметів, обсягу державного замовлення та процедури його розподілу, набирають чинності не раніше ніж через 240 днів після опублікування таких змін. Зміни до законодавства, які стосуються умов отримання стипендії, набирають чинності не раніше ніж початок навчального семестру, наступного після опублікування таких змін».

*Науковий керівник – д.ю.н., проф. Крестовська Н. М.*