

ЗАТВЕРДЖЕНО  
ХІІ Генеральною асамблеєю Громадської  
організації «Українська асоціація студентів»  
протокол від 24 грудня 2017 р.

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

щодо застосування норм Закону України «Про вищу освіту» стосовно діяльності студентського самоврядування

1. Ці Роз'яснення розроблені з метою забезпечення однакового застосування норм Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII «Про вищу освіту» (далі, якщо не зазначено інше – Закон) в частині, що регулює діяльність студентського самоврядування у закладах вищої освіти (далі – ЗВО).

2. Відповідно до абзацу першого частини першої статті 40 Закону, студентське самоврядування – це право і можливість студентів (курсантів, крім курсантів-військовослужбовців) вирішувати питання навчання і побуту, захисту прав та інтересів студентів, а також брати участь в управлінні ЗВО.

У цьому ж абзаці Закон визначає студентське самоврядування як невід'ємну частину громадського самоврядування закладу освіти. Виходячи із такого формулювання, створення і функціонування студентського самоврядування у ЗВО є обов'язковим незалежно від його типу, підпорядкування, форми власності тощо. Винятком є вищі військові навчальні заклади (ЗВО із специфічними умовами навчання), контингент яких складають лише курсанти-військовослужбовці, які відповідно до згаданої норми Закону не мають права брати участь у студентському самоврядуванні, а також ЗВО, які не мають у своєму контингенті студентів (наприклад, заклади післядипломної освіти, контингент яких складають слухачі).

3. Абзацом третім частини першої статті 40 Закону визначено, що студентське самоврядування здійснюється студентами (курсантами) безпосередньо і через органи студентського самоврядування, які обираються шляхом прямого таємного голосування студентів (курсантів).

Аналізуючи цю норму у системному зв'язку із нормою абзацу першого цієї частини та іншими положеннями Закону, можна дійти висновку про те, що студентське самоврядування не обмежується інституційною формою органів студентського самоврядування, а може здійснюватися також в інших формах, зокрема шляхом:

участі представників студентів (курсантів) у діяльності Вченої ради ЗВО, вчених рад його структурних підрозділів (стаття 36 Закону);

участі студентів (курсантів) у діяльності робочих, дорадчих органів, утворених у ЗВО (стаття 38 Закону);

участі представників студентів (курсантів) у діяльності вищого колегіального органу громадського самоврядування ЗВО, колегіальних органах громадського самоврядування навчально-наукових інститутів (факультетів) (стаття 39 Закону);

участі представників студентів (курсантів) у виборах керівника ЗВО (стаття 42 Закону);

участі в обговоренні та вирішенні питань удосконалення навчального процесу, науково-дослідної роботи, призначення стипендій, організації дозвілля, побуту, оздоровлення (пункт 11 частини першої статті 62 Закону), зокрема поза межами діяльності колегіальних органів управління ЗВО;

громадського обговорення у колективі осіб, що навчаються, бюджету ЗВО, його видатків та доходів, стану майна ЗВО та порядку його використання (частина друга статті 79 Закону);

створення громадських об'єднань, інших громадських формувань, якщо їх діяльність не заборонена статутними документами ЗВО (студентські організації, клуби тощо), участі у них.

Разом з тим, Закон наділяє саме органи студентського самоврядування (далі – ОСС) низкою виключних прав та повноважень, водночас встановлюючи вимоги до порядку їх формування і функціонування.

4. Частиною другою статті 40 Закону визначено, що у своїй діяльності ОСС керуються законодавством, статутом ЗВО та положенням про студентське самоврядування ЗВО.

4.1. Під «законодавством» у цій частині слід розуміти Конституцію України, закони України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, інших центральних органів виконавчої влади.

При чому, при вирішенні питання щодо того, які норми законодавства підлягають застосуванню у певній конкретній ситуації, слід виходити із юридичної сили відповідних актів, у яких вони містяться.

Зокрема, не підлягають застосуванню норми підзаконних нормативно-правових актів, які суперечать нормам Закону та не приведені у відповідність із ним. Наприклад, це стосується Положення про порядок переведення, відрахування та поновлення студентів вищих закладів освіти, затвердженого наказом Міністерства освіти України від 15 липня 1996 р. № 245, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 7 серпня 1996 р. за № 427/1452, яке, встановлюючи процедуру відрахування і переведення студентів, не містить вимоги щодо погодження відповідних рішень із ОСС (пункти 1–3 частини шостої статті 40 Закону). У цьому разі такі рішення підлягають погодженню із ОСС безпосередньо на підставі відповідної норми Закону.

Звертаємо увагу, що наказ Міністерства освіти і науки України від 15 листопада 2007 р. № 1010, яким було затверджено Примірне положення про студентське самоврядування у ЗВО України, скасовано наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 1 березня 2013 р. № 301, у зв'язку із чим перший не підлягає застосуванню.

Міністерство освіти і науки України після набрання чинності Законом видавало низку роз'яснювальних листів з питань діяльності студентського самоврядування, зокрема від 8 вересня 2015 р. № 1/9-427 «Щодо діяльності органів студентського самоврядування», від 21 жовтня 2015 р. № 1/9-495 «Щодо погодження рішень органами студентського самоврядування», від 21 жовтня 2015 р. № 1/9-496 «Щодо фінансування органів студентського самоврядування», від 21 жовтня 2015 р. № 1/9-497 «Деякі питання виконання статті 40 Закону України «Про вищу освіту», від 21 жовтня 2015 р. № 1/9-498 «Щодо виборів до органів студентського самоврядування вищих навчальних закладах».

За змістом абзацу другою частини п'ятої статті 13 Закону, листи органів виконавчої влади, у т. ч. і Міністерства освіти і науки України, не є нормативно-правовими актами і не можуть встановлювати норм права. Водночас, роз'яснення, наведені у цих листах, можуть використовуватися для тлумачення норм Закону, якщо таке тлумачення не суперечить цілям та загальному змісту як всього Закону, так і окремої норми, що тлумачиться.

4.2. Згідно із абзацами першим, четвертим частини сьомої статті 27 Закону, ЗВО діє на підставі власного статуту, який не повинен суперечити законодавству.

