

**Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого**  
**Міністерство освіти і науки України**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ПИЖОВ ОЛЕКСАНДР МИХАЙЛОВИЧ**

**УДК 342.733«20»**

**Дисертація**

**ОСВІТА В КОНСТИТУЦІЙНІЙ ПАРАДИГМІ ХХІ СТОЛІТТЯ**

081 «Право»

08 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії  
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ О. М. Пижов

**Науковий керівник**

Барабаш Юрій Григорович,  
доктор юридичних наук, професор

**Харків – 2023**

## АНОТАЦІЯ

**Пижов О. М. Освіта в конституційній парадигмі ХХІ століття.** – Кваліфікаційна наукова праця.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2023.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню міжгалузевого інституту освітнього права, його еволюціонуванню й міжнародним тенденціям регулювання сфери освіти у всьому світі. Наукова робота є одним з перших досліджень окресленої проблеми, в якій: з'ясовано генезу освіти в глобалізованому світі, її сутність та місія як сфери державної політики, а також особливості освітніх відносин у предметній сфері правового регулювання; визначено завдання Конституції на сучасному етапі в контексті регламентації сфери освіти; окреслено проблему визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту, а також проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах; розкрито конституційно-правовий дискурс щодо інституційної та академічної автономії, а також особливості конституційних гарантій академічних свобод. Мета й завдання цієї наукової роботи зумовили вибір її структури. Вона складається з двох розділів, присвячених історичному аспекту трансформації сутності освіти у світі, визначенню змісту і суті міжгалузевого інституту освітнього права, особливостям конституційно-правового регулювання сфери освіти у конституціях зарубіжних країн, характеристиці елементної системи освітньої сфери у предметі конституційного регулювання, проблемам розуміння права на освіту та його визначення у конституціях, міжнародно-правовому й конституційно-правовому регулюванню інституційної автономії та академічних свобод, а також особливостям реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах.

Доведено, що в історичному аспекті відбулася трансформація поняття та змісту освіти у глобалізованому світі. Освіта первісного суспільства

полягала у передачі мінімально необхідних знань для виживання, організації елементарного побуту та харчування. Освіта сьогоднішнього дня як система та процес має відповідати на виклики сьогодення, з якими зіштовхується людство, а також готувати людей знаходити відповіді на питання й на ті виклики, що постануть невдовзі.

Визначено сутність освіти (всеохоплюючої), яка полягає у опануванні кожним індивідом глобального суспільства мінімальних компетентностей, необхідних для самореалізації як у професійному, так і суспільному аспектах, та створенні можливостей для набуття умінь бути частиною та учасником (активним або пасивним) життєдіяльності людства. Освіта має гарантувати мирне та стале подальше існування людства.

Наголошено, що місією освіти як сфери політики держави є створення можливостей для індивідів здобувати та опановувати відповідні мінімальні та необхідні компетентності, гарантування та забезпечення якості таких компетентностей, забезпечення широких можливостей організації освіти як процесу (автономія закладів освіти із розумним та доцільним обмеженням, контролем).

Роль та значення освіти у сучасному суспільстві дуже важливі. Освіта має кореспондувати з викликами, які стоять перед людством у контексті охорони здоров'я, захисту природного навколишнього середовища, збереження клімату та сталого економічного, соціального і людського розвитку.

Освітнє право є міжгалузевим правовим інститутом, який регулює суспільні відносини реалізації конституційного права на освіту та пов'язані з ними відносини. Запропоновано ділити освітні відносини на дві групи. Перша – безпосередньо освітні (трансфер передачі знань від суб'єкта освітніх послуг до здобувача), а до другої групи належать ті, які пов'язані з ними (адміністративні, трудові, фінансові, цивільні, земельні, податкові, бюджетні, сімейні, господарські, відносини із соціального забезпечення учасників освітніх правовідносин, відносини із приводу авторських і суміжних прав).

Особливу увагу приділено дослідженню конституційно-правової регламентації сфери освіти на сучасному етапі з огляду на історичний аспект. Вона змінювалося від окремих згадок про обов'язкову початкову освіту до детального, навіть до занадто детального врегулювання сфери освіти, але мета конституційного регулювання сфери освіти змінилася. Конституції у сучасних умовах мають не гальмувати динамічний розвиток освіти, а гармонічно регламентувати освітню сферу з метою її постійного і динамічного розвитку.

Визначено чотири завдання, які стоять на сучасному етапі конституційного регулювання сфери освіти.

Проаналізовано міжнародні акти, практику Європейського суду з прав людини та національне законодавство щодо особливостей визначення права на освіту. Зазначено, що з кожним вищим рівнем освіти знижується можливість доступу до неї. Якщо середня освіта має бути забезпечена кожному, то вища – тільки кращим та здібнішим.

Проблема визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту пов'язана, з одного боку, з історичністю визнання та мети цього права, а з іншого, з динамічністю сучасної освіти. Роль освіти трансформувалася у зв'язку із змінами у світі (технологічним прогресом, культурно-політичним, соціально-економічним та ін.), тому успішним, прогресуючим державам не можна ігнорувати питання обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту. Наголошено, що від вектору закладання та визначення цього права у конституції залежить вся політика держави, зокрема економічна, культурна, соціальна.

Констатовано, що реформи автономії є важливими рушієм модернізації університетів і освітніх політики держав загалом. Спираючись на зарубіжний досвід, указано, що необхідно говорити про інституційну автономію і розглядати її як комплексне поняття.

Але встановити універсальне правило конституційних гарантій академічних свобод практично неможливо і зовсім не потрібно, оскільки це

не закостенілий принцип. І підтвердженням цього є жива судова практика цієї категорії справ. Усе залежить від культури, державницьких освітніх засад, навіть менталітету тієї чи іншої країни.