Підпунктом 1 пункту 7 розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону було рекомендовано засновникам ЗВО протягом двох років привести тип і статуту навчальних закладів у відповідність із цим Законом.

Зважаючи на те, що Закон набрав чинності 6 вересня 2014 р., дворічний строк для приведення статутів ЗВО у відповідність із ним завершився 6 вересня 2016 р. Таким чином, норми статутів ЗВО, не приведені в установленому порядку у відповідність із Законом, у частині, які суперечить Законові, застосуванню не підлягають.

Це правило поширюється, зокрема, і на положення статутів ЗВО, які регулюють діяльність ОСС. Отож, норми статутів, які у цій частині суперечать законодавству, застосуванню не підлягають.

Від норм статуту, що суперечать законодавству, слід відрізнити норми, які на підставі абзацу третього частини сьомої статті 27 Закону встановлюють інші (додаткові) положення щодо діяльності ЗВО, зокрема і ОСС як частини його громадського самоврядування. Такі норми можуть стосуватися питань, не врегульованих чинним законодавством, але які не належать до виключної компетенції ОСС.

Наприклад, статутом може бути передбачена обов'язкова участь представників ОСС у діяльності робочих органів (реktorату, адміністративної ради тощо); визначено додатковий перелік питань, що підлягають погодженню з ОСС, крім тих, що прямо передбачені в Законі; передбачено право осіб, що обрані на керівні посади в ОСС, на навчання за індивідуальним навчальним графіком тощо.

Водночас, не можуть бути предметом регулювання статуту ЗВО питання організації і діяльності ОСС, що за своїм характером є внутрішньоорганізаційними і підлягають вирішенню ОСС самостійно (пункт 7 частини п'ятої статті 40 Закону); структура та порядок проведення виборів до ОСС, які мають визначатися виключно положенням про студентське самоврядування (пункт 1 частини сьомої статті 40 Закону); інші питання, врегулювання яких призведе до обмеження права студентів (курсантів) на участь у студентському самоврядуванні або прав та інтересів ОСС щодо самостійного і незалежного здійснення своїх повноважень.

У разі, якщо у статуті ЗВО міститься вимога щодо погодження (схвалення, затвердження) вищим колегіальним органом громадського самоврядування або Вченою радою ЗВО положення про студентське самоврядування після його прийняття вищим органом студентського самоврядування, така вимога не може трактуватися як порушення чинного законодавства, оскільки частина п'ята статті 39 та частина друга статті 36 Закону, відповідно, не встановлюють вичерпних повноважень цих органів. Разом з тим, у такому випадку наступне погодження (схвалення, затвердження) положення може мати лише формальний, засвідчувальний характер – орган громадського самоврядування або Вчена рада не має права самостійно вносити зміни до прийнятого положення, а також необґрунтовано відхиляти його. Відмова у погодженні (схваленні, затвердженні) положення про студентське самоврядування допускається винятково у разі його невідповідності вимогам чинного законодавства та статуту ЗВО.

4.3. Положення про студентське самоврядування ЗВО є внутрішнім (локальним) нормативно-правовим актом, який регулює структуру, повноваження і порядок проведення виборів до ОСС.

За своєю юридичною силою положення про студентське самоврядування має відповідати нормам законодавства та статуту ЗВО (з урахуванням роз'яснень, наданих у пунктах 4.1, 4.2 цих Роз'яснень).

Положення про студентське самоврядування ухвалюється вищим органом студентського самоврядування – конференцією або загальними зборами студентів (курсантів) і набуває чинності з моменту його прийняття, якщо інше не передбачено самим положенням.

Закон не вимагає обов'язкового погодження положення про студентське самоврядування із керівником ЗВО. Разом з тим, таке погодження може бути здійснене в ініціативному порядку (за власною ініціативою ОСС).

У разі, якщо положення про студентське самоврядування подається на погодження (схвалення, затвердження) вищому колегіальному органу громадського самоврядування або Вченій раді ЗВО (абзац восьмий пункту 4.2 цих Роз'яснень), рішення про його наступне погодження (схвалення, затвердження) має засвідчувальний характер і не впливає на набуття положенням чинності.

Оскільки у пункті 7 частини п'ятої статті 40 Закону ідеться про право ОСС приймати *акти*, які регламентують їх організацію та діяльність, то допускається ухвалення також й інших положень, що стосуються студентського самоврядування, наприклад положення про порядок проведення виборів до ОСС та ін.

5. Первинним суб'єктом студентського самоврядування ЗВО є студент (курсант, який не є військовослужбовцем) цього навчального закладу.

За абзацом другим частини першої статті 40 Закону, студентське самоврядування об'єднує всіх студентів (курсантів, крім курсантів-військовослужбовців) відповідного ЗВО.

Таким чином, право брати участь у студентському самоврядуванні мають усі студенти (курсанти) ЗВО, незалежно від їх форми навчання (денна, вечірня, заочна, дистанційна), курсу, успішності тощо. Обмеження щодо участі у студентському самоврядуванні для неповнолітніх студентів (курсантів) не передбачені у законодавстві, а тому не допускаються.

Не є суб'єктами студентського самоврядування аспіранти, ад'юнкти і докторанти. Захист їх прав та інтересів та участь в управлінні ЗВО забезпечується через наукові товариства (стаття 41 Закону) та в інших формах, передбачених Законом.

Спірними є питання щодо віднесення інших осіб, які навчаються у ЗВО (частина третя статті 61 Закону) до суб'єктів студентського самоврядування. Неврегульованість цього питання у Законі дозволяє говорити про наявну законодавчу прогалину з цього питання. Разом з тим, поточна практика свідчить про те, що у разі, якщо частка інших осіб, що навчаються у ЗВО, у загальному контингенті осіб, що навчаються, вони також можуть брати участь у студентському самоврядуванні.

Наведена ситуація зазвичай має місце у ЗВО, які здійснюють:

перепідготовку фахівців, у яких більшість або значна частка осіб, що навчаються, мають статус *слухачів*;

підготовку за лікарськими та провізорськими спеціальностями, у яких певна частка осіб, що навчаються, мають статус *інтернів, лікарів-резидентів та клінічних ординаторів*;

підготовку за мистецькими спеціальностями, у яких певна частка осіб, що навчаються, мають статус *асистентів-стажистів*.

У цьому разі форми і порядок участі таких категорій осіб, що навчаються, у студентському самоврядуванні визначається положенням про студентське самоврядування ЗВО.

6. Розглядаючи питання діяльності ОСС, слід розмежовувати інші формування, які можуть об'єднувати осіб, що навчаються, але не віднесені до системи студентського

самоврядування. Визначальним для розмежування таких формувань є правове регулювання їх діяльності та репрезентативність щодо складу студентів (курсантів) ЗВО.

Таким чином, не є ОСС:

первинні профспілкові організації осіб, що навчаються у ЗВО, які діють на підставі Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» і представляють права та інтереси винятково своїх членів. Оскільки первинні профспілкові організації не об'єднують усіх студентів (курсантів) ЗВО, як це вимагається абзацом другим частини першої статті 40 Закону, вони не є ОСС;

наукові товариства студентів (курсантів, слухачів), аспірантів, докторантів і молодих вчених, які діють на підставі норм статті 41 Закону, оскільки такі товариства можуть об'єднувати не тільки осіб, які навчаються, а також і працівників ЗВО, участь яких у студентському самоврядуванні виключається;

громадські об'єднання, їх відокремлені підрозділи, створені відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання», інші об'єднання осіб, які навчаються у ЗВО та діяльність яких не заборонена його статутом (студентські організації, клуби тощо), оскільки такі об'єднання утворюються з метою реалізації та захисту винятково інтересів їх членів, а не усіх студентів (курсантів) ЗВО;

громадські формування з охорони громадського порядку, у яких беруть участь особи, які навчаються у ЗВО, та які діють на підставі Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону».

7. Частина четверта статті 40 Закону містить законодавчі вимоги до організаційного механізму діяльності ОСС.

7.1. За абзацом першим частини четвертої статті 40 Закону, студентське самоврядування здійснюється на рівні студентської групи, інституту (факультету), відділення, гуртожитку, вищого навчального закладу; залежно від контингенту студентів (курсантів), типу та специфіки вищого навчального закладу студентське самоврядування може здійснюватися на рівні курсу, спеціальності, студентського містечка, структурних підрозділів вищого навчального закладу.

Формулювання цієї норми свідчить про те, що *обов'язковим* є діяльність студентського самоврядування у студентській групі, інституті (факультеті), відділенні (якщо у ЗВО діє такий структурний підрозділ, як відділення), гуртожитках та усього ЗВО. Здійснення студентського самоврядування на інших рівнях (курс, спеціальність, студентське містечко, структурні підрозділи) не є обов'язковим, а відповідне рішення щодо утворення ОСС на цих рівнях з огляду на доцільність їх функціонування приймається вищим органом студентського самоврядування шляхом визначення структури студентського самоврядування у положенні про нього.

7.2. За абзацом другим частини четвертої статті 40 Закону, ОСС можуть мати різноманітні форми (парламент, сенат, старостат, студентський ректорат, студентські деканати, студентські ради тощо).

Перелік можливих назв ОСС у Законі наведено з ілюстративною метою, а тому порядок формування органу не залежить від обраної для нього назви. Разом з тим, при обранні назви слід зважати на усталене терміновживання: наприклад, студентський ректорат зазвичай утворюється на рівні усього ЗВО, студентські деканати – на рівні інститутів (факультетів) тощо.

7.3. Системний аналіз частин четвертої та сьомої статті 40 Закону дає підстави для висновку про те, що Законом передбачено розподіл ОСС на типи за виконуваними ними функціями на представницькі, виконавчі та контрольно-ревізійні. Однак, вживаючи ці

терміни, Закон не містить роз'яснення їх змісту. Тому, застосовуючи відповідні норми Закону, слід мати на увазі таке.

Представницьким є такий виборний орган, який формується на засадах пропорційного представництва виборців і здійснює представницькі функції. В організаційно-управлінській системі, у якій функції із формування політик (ухвалення стратегічних напрямів діяльності організації тощо) і їх реалізації (виконання) розмежовані, до виключених повноважень представницького органу належить спрямування і контроль за діяльністю виконавчого органу, ухвалення нормативних документів, які регулюють діяльність організації, та вирішення питань, пов'язаних із розподілом матеріальних ресурсів у ній.

Виходячи із цього, за змістом Закону представницьким ОСС є вищий ОСС – конференція (загальні збори) студентів (курсантів), а також конференції (загальні збори) студентів (курсантів) інститутів (факультетів), якщо їх діяльність передбачена положенням про студентське самоврядування ЗВО.

Виконавчим ОСС є орган, на який покладається здійснення функцій із забезпечення виконання організацією своїх завдань і функцій, зокрема шляхом прийняття рішень з поточних питань її діяльності, виконання рішень вищого (представницького) органу, використання матеріальних ресурсів організації відповідно до рішення представницького органу та у визначеному ним порядку тощо.

Органи, перелічені в абзаці другому частини четвертої статті 40 Закону, належать до виконавчих ОСС.

Контрольно-ревізійний ОСС прямо згадується у пункті 5 частини сьомої статті 40 Закону як контрольно-ревізійна комісія. До її повноважень належить здійснення перевірок та контролю за діяльністю інших ОСС (який не обмежується фінансовим контролем) у порядку, визначеному положенням про студентське самоврядування ЗВО.

Разом з тим, наведений перелік ОСС не є вичерпним, а відтак у положенні про студентське самоврядування може бути передбачено діяльність також й інших ОСС – робочих (виборчі комісії), дорадчих (наглядова рада) тощо.

7.4. Вимоги щодо виборів до ОСС містяться не лише в частині четвертій, а також частинах першій та сьомій статті 40 Закону. Системний аналіз цих норм дає підстави для висновку про те, що законодавчо визначеними вимогами до порядку обрання ОСС є:

обрання представницьких і виконавчих ОСС шляхом прямого таємного голосування студентів (курсантів);

обрання представницьких, виконавчих, контрольно-ревізійних ОСС строком на 1 рік;

право усіх студентів (курсантів) брати участь у виборах до ОСС.