Запропоновано шляхи вирішення проблем реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах.

*Практичне значення одержаних результатів* полягає в тому, що наведені в роботі висновки, пропозиції й рекомендації спрямовані на вдосконалення конституційно-правового міжгалузевого інституту освітнього права. Вони можуть бути використані:

– у науково-дослідницькій сфері – у подальших наукових дослідженнях проблем міжгалузевого інституту освітнього права;

– у правозастосовній діяльності – як підстава вдосконалення вітчизняного освітнього законодавства;

– у навчально-методичній роботі – у процесі викладання навчального курсу «Конституційне право України», «Конституційне право», «Освітнє право» при підготовці підручників та іншої навчально-методичної літератури.

**Ключові слова:** конституція, конституційне регулювання, соціальні права, право на освіту, відносини в сфері освіта, конституційні принципи, сфера освіти, академічна автономія, освітнє право.

## SUMMARY

**Pyzhov O. M. Education in the constitutional paradigm of the XXI century** – Qualification scientific work.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 «Law» - Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2023.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the interdisciplinary institute of educational law, its evolution and international trends in the regulation of education around the world. The research is one of the first studies of the

outlined problem, which: clarifies the genesis of education in the globalized world, its essence and mission as a field of public policy, as well as the peculiarities of educational relations in the subject area of legal regulation; defines the tasks of the Constitution at the present stage in the context of regulation of the field of education; outlines the problem of determining the scope of state obligations of the constitutional right to education, as well as the problem of implementing constitutional guarantees of the right to education in the new conditions; pays attention to the constitutional guarantees of the right to education in the new conditions; and The purpose and objectives of this research work determined the choice of its structure. Thus, it consists of 2 sections devoted to the historical aspect of transformation of the essence of education in the world, to the definition of the content and essence of the interdisciplinary institute of educational law, to the peculiarities of constitutional and legal regulation of the education sector in the constitutions of foreign countries, to the characterization of the elementary system of the educational sector in the subject matter of constitutional regulation, to the problems of understanding the right to education and its definition in constitutions, to the international legal and constitutional and legal regulation of institutional autonomy and academic freedoms, and also to the special aspects of the right to education.

The author proves that, from the historical perspective, the concept and content of "education" have been transformed in the globalized world. The education of the primitive society was aimed at transmitting the minimum necessary knowledge for survival, organizing the activities of basic life and nutrition. Today's education as a system and process should respond to the challenges faced by humanity and prepare people to answer the questions and challenges that will be on the agenda of tomorrow.

The essence of education (comprehensive) is defined, which consists in mastering the necessary, minimum competencies required by each individual of the global society for self-realization, both in professional and social aspects, and creating opportunities and mastering the necessary skills to be a part and

participant (active or passive) in the life of humanity. Education should guarantee the peaceful and sustainable further existence of humanity.

It is emphasized that the mission of education as a sphere of state policy is to create opportunities for individuals to acquire and master the relevant minimum and necessary competencies, to guarantee and ensure the quality of such competencies and to provide ample opportunities for organizing education as a process (autonomy of educational institutions with reasonable and appropriate restrictions and control).

The role and importance of education in modern society is very important. Education should be in line with the challenges facing humanity in the context of health care, environmental protection, climate protection and sustainable economic, social and human development.

It is argued that educational law is an interdisciplinary legal institution which regulates social relations of realization of the constitutional right to education and related relations. It is proposed to divide educational relations into two groups. The first one is directly educational (transfer of knowledge from the subject of educational services to the student), and the second group includes those related to them (administrative, labor, financial, civil, land, tax, budget, family, economic, social security relations of participants to educational legal relations, relations concerning copyright and related rights).

Particular attention is paid to the study of constitutional and legal regulation of the education sector at the present stage, taking into account the historical aspect. It has evolved from some references to compulsory primary education to detailed, even too detailed, regulation of the education sector, but the purpose of constitutional regulation of the education sector has changed. Today, constitutions should not slow down the dynamic development of education, since rapid changes in the socio-political, economic, technological, scientific and educational spheres themselves set different tasks for constitutions, given their fundamental, basic nature as the Basic Law of the highest legal force, to harmoniously regulate the educational sphere with a view to its continuous and dynamic development.

The author identifies four tasks which are faced at the current stage of constitutional regulation of the education sector.

The author analyzes international acts, case law of the European Court of Human Rights and national legislation on the specifics of defining the right to education. It is noted that with each higher level of education, access to it decreases. If secondary education should be provided to everyone, then higher education should be provided only to the best and most capable.

The author emphasizes that the problem of determining the scope of state obligations under the constitutional right to education is based, on the one hand, on the historical nature of the recognition and purpose of this right, and, on the other hand, on the dynamism of modern education. The role of education has been transformed due to changes in the world (technological progress, cultural, political, socio-economic, etc.), and therefore successful, progressive states cannot ignore the issue of the scope of state obligations under the constitutional right to education. The author emphasizes that the entire policy of the State, including economic, cultural and social policy, depends on the vector of establishing and defining this right in the Constitution.

It is stated that autonomy reforms are an important driver of modernization of universities and educational policies of the States in general. Based on foreign experience, it is proved that it is necessary to talk about institutional autonomy and consider it as a complex concept.

It is proved that it is practically impossible and even unnecessary to derive a universal rule of constitutional guarantees of academic freedoms. This is because it is not a fixed principle. And this is confirmed by the current judicial practice in this category of cases. It all depends on the culture, state educational principles, and even the mentality of a particular country.

The author proposes ways to solve the problems of realization of the constitutional guarantees of the right to education in the modern conditions.



The practical significance of the results obtained is that the conclusions, proposals and recommendations presented in the work are aimed at improving the constitutional and legal intersectoral institute of educational law. They can be used

- in the research area - in further scientific research of the problems of the interdisciplinary institute of educational law;

- in law enforcement activities - as a basis for improving domestic educational legislation;

- in educational and methodological work - in the process of teaching the course «Constitutional Law of Ukraine», «Constitutional Law», «Educational Law» in the preparation of textbooks and other educational and methodological literature.

**Key words:** constitution, constitutional regulation, social rights, right to education, relations in the field of education, constitutional principles, field of education, academic autonomy, educational law.

### **Список публікацій здобувача за темою дисертації:**

*Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дослідження*

1. Пижов О. М. Деякі аспекти трансформації права на освіту. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2022. № 10. С. 116–119. URL: [http://lsej.org.ua/10\\_2022/24.pdf](http://lsej.org.ua/10_2022/24.pdf)

2. Пижов О. М. Особливості освітніх відносин у предметній сфері правового регулювання. *Приватне та публічне право*. 2022. № 4. С. 15–21.

3. Пижов О. М., Пижова М. О. Щодо питання зайнятості випускників закладів вищої освіти. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2022. № 12. С. 229–232. URL: [http://lsej.org.ua/12\\_2022/51.pdf](http://lsej.org.ua/12_2022/51.pdf)

4. Пижов О. М. Конституційно-правове регулювання сфери освіти в зарубіжних країнах. *Право і суспільство*. 2023. № 1. С. 24–30.

*Наукові праці, в яких засвідчено апробацію результатів дослідження*

1. Пижов О. М. Особливості укладання договору про надання освітніх послуг. *Методологія приватного права (теоретичний дискурс та практичне застосування)*: матеріали міжнар. наук.-теор. конф. (м. Київ, 10 червня 2016 р.). Київ : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2016. 360 с.

2. Пижов О. М. До питання визначення змісту особистого немайнового права на вищу освіту. *Вдосконалення правового регулювання та основних свобод людини і громадянина* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених і аспірантів (28 квітня 2017 р.). Івано-Франківськ, 2017. – 136 с.

3. Пижов О. М. Окремі питання гарантованості права на освіту залежно від рівня освіти, що здобувається. *Парадигма конституційного права: історія та сучасність. XII Тодиківські читання* : збірка тез наук. допов. і повід. міжнар. наук. конф. (1-2 листопада 2019 року) / за заг. ред. проф. А. П. Гетьмана. Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини», 2019. 240 с.

4. Пижов О. М., Назаров І. В. (підрозділ 1.7). Правове регулювання освіти та науки в умовах воєнного стану. *Правова система України в умовах воєнного стану* : збірник наук. праць / за заг. ред. О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Н. В. Міловської, М. М. Хоменка. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 540 с.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ОСВІТИ .....</b>	<b>17</b>
1.1. Освіта в глобалізованому світі: сутність, місія як сфери державної політики.....	17
1.2. Освітні відносини у предметній сфері правового регулювання.....	24
1.3. Завдання конституції на сучасному етапі у контексті регламентації сфери освіти .....	41
<b>Висновки до розділу 1.....</b>	<b>62</b>
<b>РОЗДІЛ 2. ЕЛЕМЕНТНА СИСТЕМА ОСВІТНЬОЇ СФЕРИ У ПРЕДМЕТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....</b>	<b>67</b>
2.1. Конституційне право на освіту: проблема визначення обсягу державних зобов'язань.....	67
2.2. Академічна чи інституційна автономія: конституційно-правовий дискурс.....	82
2.3. Конституційні гарантії академічних свобод: порівняльний аналіз.....	101
2.4. Проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах.....	118
<b>Висновки до розділу 2.....</b>	<b>137</b>
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>141</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>145</b>
<b>ДОДАТОК.....</b>	<b>161</b>

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** У ХХІ столітті в глобалізованому світі освіті належить особливе місце. Безперечно, її роль у порівнянні з античними часами змінилася. За своїм змістом вона є елементом всебічного розвитку людини. Сьогодні здобуття якісної освіти – це мета кожної успішної особистості. А найголовніше – це складова становлення та формування нового порядку в цивілізованому громадянському суспільстві та правовій державі.

Усі процеси, пов'язані з технологічним розвитком, суцільною цифровізацією, автоматизацією, розвитком робототехніки, появою нових галузей економіки, важко уявити без освіти. Адже навчання, освоєння нових компетентностей, здобуття додаткових навичок, удосконалення наявних знань – це все освітній процес у різних його проявах. Та й сама освіта під впливом цих процесів зазнає змін. Вона динамічна і має відповідати вимогам сьогодення, навіть бути на два кроки попереду. Тому й постають питання правового регулювання сфери освіти у сучасному світі, зокрема її місце в конституційній парадигмі ХХІ століття.

Сьогодні ми спостерігаємо, що інтерес до освіти відроджується у всьому світі. Вона розглядається з різних аспектів: як шлях до майбутнього економічного процвітання, обраний інструмент для боротьби з безробіттям, рушійна сила наукового і технологічного прогресу, необхідна передумова життєздатності культури суспільств, запорука соціального прогресу, рівність і захист демократичних цінностей або шлях до індивідуального успіху. Це повністю відповідає різноманітним цілям – культурним, соціально-економічним, для яких спільним знаменником є освіта. Саме тому освіта вийшла на перший план економічних і політичних дебатів у більшості країн.