7.4.1. Вимога щодо обрання представницьких і виконавчих ОСС шляхом прямого голосування означає, що кожен виборець бере участь у виборах безпосередньо, тобто голосує за кандидатів на ті посади, які підлягають заміщенню.

Досить поширеною практикою до прийняття Закону було проведення виборів до виконавчих ОСС на виборчих або звітно-виборчих конференціях. Однак, такий порядок їх обрання за своєю суттю є непрямими виборами, оскільки передбачає наявність проміжної ланки між виборцями та органом, який обирається: «студенти – конференція – виконавчий ОСС». Тому, як правильно наголосило Міністерство освіти і науки України у своєму листі від 8 вересня 2015 р. № 1/9-427 «Щодо діяльності органів студентського самоврядування», проведення виборів до ОСС у такий спосіб не допускається.

Таємними є такі вибори, на яких будь-який контроль за волевиявленням виборців, а також вчинення дій чи розголошення відомостей, які дають можливість встановити зміст волевиявлення конкретного виборця, забороняється.

З огляду на норму пункту 1 частини третьої статті 40 Закону, за якою ОСС діють, зокрема, на засадах колегіальності, вимога щодо обрання ОСС шляхом прямого таємного голосування стосується його обрання саме як *колегіального органу*.

7.4.2. Вимога щодо обрання ОСС строком на 1 рік має трактуватися у зв'язку із загальними принципами діяльності виборних органів, зокрема принципом континуїтету (неперервності).

Принцип континуїтету означає, що склад виборного органу втрачає свої повноваження лише після обрання в установленому порядку нового складу цього органу. Таким чином, час фактичного виконання певним складом своїх повноважень (його каденція) може бути більшим за нормативно визначений строк повноважень – наприклад, у зв'язку із визнанням виборів недійсними чи такими, що не відбулися, іншими обставинами, що зумовлюють неможливість початку виконання повноважень новим складом відповідного органу.

Таким чином, сплив 1 календарного року з дня проведення виборів до ОСС не означає автоматичного припинення повноважень осіб, обраних до складу ОСС на таких виборах.

Водночас, норма Закону щодо строку повноважень зобов'язує ОСС організувати проведення виборів у такі строки, які б дозволили новому складові ОСС вступити у свої повноваження до спливу 1 року з дня проведення попередніх виборів або у розумний строк після спливу цього строку. Порядок призначення і підготовки виборів, зокрема строки їх проведення, мають бути визначені у положенні про студентське самоврядування ЗВО.

Так само, положення про студентське самоврядування має урегулювати наслідки невиконання обов'язку провести вибори до ОСС у встановлені строки. У будь-якому випадку, непроведення таких виборів не може бути підставою для здійснення адміністрацією ЗВО будь-яких дій, спрямованих на їх самостійну підготовку, організацію та проведення (частина восьма статті 40 Закону); така ситуація має бути вирішена самими студентами (курсантами) на засадах самоврядності.

7.4.3. Під час визначення складу виборців (електорального корпусу) на виборах до ОСС, слід мати на увазі роз'яснення, надані у пункті 5 цих Роз'яснень.

7.5. Узагальнення практики проведення виборів до ОСС дозволяє говорити про наявність декількох найпоширеніших моделей проведення виборів до виконавчих ОСС, які відповідають вимогам Закону. Ці моделі докладно описані у листі Міністерства освіти і науки України від 21 жовтня 2015 р. № 1/9-498 «Щодо виборів до органів студентського самоврядування вищих навчальних закладах».

Разом з тим, зважаючи на те, що зазвичай саме на голову виконавчого ОСС покладаються повноваження представляти весь ОСС та в окремих випадках приймати рішення від його імені, використання моделі мажоритарної системи із одномандатними округами на виборах до виконавчих ОСС (обрання по одному члену ОСС від кожного факультету, інституту) не рекомендується. Голову виконавчого ОСС бажано обирати прямим голосуванням у складі блоків, або, якщо блокова система не використовується, окремим прямим голосуванням студентів (курсантів).

7.6. Законом встановлені певні норми, які стосуються припинення повноважень членів ОСС.

Зокрема, абзацом п'ятим частини четвертої статті 40 Закону передбачено, що з припиненням особою навчання у ЗВО припиняється її участь в ОСС у порядку, передбаченому положенням про студентське самоврядування вищого навчального закладу.

Виходячи із цього формулювання, порядок припинення участі студентів (курсантів) в ОСС у зв'язку із припиненням навчання має бути урегульований у положенні про студентське самоврядування.

У застосуванні зазначеної норми часто виникають питання стосовно ситуацій, коли особа, обрана до складу ОСС, завершила навчання у ЗВО, відрахована з нього, але у тому ж самому році повторно вступає на навчання до цього ж ЗВО і знову набуває статусу студента (курсанта).

Усталеною практикою врегулювання таких ситуацій є визначення у положенні про студентське самоврядування можливості поновлення повноважень такої особи після поновлення нею статусу студента (курсанта). У цьому випадку на період, коли обрана особа не є студентом (курсантом), виконання її обов'язків має бути покладено на іншого члена відповідного ОСС.

Якщо така ситуація не урегульована положенням про студентське самоврядування, слід керуватися указаним вище правилом як таким, що є свідченням усталеної практики (звичаю). У будь-якому випадку, припинення навчання особами, обраними до складу ОСС, не має тягнути за собою припинення або блокування діяльності такого органу.

7.7. Частина четверта статті 40 Закону в абзаці другому встановлює механізм відкликання членів ОСС, визначаючи, що студенти (курсанти), обрані до складу ОСС, можуть бути усунені із своїх посад за результатами загального таємного голосування студентів; для ініціювання такого голосування потрібно зібрати підписи не менш як 10 відсотків студентів (курсантів) ЗВО.

Виходячи із системного тлумачення положень частин першої, четвертої, сьомої статті 40 Закону, можна дійти висновку про те, що можливість відкликання поширюється на членів ОСС, які обираються шляхом прямого таємного голосування студентів, а саме представницьких і виконавчих ОСС. При чому відкликання може бути ініційоване як щодо окремих членів ОСС, так і щодо його повного складу.