Деякі структурні трансформації в освіті стали ще очевиднішими завдяки прискореному розвитку інформаційно-комунікаційних технологій. Технології, будучи, по суті, інструментом, почали змінювати як структурні особливості, так і цілі освіти. Світова пандемія COVID-19 також дала новий

поштовх діджиталізації освіти. Передові освітні технології найяскравіше проявляються у ролі вчителів, у дизайні шкіл та управлінні освітою. Двадцять перше століття – це час, коли заклади освіти намагаються визначити своє майбутнє та активно обговорюють мету, функції та методи освіти. Такі поняття, як компетентності XXI століття, цифрова освіта, Індустрія 4.0, Суспільство 5.0 – ось деякі з понять, які сьогодні стоять на порядку денному освітянської спільноти.

Саме тому важливо адекватно розуміти, що правове регулювання сфери освіти у XXI столітті має бути спрямовано на її розвиток і не бути гальмом. Безумовно, неабияку роль у цьому процесі відіграє конституційне регулювання питань освіти, оскільки освіта є фундаментальним правом людини. Суспільство має чітко усвідомлювати, що конституційне право на освіту не обмежується лише положенням: «Людина/громадянин має право на освіту». Це конституційне право червоною ниткою проходить через всі соціально-економічні, культурні права, які визначені у Конституції, позаяк реалізувати, наприклад, своє право на працю людина зможе лише після того, як здобуде елементарні знання, фах, кваліфікацію тощо. Від того, що саме міститься у основі освітньої державної політики, залежить і побудова економіки. Чи гарантує і забезпечує держава обов'язкову і безкоштовну освіту? Який саме рівень освіти є безкоштовним? Важливим також є статус закладів вищої освіти в державі, чи мають вони реальну інституційну автономію, чи можуть здійснювати свою фінансову діяльність самостійно?

Саме тому в дисертації зроблено акцент на дослідженні освіти в глобалізованому світі, для того щоб розуміти її сучасну сутність, від цього прямо залежить її місія як сфери державної політики. Освітні відносини у предметній сфері правового регулювання посідають особливе місце, вони складають предмет міжгалузевого інституту освітнього права. І цей предмет є неоднорідним з особливостями багатогранності та своєрідності. Адже для того, щоб функціонували безпосередньо освітні відносини як трансфер передачі знань від суб'єкта освітніх послуг до здобувача, необхідний ще

неабиякий масив інших відносин (адміністративних, трудових, цивільних, фінансових, бюджетних, земельних, сімейних та інших), щоб ці відносини були реалізовані.

Звичайно, така особливість міжгалузевого інституту освітнього права, з одного боку, вимагає певного конституційного регулювання освітніх питань, а з іншого – визначає завдання конституцій на сучасному етапі саме в контексті регламентації сфери освіти. Тому досліджено чимало конституцій зарубіжних держав (Польща, Іспанія, Німеччина, Португалія, Швейцарія, США, Болгарія, Фінляндія та ін.) в історичному аспекті, а саме еволюції положень, які закладались в Основному законі держав щодо регулювання освітньої сфери, щоб з'ясувати, які ж сьогодні завдання стоять перед конституціями. Це вкрай важливо, оскільки конституційне регулювання характеризується стабільністю і навіть певною складністю проведення змін, але ж сьогодні освіта динамічна. Тож конституційне регулювання сфери освіти не може залишатися таким, як було на першому етапі розвитку конституціоналізму. Підтвердженням цього є конституції останнього покоління (конституції Хорватії, Словенії, Польщі та інших країн), в яких відбувається певна трансформація завдань, які вони мають здійснювати з метою ефективного розвитку сфери освіти.

Актуальність дослідження зумовлена і потребою вивчення та аналізу елементної системи освітньої сфери у предметі конституційного регулювання. Так, у широкому сприйнятті право на освіту розуміється як право кожної людини на культурні ресурси, необхідні для вільного проходження процесу ідентифікації, для взаємовигідних відносин протягом усього життя, задля вирішення найважливіших проблем буття.

З позиції Комітету з економічних, соціальних і культурних прав Організації Об'єднаних Націй, якому доручено нагляд за виконанням Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, освіта сама по собі є правом, яке розширює можливості та є одним із найпотужніших інструментів, за допомогою якого економічно та соціально

маргіналізовані діти та дорослі можуть вирватися з бідності та повною мірою брати участь у житті суспільства [1]. Право на освіту встановлено міжнародно-правовими актами, серед яких Загальна декларація прав людини, Конвенція про права дитини, Європейська конвенція з прав людини, Конвенція ООН з подолання дискримінації в освіті, а також ще цілою низкою міжнародних актів. Наскрізною тезою міжнародних нормативно-правових документів є та, що освіта повинна бути спрямована на повний розвиток людської особистості і зростання поваги до прав людини і основних свобод. Вона покликана сприяти взаєморозумінню, терпимості та дружбі між усіма народами, расовими або релігійними групами. Це є важливим аспектом у контексті своєчасності дослідження, бо повномасштабна збройна агресія сусідньої країни проти України серед іншого руйнує освітню інфраструктуру, ми вимушені використовувати освітній фронт задля залучення уваги всього світу та зупинення агресора, який намагається нас знищити.

На часі визначення інституційної автономії, оскільки це є важливим вектором діяльності закладів вищої освіти в зарубіжних країнах. Положення щодо інституційної автономії має бути відображено в Конституції України з його наступною реалізацією у спеціальному освітньому законодавстві, оскільки сьогодні саме університети відіграють вагомую роль у задоволенні потреб сучасного суспільства. Реформи у сфері освіти неможливі без необхідних кроків щодо інституційної автономії, адже автономія є чи не головним рушієм модернізації університетів і освітніх політик держав загалом.