Порядок реалізації відкличної ініціативи має бути врегульований положенням про студентське самоврядування. Разом з тим, невизначеність цього порядку не може бути підставою для невиконання вимоги студентів про призначення таємного голосування щодо відкликання. Тому, за наявності відповідної кількості підписів, ініціатори відкликання мають право вимагати від чинного складу ОСС визначення в робочому порядку процедур, які регулюватимуть подальшу реалізацію такої ініціативи.

У разі продовжуваного та систематичного невиконання ОСС вимоги про призначення голосування щодо відкликання, якщо інше не передбачено положенням про студентське самоврядування, ініціатори мають право самостійно провести таке голосування, повідомивши про його проведення та результати ОСС і адміністрацію ЗВО.

Вимоги щодо змісту і оформлення підписних листів, які можуть бути визначені у положенні про студентське самоврядування (наприклад, необхідність вказання серії і номера студентського квитка тощо), зазвичай вважаються прийнятними, за умов, що вони є адекватними для цілей перевірки достовірності підписів. Така перевірка має бути проведена у розумний строк.

Варто зауважити, що рішення про відкликання членів виконавчих ОСС може бути прийнятим не лише шляхом таємного голосування студентів, а також і представницьким ОСС – загальними зборами (конференцією) ЗВО чи його структурного підрозділу.



Порядок розгляду і прийняття таких рішень має бути визначений положенням про студентське самоврядування ЗВО.

8. Абзац шостий частини четвертої статті 40 Закону передбачає, що ОСС може бути зареєстрований як громадська організація відповідно до законодавства з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом.

Однак, станом на зараз, зважаючи на норми Закону України «Про громадські об'єднання», реєстрація ОСС як громадської організації практично є неможливою.

Так, за частиною третьою статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання», громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи.

За пунктом 1 частини першої статті 3 Закону України «Про громадські об'єднання», громадські об'єднання утворюються і діють на принципах, зокрема, добровільності. Добровільність передбачає право особи на вільну участь або неучасть у громадському об'єднанні, у тому числі в його утворенні, вступі в таке об'єднання або припиненні членства (участі) в ньому (частина друга статті 3).

Тобто членами громадської організації можуть бути виключно фізичні особи, які бажають до неї вступити. Разом з тим, абзацом другим частини першої статті 40 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що студентське самоврядування об'єднує всіх студентів (курсантів, крім курсантів-військовослужбовців) відповідного ЗВО.

Виходячи із викладеного, діяльність ОСС як громадської організації вимагала б обов'язкової участі усіх студентів (курсантів) ЗВО у такій організації, що, з огляду на принцип добровільності, є неможливим.

Отож, оскільки засади формування ОСС і громадських об'єднань принципово різняться, норма абзацу шостого частини четвертої статті 40 Закону без внесення окремих змін до законодавства застосовуватися не може.

З цих же підстав не може бути застосованим і пункт 9 частини п'ятої статті 40 Закону (за яким ОСС розпоряджаються коштами та іншим майном, що перебувають на балансі та банківських рахунках ОСС), оскільки виконання відповідних повноважень передбачає наявність статусу юридичної особи.

9. Частина шоста статті 40 Закону встановлює перелік рішень, які підлягають погодженню із органами студентського самоврядування. У застосуванні цієї норми Закону слід мати на увазі наступне.

9.1. За частиною першою статті 78 Закону, погодження визначених Законом рішень є однією із форм громадського контролю у сфері вищої освіти. Таким чином, погоджуючи відповідні рішення, ОСС здійснює громадський контроль за дотриманням прав студентів (курсантів), що є одним із їх основних завдань (абзац перший частини першої, пункт 5 частини п'ятої статті 40 Закону).

9.2. Необхідно мати на увазі, що перелік рішень, визначений частиною шостою статті 40 Закону, не є вичерпним. Тому обов'язок прийняття певних рішень за погодженням з ОСС може бути встановлено також й іншими актами законодавства. Наприклад, відповідно до пункту 3 Порядку призначення іменних стипендій Верховної Ради України студентам вищих навчальних закладів, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 15 жовтня 2010 р. № 958, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 16 листопада 2010 р. за № 1122/18417, кандидатури на призначення стипендії Верховної Ради України висуваються ЗВО за погодженою з ОСС пропозицією вченої ради.

Більш того, додаткові питання, які підлягають погодженню із ОСС, можуть встановлюватися статутом ЗВО, угодами між ОСС та адміністрацією тощо.

9.3. Закон не встановлює форм надання ОСС погодження щодо визначених рішень. Водночас, можна говорити про наявність певної усталеної практики з цього питання.

Зокрема, якщо положенням про студентське самоврядування не передбачено окремого порядку погодження таких рішень, то вони можуть погоджуватися керівником ОСС одноособово шляхом візування відповідних документів (подань, службових записок, проектів наказів і розпоряджень тощо). Повноваження щодо підписання цих документів можуть надаватися також заступникам керівника ОСС.

Водночас, оскільки погодження окремих рішень має важливе значення для зміни правового статусу студентів (відрахування, переведення, поновлення тощо), слід докладно врегульовувати ці питання у положенні про студентське самоврядування. Зокрема, у положенні слід чітко визначити: які саме ОСС (ЗВО, факультетів, інститутів, гуртожитків) мають право погоджувати кожне із рішень, визначених у частини шостій статті 40 Закону; чи обов'язковим є колегіальний розгляд такого питання, чи рішення може бути погоджене одноособово; якщо можливим є одноособове погодження, то хто має право здійснювати його від імені ОСС тощо.

При цьому, за пунктом 7 частини п'ятої статті 40 Закону, визначення внутрішнього порядку погодження рішень належить до виключної компетенції ОСС. ОСС не зобов'язані узгоджувати його із адміністрацією ЗВО, але мають довести його до відома адміністрації. Остання не має права самостійно визначати порядок погодження рішень з ОСС або не дотримуватися порядку, який самостійно визначений ОСС і належним чином доведений до відома адміністрації.

Рішення, які погоджені у порушення самостійно визначеного ОСС порядку, зокрема не з тим ОСС, який мав право погоджувати ці рішення, вважаються такими, що є неналежно погодженими.

9.4. Погодження рішень з ОСС у випадках, передбачених Законом, є обов'язком адміністрації ЗВО (осіб, які приймають відповідні рішення). Тому рішення, щодо якого ОСС не було надано погодження, або щодо якого ним було прийнято рішення про відмову у наданні погодження, не може бути введено в дію керівником ЗВО, зокрема, шляхом видання відповідного управлінського акта (наказу, розпорядження тощо).

Оскільки, як вже зазначалося у пункті 6 цих Роз'яснен, профспілкові організації студентів не є ОСС, погодження з ними не може вважатися погодженням рішення із ОСС.

Слід також зауважити, що Закон чи інші акти законодавства не встановлюють строк, протягом якого ОСС мають прийняти рішення про погодження або відмову у його погодженні. Відтак, рішення, щодо якого ОСС не було прийнято жодного рішення, має вважати таким, що не є погодженим з ОСС.

У разі, якщо положенням про студентське самоврядування встановлено певний конкретний строк для погодження, і цей строк було пропущено, «мовчазна згода» може припускатися лише у разі, якщо це прямо передбачено у положенні, тобто лише за явною згодою ОСС на це, висловленою шляхом фіксування відповідної процедури у положенні.

9.5. Відповідно до пункту 4 частини шостої статті 40 Закону, одним із рішень, яке підлягає погодженню з ОСС, є призначення заступника декана факультету, заступника директора інституту, заступника керівника ЗВО. Зазначене положення Закону стосується усіх заступників деканів факультетів, директорів інститутів, керівника ЗВО, а не лише тих, які відповідають за роботу із студентами (виховну, навчально-виховну тощо).

Пунктом 7 частини шостої статті 40 Закону також встановлено необхідність погодження ОСС рішень про діяльність студентських містечок та гуртожитків для проживання осіб, які навчаються у ЗВО. До таких рішень належать, зокрема, рішення про: затвердження положення про студентські містечка, студентські гуртожитки ЗВО; розмір

плати за проживання у гуртожитках; про організацію поселення студентів у гуртожитки; про затвердження правил внутрішнього розпорядку в гуртожитках тощо.

10. Частиною сьомою статті 40 Закону визначено перелік питань, які віднесені до виключної компетенції вищого ОСС – загальних зборів (конференції) студентів (курсантів) ЗВО.

Виключність цих повноважень означає, що жодні інші ОСС не можуть бути наділені правом приймати рішення з відповідних питань. Тому під час розподілу повноважень між ОСС у положенні про студентське самоврядування, слід зважати на визначений цією статтею перелік.

11. Згідно із частиною восьмою статті 40 Закону, адміністрація ЗВО не має права втручатися в діяльність органів студентського самоврядування.

11.1. Під «адміністрацією» у цій нормі слід розуміти сукупність осіб, які виконують адміністративно-управлінські функції у ЗВО.

Закон, вживаючи термін «адміністративно-управлінські функції» у частині тринадцятій статті 55 Закону, не розкриває його зміст.

Однак, як роз'яснило Міністерство освіти і науки України в Рекомендаціях щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів), затверджених наказом від 5 жовтня 2015 р. № 1005 (у редакції наказу від 26 листопада 2015 р. № 1230), здійснення адміністративних, управлінських (забезпечення організації та виконання) функцій передбачає виконання повноважень на посадах керівника, заступника керівника вищого навчального закладу, керівника факультету, керівника навчально-наукового інституту, завідувача (начальника) кафедри тощо (абзац третій розділу 3).

Наведений перелік не є вичерпним, а тому до адміністрації ЗВО належать також інші особи, зокрема не віднесені до наукових, науково-педагогічних працівників, а також колегіальні органи, які виконують або забезпечують виконання функцій із управління навчальним закладом чи окремою сферою його діяльності.

11.2. Під втручанням у діяльність ОСС слід розуміти будь-які рішення, дії чи бездіяльність адміністрації ЗВО (осіб, віднесених до адміністрації, колегіальних органів ЗВО), прийняті (вчинені, допущені), які перешкоджають належній діяльності ОСС або їх членів, зокрема здійсненню ними своїх повноважень, визначених Законом.

До форм втручання адміністрації у діяльність ОСС слід відносити, зокрема:

самостійне прийняття адміністрацією рішень з питань, віднесених до виключної компетенції ОСС, зокрема із питань внутрішньоорганізаційного характеру;

невиконання вимог Закону в частині забезпечення належних умов для діяльності ОСС, зокрема фінансування їх діяльності, якщо це перешкоджає належній діяльності ОСС;

участь адміністрації безпосередньо або через інших осіб (інші організації) у веденні передвиборчої агітації під час виборів до ОСС;

застосування до студентів (курсантів) заходів дисциплінарного, іншого впливу, необґрунтована дискримінація студентів (курсантів) у зв'язку із їх участю в ОСС;

необґрунтована відмова у визнанні діяльності ОСС, прийнятих ними рішень;

скликання та/або проведення засідань колегіальних ОСС особами, віднесеними до адміністрації, або за їх вказівкою;

присутність осіб, віднесених до адміністрації, на засіданнях ОСС, якщо така присутність вплинула або могла вплинути на прийняття рішень ОСС;

присутність осіб, віднесених до адміністрації, або інших осіб за їх вказівкою під час виборів на ОСС, зокрема під час голосування і підрахунку голосів, крім випадків, коли така присутність була явно необхідною для припинення порушення правопорядку, забезпечення безпеки присутніх у відповідних приміщеннях осіб або схоронності матеріальних цінностей;

підкуп ОСС, тобто пропозиція, обіцянка чи безпосереднє надання членам ОСС будь-яких матеріальних чи нематеріальних благ за вчинення чи невчинення ними певних дій, прийняття чи неприйняття ОСС певних рішень;

вплив на студентів (курсантів) у будь-який спосіб з метою спонукати їх до участі чи неучасті у виборах до ОСС чи діяльності ОСС.

11.3. Прийняття будь-яких рішень, вчинення дій чи допущення бездіяльності, переліченої у пункті 11.2 цих Роз'яснень, є підставою для правомірної вимоги ОСС до адміністрації щодо скасування таких рішень, припинення дій чи бездіяльності.