Аналізуючи принципи академічної свободи Великої хартії європейських університетів (1987), де вказано, що свобода в дослідницькій і викладацькій діяльності є основним принципом університетського життя; Лімської декларації про академічну свободу та автономію вищих навчальних закладів (1988 р.), а також інших міжнародно-правових актів, важливо зрозуміти, чи необхідно їх встановлювати окремим положенням у

конституціях. Без розгляду низки рішень зарубіжних конституційних судів щодо порушення принципів академічних свобод важко відповісти на це питання. Водночас і рішення Європейського суду з прав людини, і закордонні конституційні суди дають розуміння, що академічна свобода – це складова інституційної автономії. Практика зарубіжних країн показує, що навіть якщо у конституціях прямо не сказано про академічну свободу – вона існує і забезпечується. Цей досвід є важливим для України, де автономію закладів вищої освіти не зафіксовано у Конституції, а поняття її визначено у законах України «Про освіту» та «Про вищу освіту». Однак, на жаль, скоріше можна говорити про автономію «на папері», тож нам треба пройти відповідний шлях зарубіжних країн для розбудови реальної автономії.

Таким чином, цілком зрозумілим, після дослідження елементної системи освітньої сфери у предметі конституційного регулювання, є виокремлення проблем реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах. Усвідомлення існування проблеми дає підстави шукати шляхи її вирішення. І сьогодні, коли ми говоримо, що освіта – це окремий рушійний фронт якісних змін у світі, особливо важливо розуміти, над чим необхідно працювати в першу чергу.

Усе вказане вище підтверджує актуальність цього дослідження. Модернізація міжгалузевого інституту освітнього права та розумне конституційно-правове регулювання освітньої політики в Україні повинні спиратися на доведені й системно розроблені науковцями положення. Тільки такий підхід дозволить правильно й комплексно вирішити проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в сучасних умовах.

*Теоретичною основою дисертаційного дослідження стали праці зарубіжних і вітчизняних учених-конституціоналістів і представників інших галузей права.*

Окремі аспекти міжгалузевого інституту освітнього права досліджували Ю. Барабаш, С. Богачов, О. Теплякова, А. Гаранжа, К. Громовенко, І. Дахова, Н. Вапнярчук, Н. Ракша, Т. Гусєва, О. Колпинська,



Ю. Тихомиров, І. Нікітіна, К. Романенко, І. Тяпкіна, В. Боняк, В. Погорілко, М. Савчин, Т. Слінько, Є. Ткаченко, О. В. Щербанюк, Ю. Тодика, І. Дахова, В. Андрущенко, Б. Андрусишин, В. Астахов, Р. Валєєв, Л. Васечко, В. Зайчук, В. Кремень, Є. Красняков, М. Курко, С. Ніколаєнко, С. Стеценко, Л. Александрова, Г. Дорохова, М. Ібрагімов, В. Потапенко, В. Сирих, В. Спаська, М. Федорова, В. Шкатулла, Д. Ягофарова, О. Ярошенко та інші.

Під час написання дисертації використовувалися не тільки праці вчених-конституціоналістів, а й доробки фахівців із загальної теорії держави і права, філософії права, конституційного права зарубіжних країн, права Європейського Союзу, як-от: Д. Кунц, Г. Ловер, Ч. Гленн, Я. Грооф, К. Томашевські, Т. Естерманн, Р. Бердал, Дж. Брубахер, М. Андерсон, І. Ортодоріка, Г. Нів, С. Лі, П. Агіон, С. Браян, В. М. Бріггс, Г. Готев, М. Гудвін, Р. В. Дайсон, Н. Хомські, В. Дейвіс, Р. Хавелок, М. Стаховяк-Кудла, С. Міллер та ін.

Автору вдалося зробити певні висновки і запропонувати деякі положення, спираючись на результати всебічного вивчення не тільки доктринальних джерел, а й на нормативно-правових актів міжнародного й національного права, галузевого законодавства України і зарубіжних країн. Емпіричною основою цього дослідження стали судові рішення Європейського суду з прав людини та рішення зарубіжних конституційних судів.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана відповідно до плану наукових досліджень кафедри конституційного права України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого в межах цільової комплексної програми «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» (номер державної реєстрації 0111U000966).

Тема дисертації затверджена рішенням вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 4 від 22 листопада 2019 року).

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є комплексна науково-правова характеристика освіти в конституційній парадигмі XXI століття, теоретичних основ конституційного регулювання сфери освіти та елементної системи освітньої сфери у предметі конституційного регулювання.

Відповідно до вказаної мети було поставлено такі *завдання*:

- з'ясувати сутність освіти в глобалізованому світі та її місію як сфери державної політики;
- обґрунтувати особливості освітніх відносин у предметній сфері правового регулювання;
- окреслити завдання Конституції на сучасному етапі в контексті регламентації сфери освіти;
- з'ясувати проблему визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту;
- визначити конституційно-правовий дискурс щодо академічної чи інституційної автономії;
- з'ясувати конституційні гарантії академічних свобод;
- виокремити проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах.

*Об'єктом дослідження* виступають правові відносини щодо освіти в конституційній парадигмі XXI століття.

*Предметом дослідження* є міжгалузевий правовий інститут освітнього права.