Серед форм реалізації такої вимоги можна виділити право оголошувати акції протесту, передбачене пунктом 12 частини п'ятої статті 40 Закону. При проведенні акцій протесту у формі зборів, мітингів, походів і демонстрацій має дотримуватися конституційна вимога щодо завчасного попередження про них органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (частина перша статті 39 Конституції України).

12. Частиною дев'ятою статті 40 Закону визначено, що керівник ЗВО забезпечує належні умови для діяльності ОСС (надає приміщення, меблі, оргтехніку, забезпечує телефонним зв'язком, постійним доступом до Інтернету, відводить місця для встановлення інформаційних стендів тощо), про що укладається відповідна угода.

Зважаючи на формулювання цієї норми, перелік способів створення належних умов для діяльності ОСС не є вичерпним. Умови для їх діяльності, за необхідності, мають бути створені також в інші способи, які є об'єктивно необхідними для здійснення ОСС своїх завдань і повноважень. Оскільки частина дев'ята статті 40 Закону сформульована як така, що встановлює юридичний обов'язок керівника ЗВО, ОСС мають право правомірної вимоги щодо виконання цього обов'язку.

Більш того, як вбачається із аналізованої норми, укладення угоди між керівником ЗВО і ОСС визначено як обов'язкове. При чому у такій угоді можуть бути врегульовані також й інші питання, не пов'язані із забезпечення умов для діяльності ОСС.

Слід мати на увазі, що угода, про яку ідеться у частині дев'ятій статті 40 Закону, не є цивільно-правовою угодою (договором), а тому вимоги Цивільного кодексу України та інших актів цивільного законодавства на неї не розповсюджуються. За своєю правовою природою вона є найближчою до колективних договорів, що укладаються між роботодавцем і профспілковими органами, які укладаються відповідно до Закону України «Про колективні договори і угоди» – зокрема, через те, що іноді стороною колективного договору виступає профспілкова організація студентів.

Разом з тим, як було наголошено вище (пункт 6 цих Роз'яснень), профспілкові організації не є ОСС, а тому угоди між ОСС та адміністрацією не є колективними договорами в розумінні Закону України «Про колективні договори і угоди». Тому такі угоди слід визнавати адміністративними договорами, які стосуються внутрішнього управління ЗВО. Виходячи із цього статусу, вони мають двоякий характер: з однієї сторони, ці угоди фіксують взаємні права та обов'язки сторін, але з іншої, мають нормативний характер, тобто є локальними нормативно-правовими актами, які встановлюють права та обов'язки також й інших суб'єктів внутрішнього управління навчальним закладом. Тому, наприклад, виконання обов'язків, взятих на себе у відповідній угоді керівником ЗВО, може забезпечуватися іншими посадовими особами чи

органами ЗВО, як і виконання обов'язків ОСС – різними органами, що входять до структури студентського самоврядування.

13. Частина десята та одинадцята статті 40 Закону присвячені фінансуванню діяльності ОСС. Під час застосування цих норм необхідно мати на увазі роз'яснення, надані Міністерством освіти і науки України у листі від 21 жовтня 2015 р. № 1/9-496 «Про фінансування органів студентського самоврядування», а також наступне.

13.1. Витрачання коштів, що виділяються на діяльність студентського самоврядування, через неможливість на даний момент діяльності ОСС у формі громадської організації (пункт 8 цих Роз'яснень), може здійснюватися лише шляхом витрачання відповідних коштів ЗВО за поданням ОСС. При чому повноваження різних ОСС щодо прийняття відповідних рішень мають бути визначені у положенні про студентське самоврядування з урахуванням вимог Закону, зокрема щодо обов'язкового затвердження кошторису витрат ОСС і порядку їх здійснення вищим ОСС – загальними зборами (конференцією) студентів (курсантів) ЗВО.

Водночас, повноваження щодо поточного розпорядження коштами, виділеними на діяльність ОСС, та процедури (механізми) їх витрачання можуть реалізовуватися виконавчими ОСС згідно із затвердженими кошторисами.

Подання ОСС щодо здійснення витрат в межах коштів, передбачених на їх діяльність за Законом, якщо воно не суперечить чинному законодавству, є обов'язковим для адміністрації ЗВО. Адміністрація не може відмовити у здійсненні відповідних витрат з мотивів їх недоцільності.

Необхідно також пам'ятати, що контроль за виконанням бюджету ОСС здійснює контрольно-ревізійна комісія, яка обирається з числа студентів (курсантів). Виходячи із цього, особи з числа адміністрації не мають право контролювати виконання бюджету ОСС, зокрема відповідності подань щодо витрачання відповідних коштів затвердженим кошторисам. Цей контроль має виключно самоврядний характер.

13.2. Абзацом другим частини одинадцятої статті 40 Закону визначено, що ОСС публічно звітують про використання коштів та виконання кошторисів не рідше одного разу на рік.

Під публічним звітуванням слід розуміти оприлюднення відповідного звіту у формі та у спосіб, який дозволяє будь-кому ознайомитися із його повним змістом.

При чому, оскільки за пунктом 4 частини сьомої статті 40 Закону до повноважень вищого ОСС належить заслуховування звітів про виконання бюджету, цей звіт також підлягає публічному представленню та обговоренню на загальних зборах (конференції) студентів (курсантів) ЗВО.

14. Статтями 36, 39 Закону передбачено повноваження і порядок формування складу вчених рад і колегіальних органів громадського самоврядування ЗВО.

14.1. Частиною третьої статті 36 Закону визначено, що до складу Вченої ради за посадою входять, зокрема, керівники ОСС ЗВО. Водночас, за частиною четвертою цієї статті, не менш як 10 відсотків складу Вченої ради мають становити виборні представники з числа студентів (курсантів).

В ході застосування цих норм виникло декілька моделей виконання вимог Закону щодо участі студентів у Вченій раді ЗВО.

За першою моделлю, уся квота представників студентів (курсантів) заповнюється керівником виконавчого ОСС ЗВО та виконавчих ОСС факультетів (інститутів), за умови, що кожний з цих керівників обирається шляхом прямого таємного голосування. Така модель можлива за умови, якщо кількість керівників відповідних ОСС співпадає із кількістю представників студентів (курсантів) у Вченій раді.

Друга, схожа з нею модель, передбачає, що увесь склад виконавчого ОСС ЗВО, якщо він обирається за блоковою системою, входить до складу Вченої ради ЗВО за посадами. Утім, така модель теж можлива у разі, якщо кількість членів відповідного виконавчого ОСС відповідає кількості посад представників студентів (курсантів) у Вченій раді.

Третя модель передбачає, що виборні представники із числа студентів (курсантів) обираються окремо від ОСС, а за посадою до складу Вченої ради входить лише голова виконавчого ОСС ЗВО.

Визначення певної моделі представництва студентів у Вченій раді здійснюється у статуті, положенні про Вчену раду та положенні про студентське самоврядування ЗВО. Однак, слід мати на увазі, що усі студенти (курсанти), які входять до складу Вченої ради, мають бути обрані шляхом прямого таємного голосування – або як керівники ОСС, які за посадою набувають право на входження до складу Вченої ради, або як представники, окремо обрані до Вченої ради.

14.2. При визначенні квоти, передбаченої частиною четвертою статті 36 Закону, необхідно виходити із того, що у разі обрання третьої моделі, переліченої у пункті 14.1 цих Роз'яснень, керівник виконавчого ОСС належить до осіб, що входять до складу Вченої ради за посадою, і не враховується у кількість виборних представників студентів (курсантів).

14.3. Вирішуючи питання про строк повноважень представників студентів (курсантів) у Вченій раді, необхідно виходити з того, що частиною першою статті 36 Закону визначено загальний строк повноважень Вченої ради у 5 років.

Водночас, якщо згідно із обраною моделлю представництва студентів у Вченій раді посади представників заміщуються керівниками виконавчих ОСС, строк їх перебування на посаді, яка дає право на входження до Вченої ради, Законом визначений в 1 рік (абзац третьої частини четвертої статті 40). Таким чином, після закінчення річного строку повноважень вони підлягають виведенню із складу Вченої ради із введенням до її складу новообраних керівників виконавчих ОСС.

У разі, якщо представники студентів (курсантів) у Вченій раді обираються окремо від виконавчих ОСС, то їх строк повноважень співпадає із загальним строком повноважень Вченої ради у 5 років.

14.4. Слід мати на увазі, що, оскільки профспілкові організації не є ОСС, керівники виборних органів первинних профспілкових організацій студентів та аспірантів, які входять до складу Вченої ради за посадою, не підлягають урахуванню у квоту виборних представників студентів (курсантів); виборні представники студентів (курсантів) у Вченій раді не можуть обиратися профспілковими конференціями.

Не підлягають урахуванню у квоті студентів (курсантів) також члени Вченої ради з числа аспірантів та докторантів.

14.5. Стаття 39 Закону, яка визначає порядок функціонування колегіальних органів громадського самоврядування ЗВО, містить вимогу щодо входження до складу таких органів не менше 15 відсотків виборних представників з числа студентів (курсантів), які обираються студентами (курсантами) шляхом прямих таємних виборів.

Оскільки Законом не передбачено входження жодних осіб до складу органів громадського самоврядування за посадою, окремому обранню шляхом прямого таємного голосування підлягають усі представники студентів (курсантів) у цих органах.

Питання щодо строку їх повноважень, порядку проведення виборів визначаються з урахуванням вимог статуту ЗВО та положення про відповідні органи.

14.6. Порядок проведення виборів представників студентів (курсантів) у вчених радах, органах громадського самоврядування має бути визначений у положенні про студентське самоврядування. Там же мають бути врегульовані питання щодо порядку дострокового припинення повноважень представників студентів, проведення проміжних виборів тощо.

14.7. Якщо під час формування або в ході діяльності вчених рад, колегіальних органів громадського самоврядування ОСС ухилиться від проведення прямих таємних виборів представників студентів (курсантів) до них, або якщо проведення таких виборів в установлені строки з об'єктивних причин виявиться неможливими, відповідні колегіальні органи формуються або продовжують здійснювати свою діяльність в наявному складі до заміщення посад виборних представників студентів (курсантів) в установленому порядку.

Відсутність у таких органах представників студентів (курсантів), або їх входження до їх складу у кількості, меншій за передбачену Законом, не тягне за собою наслідків для дійсності прийнятих цими органами рішень, крім випадку, коли невходження представників студентів (курсантів) сталося з вини адміністрації ЗВО (наприклад, у зв'язку із необґрунтованою відмовою у визнанні результатів виборів, неповідомлення ОСС про необхідність проведення виборів тощо).

15. Статтею 42 Закону передбачено участь представників студентів (курсантів) у виборах керівника ЗВО у кількості, що становить не менше 15 відсотків усіх осіб, що мають право голосу.

При чому, згідно із Методичними рекомендаціями щодо особливостей виборчої системи та порядку обрання керівника вищого навчального закладу, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2014 р. № 726, порядок обрання представників для участі у виборах з числа студентів ЗВО визначається положенням про студентське самоврядування, яке ухвалюється відповідно до статті 40 Закону (пункт 22).

Відтак, відповідальність за проведення виборних представників з числа студентів (курсантів) покладена саме на ОСС, які самостійно розробляють процедуру проведення таких виборів і забезпечують її проведення.

Оскільки вибори представників студентів (курсантів) для участі у виборах ректора є процесом, що відбувається в рамках студентського самоврядування, на ці вибори поширюються вимоги щодо рівного виборчого права усіх студентів (курсантів) (пункт 5 цих Роз'яснень).

Слід зауважити, що участь будь-яких інших категорій осіб, які навчаються у ЗВО, крім студентів, у виборах ректора Законом не передбачено. Зокрема, це стосується аспірантів і докторантів ЗВО, представники яких не можуть бути включені до складу представників студентів (курсантів).

У разі, якщо представники студентів (курсантів) для участі у виборах керівника ЗВО з певних причин не обрані, це може мати наслідки для дійсності результатів виборів лише у разі, якщо представники студентів (курсантів) не включені до складу виборців з вини адміністрації або органів, які організують проведення виборів. Якщо непроведення виборів представників студентів (курсантів) сталося з вини ОСС, це не може бути підставою для призупинення виборчого процесу або визнання результатів виборів недійсними.