**Методи дослідження.** Застосування цілої низки як загальних, так і спеціальних методів наукового дослідження дали змогу досягти обґрунтованості, переконливості, достовірності авторських положень і висновків. Завдяки логічному методу проаналізовано основні терміни і поняття, що визначають зміст цього дослідження (розділи 1, 2). Історичний

метод використано для всебічного дослідження сутності освіти у глобалізованому світі, яким чином вона змінювалася історично (підрозділ 1.1), а також завдань Конституції в контексті регламентації сфери освіти у різні історичні проміжки часу (підрозділ 1.3), системний – при з’ясуванні місця освітніх відносин у предметній сфері правового регулювання (підрозділ 1.2), формуванні складових інституційної автономії закладів вищої освіти (підрозділ 2.2), дослідженні системи законодавства України з питань права на освіту (підрозділ 2.1), виокремленні ознаки освітніх відносин (підрозділ 1.2). Статистичний метод було використано при наведенні фактів щодо реформ автономії у Фінляндії (2.2). Такі логічні методи дослідження, як індукція (від конкретного до загального) і дедукція (від загального до конкретного) дозволили узагальнити ознаки міжгалузевого правового інституту освітнього права (підрозділ 1.2), сформулювати визначення поняття й охарактеризувати поняття «освіта» (індукція) (підрозділ 1.1), вказати особливості реалізації права на освіту та проблему визначення обсягу державних зобов’язань (дедукція) (підрозділи 2.1). Завдяки порівняльно-правовому методу наукового пізнання співставлено інституційну і академічну автономії, а також конституційні гарантії академічних свобод (підрозділи 2.2 і 2.3). За допомогою формально-юридичного методу проаналізовано проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах і запропоновано підходи до їх вирішення, зокрема, шляхом внесення відповідних законодавчих змін (підрозділ 2.4). Що стосується формально-юридичного методу, то він був застосований при тлумаченні та аналізі нормативних положень, що визначають право на освіту, принципи академічної свободи та регламентують інституційну автономію (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). При розгляді конституційних гарантій академічних свобод було застосовано метод кейс-стаді (підрозділ 2.3).

**Наукова новизна одержаних результатів.** Робота є першим у науці конституційного права України комплексним науково-правовим дослідженням освіти у конституційній парадигмі XXI століття у призмі

історичної ретроспективи, сучасних освітніх процесів європейської інтеграції України. За результатами проведеного наукового дослідження сформульовано нові наукові положення та зроблено висновки, які характеризуються науковою новизною.

*Уперше:*

– виокремлено завдання Конституції України на сучасному етапі в контексті регламентації сфери. Перше завдання – це забезпечення балансу між свободою освіти та обов'язковим здобуттям елементарної (базової) освіти. Друге – забезпечення державою можливості здобути елементарний (базовий) рівень. Третє завдання Конституції – встановлення державою обов'язкових стандартів усіх рівнів освіти. Четвертим є надання закладам вищої освіти інституційної автономії, оскільки це позитивна світова тенденція і дійсно необхідне положення для прогресивного розвитку освіти і динамічного реагування освіти на ті бурхливі зміни, які відбуваються в суспільстві;

– проаналізовано проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах, виокремлено: 1) термінологічну невизначеність конституційних гарантій у спеціальному освітньому законодавстві; 2) низьку відповідальність держави в частині створення умов задля виконання встановленого обов'язку здобути повну загальну середню освіту; 3) брак чіткого визначення особливостей здобуття вищої освіти безоплатно, незакріплення автономності закладів вищої освіти на конституційному рівні; 4) нагальну необхідність перегляду конституційних положень щодо регламентації сфери освіти з огляду на новітні умови, динамічність сучасного світу і самої освіти загалом;

– запропоновано внести зміни до статті 53 Конституції України, виклавши її у такій редакції:

**«Правове регулювання права на освіту**

1. Людина має право на освіту, громадяни України зобов'язані здобути повну загальну середню освіту.

2. Держава забезпечує можливість усім громадянам України здобути повну загальну середню освіту.

3. Держава встановлює обов'язкові стандарти всіх рівнів освіти.

4. Заклади вищої освіти здійснюють свою діяльність на принципах інституційної автономії.

5. Механізм забезпечення можливості усім громадянам України здобути повну загальну середню освіту, особливості встановлення стандартів усіх рівнів освіти та інституційної автономії визначаються законом».

*Удосконалено:*

– розуміння сутності освіти (всеохоплюючої), яка полягає у набутті кожним індивідом глобального суспільства мінімальних компетентностей, необхідних для самореалізації як в професійному, так і суспільному аспектах, створенні можливостей для опанування умінь бути частиною й учасником (активним або пасивним) життєдіяльності людства;

– тезу про те, що місією освіти як сфери політики держав є створення можливостей для індивідів здобувати та опановувати відповідні мінімальні та необхідні компетентності, гарантування та забезпечення якості таких компетентностей і забезпечення широких можливостей організації освіти як процесу (автономія закладів освіти із розумним, доцільним обмеженням, контролем);

– підхід до обґрунтування освітнього права як міжгалузевого правового інституту, який регулює суспільні відносини реалізації конституційного права на освіту та пов'язані з ними відносини. Запропоновано ділити освітні відносини на дві групи. Перша – безпосередньо освітні (трансфер передачі знань від суб'єкта освітніх послуг до здобувача), а до другої групи належать ті, що пов'язані з ними (адміністративні, трудові, фінансові, цивільні, земельні, податкові, бюджетні, сімейні, господарські, відносини із соціального забезпечення учасників освітніх правовідносин, відносини із приводу авторських і суміжних прав);

– розуміння, що право на освіту має розглядатися як право кожної

людини на культурні ресурси, необхідні для вільного проходження процесу ідентифікації, для взаємовигідних відносин протягом усього життя, вміння вирішувати найважливіші життєві проблеми. Право на освіту в різні історичні періоди проходить свою трансформацію;

– виокремлення конституційних гарантій, оскільки окремо їх не виділено в спеціальному освітньому законодавстві: 1) обов'язковість повної загальної середньої освіти; 2) доступність всіх рівнів освіти; 3) безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної освіти в державних і комунальних навчальних закладах; 4) забезпечення державою умов для здобуття вищої освіти відповідно до здібностей кожного на умовах конкурсу, особливості якого встановлені стандартом рівня вищої освіти за спеціальністю, який затверджений уповноваженим органом згідно з Законом України «Про вищу освіту»; 5) надання державних стипендій та пільг учням і студентам;

– трактування поняття «інституційна автономія» – це особливий статус закладів вищої освіти, який передбачений конституцією держави, складовими якого є організаційне, фінансове та академічне самоврядування, особливості якого містяться в спеціальному освітньому законодавстві;

– аргументи, що реформа автономії є важливими рушієм модернізації університетів і освітньої політики держави загалом, тож слід розглядати її комплексно: як інституційна автономія і як академічна автономія.

*Набули подальшого розвитку:*

– теза, що відбулася трансформація поняття та змісту «освіти» у глобалізованому світі: у сучасному суспільстві освіта має створити всі можливості для індивіда реалізовувати свої матеріальні, культурні та будь-які інші особистісні потреби як члена суспільства і учасника усіх суспільно-політичних процесів;

– особливості освітніх відносин, фундаментом яких виступають конституційні положення: 1) такі відносини є багатосторонніми, оскільки для здобувача освіти контрагентом виступає заклад освіти (в особі керівника

закладу), педагогічні, науково-педагогічні працівники, інші працівники (які не є педагогічними, науково-педагогічними), батьки, інші фізичні/юридичні особи, які оплачують навчання, тощо. Освітні відносини виникають лише коли йде мова про суб'єкта надання освітніх послуг (заклад освіти, освітня установа); 2) у таких відносинах центральним суб'єктом є здобувач освіти, який є правомочною стороною і бере на себе обов'язок здобувати освіту; 3) у таких відносинах здобування освіти носить особистісний, невідчужуваний характер, а саме це право неможливо делегувати іншому суб'єктові, тобто неможливий інститут представництва, довіреності. При цьому здобуття освіти має вольовий, інтелектуальний характер; 4) такі відносини є багатоетапними та різноманітними за складом (наприклад, вступ до закладу освіти, складання іспитів, сам освітній процес, отримання диплому тощо);

– аспекти академічної свободи: а) академічна свобода має захищати особу та інших суб'єктів права від необґрунтованого втручання держави в предмет і методи наукових досліджень, у зміст і методи навчання. Тобто академічна свобода є захисним правом, яке вбезпечує наукову діяльність від державного втручання та дає науковцям абсолютно захищений автономний простір; б) констатація особливого зв'язку між академічною свободою та університетською автономією. І під цим особливим зв'язком розуміється те, що автономія вищих навчальних закладів повинна створити умови для оптимального виконання цими закладами своїх завдань у сфері дослідження та викладання; в) академічна свобода може бути обмежена в окремих проявах її реалізації через права та свободи інших людей. Тобто проведення наукових досліджень не може бути прикриттям для порушення гідності, приватного життя або свободи совісті та віросповідання інших людей. На цьому акцентують увагу конституційні суди;

– аналіз проблемних питань щодо академічної свободи. Треба закладати такий вектор державної політики, який при формуванні структури, культури організації мережі закладів освіти унеможливував би дискусії та дебати про ідентичність університетів. Усі складові інституційної автономії

мають брати витоки із фундаментального положення конституції, яке потім отримає деталізацію у спеціальному освітньому законодавстві;

– обґрунтування, що право на освіту слід розуміти як систему можливостей людини здобувати освіту (середню, професійну (професійно-технічну), вищу, післядипломну) з метою задоволення потреб та реалізації цілей як власних, так суспільних (державних);

– обґрунтування позицій щодо необхідності перегляду конституційних положень з метою регламентації сфери освіти відповідно до сучасних вимог.

**Практичне значення одержаних результатів.** Це наукове дослідження має як теоретичне, так і практичне значення. Одержані результати і зроблені висновки у подальшому може бути використано:

– у *науково-дослідній сфері* – для вивчення проблем міжгалузевого інституту освітнього права;

– у *правотворчості* – при опрацюванні законопроектів щодо внесення змін до Конституції України, Закону України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про повну загальну середню освіту», «Про професійну освіту», «Про фахову передвищу освіту» та підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують діяльність, пов'язану з освітніми процесами;

– у *практичній діяльності* – при проведенні науково-методичних семінарів, що предметно орієнтовані на вирішення проблемних питань конституційного права України та конституційного права зарубіжних країн;

– у *навчальному процесі* – при підготовці навчальних і навчально-методичних видань і посібників з дисципліни «Конституційне право України», «Конституційне право», «Освітнє право», а також у рамках освітнього процесу у закладах вищої освіти, що проводять підготовку фахівців за правничими спеціальностями.

**Апробація результатів дослідження.** Це наукове дослідження виконано й обговорено на кафедрі конституційного права України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Практично орієнтовані рекомендації та основні наукові висновки і



положення дисертації викладені у доповідях на відповідних всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях: «Методологія приватного права (теоретичний дискурс та практичне застосування)» (м. Київ, 10 червня 2016 року); «Удосконалення правового регулювання та забезпечення основних свобод людини і громадянина» (м. Івано-Франківськ – Харків, 28 квітня 2017 року); «Парадигма конституційного права: історія та сучасність. XII Тодиківські читання» (м. Харків, 1–2 листопада 2019 року).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що містять сім підрозділів, списку використаних джерел (171 найменування). Загальний обсяг дисертації – 162 сторінок, з них основного тексту – 144 сторінок.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ОСВІТИ

### 1.1. Освіта в глобалізованому світі: сутність, місія як сфери державної політики

Сучасний світ важко уявити без освіти. Невпинна цифровізація, інформатизація та автоматизація багатьох процесів є підставою для постійного оновлення знань та освіти впродовж життя. Це вже аксіома, що освічена нація – запорука доброти та розвитку країни.

Аналіз наявних напрацювань нових вітчизняних і зарубіжних моделей управління розвитком освіти, здійснених науковцями і практиками останніми роками, свідчить про явне тяжіння наукової спільноти й усіх зацікавлених соціальних інститутів до визначення ролі та місця освіти, її місії в сучасному світі, особливо в конституційній парадигмі XXI століття [див., напр. 2; 3]. Адже освіта становить собою надважливу сферу суспільного життя, особливо в сьогоднішніх умовах становлення нашої країни як гідної, вільної, європейської, і саме освіта допоможе вибороти Україні своє місце серед прогресивних країн світу.

Безсумнівно, що освіта за своїм змістом є елементом всебічного розвитку людини, а це сьогодні стає метою кожної успішної особистості і основною складовою становлення та формування нового порядку у громадянському суспільстві та правовій державі. Тож цілком слушним та актуальним видається твердження В. Андрющенка: «Сучасний світ оновлюється карколомними темпами. Освіта і наука мають іти не тільки попереду цього процесу, але й випереджати його. Означена настанова є черговим трендом розвитку освіти XXI століття: у відповідь на виклики інноваційного типу прогресу сучасна освіта (як за змістом, так і за основними технологіями) має стати інноваційною»[4, с. 11].

Питаннями освіти віддавна займаються педагоги, юристи, філософи, економісти, соціологи, політологи та інші вчені, залежно від аспекту дослідження. Зокрема, серед вітчизняних правників можна виокремити таких як С. Богачов, В. Боняк, Н. Ракша та чимало інших учених [5; 6; 7].

Цілком зрозуміло, що сутність поняття «освіта» змінилася від античних часів до сьогодення, оскільки зміст, який вкладався у це поняття раніше і зараз, дуже різниться. Тому, використовуючи метод аналізу, спробуємо дослідити, як змінювалося трактування освіти представниками окремих гуманітарних наук.

В історичному контексті освіта спочатку мала на меті передачу мінімально необхідних знань для виживання, організації елементарного побуту та харчування. Освіта ж сьогодення як система та процес має відповідати на виклики сьогодення, які постають перед людством. Саме шляхом здобуття освіти в широкому розумінні цього процесу людина здобуває необхідні мінімальні знання, вміння, навички, які необхідні для життя у сучасному суспільстві. Важливо також зазначити, що сутність освіти еволюціонувала разом з усім науково-технічним процесом та науково-технічним розвитком, бо якщо в первісному суспільстві важливо було передати елементарні знання для організації індивідуального харчування та організації елементарної безпеки, то нині освіта має створити всі можливості для індивіда реалізовувати свої матеріальні культурні та будь-які інші особистісні потреби як члена суспільства і учасника усіх суспільно-політичних процесів.

Розглядаючи освіту з позиції філософії, слід передусім нагадати позицію Гегеля, який стверджував, що термін «освіта» є близьким традиційному застосуванню слова «культура» у розумінні культивування людини, а також понять «формування», «формація», «генезис», охоплюючи як процес, так і результат. Так, за Г. Гегелем, перетворення здібностей дозволяє людині долати не тільки природну, але й індивідуальну обмеженість, піднімає людину до «загального». Гегель розглядає освіту як

можливість бути оригінальним, але не порушувати існуючі соціальні та правові норми поведінки. Крім того, Г. Гегель переконує, що людина не володіє інстинктивно тим, чим вона повинна володіти, їй треба це набути. На цьому ґрунтується право на освіту [8, с. 207]. Тому позиція Гегеля про те, що тільки у результаті виховання і освіти кожної людини може виникнути громадянське суспільство, безсумнівно, заслуговує на увагу.

І. Кант вважає освіту справою, в якій для розвитку природних здібностей кожного жителя країни необхідна участь держави, «щоб людина досягала свого призначення», тому правителям доводиться сприяти процесам виховання і навчання.

Освіта є обов'язковою умовою розвитку людини, тобто виходу зі стану свого неповноліття, що у ньому та перебуває з власної вини. Треба, отже, щоб публіка просвітила сама себе. Це станеться майже неминуче, якщо певній групі людей забезпечити відповідну свободу. І тоді завжди знайдуться люди, здатні самостійно думати. Скинувши ярмо неповноліття з самих себе, вони почнуть розповсюджувати навколо себе дух розумного поцінування власної гідності і розважливого погляду на покликання кожної людини. Тим самим освіта, за Кантом, є умовою переходу від гетерономного стану індивіда в автономне, набуття здатності «бути паном самому собі», жити за власними, а не нав'язаними законами. Ця якість пов'язана з набуттям людиною гідності як необхідної підстави прав людини [9].

З погляду сучасної філософії, освіта (і виховання) є «трансформацією «духу епохи» у структуру свідомості, світогляд, духовний світ, культуру і загальне єство особистості. Трансформований засобами освіти «дух епохи» стає її (особистості) суттєвою підвалиною, визначає співрозмірність (або неспіврозмірність) людини з її добою. Через освіту (культуру, виховання) цей дух визначає суспільно вагомі параметри особистості» [10, с. 10]. Таким чином, у філософській думці освіта розглядається як елемент культури виховання індивіда, у ході якого відбувається культивування людини [11].

Економічна наука, на відміну від філософських уявлень, тривалий час не звертала уваги на освіту як чинник цивілізаційного поступу суспільства, а вивчала її роль як неекономічного фактору, що сприяє виробничому процесу й економічному зростанню. Саме завдяки становленню й розвитку ринкової економіки політична економія, яка із самого зародження економічних знань була наукою про багатство, була вимушена вторгтися у сферу, пов'язану із процесом формування знань. Оскільки аж до кінця XVIII ст. домінуючим фактором виробництва виступала фізична праця робітників, то цілком логічним завданням для економічної науки було визначення чинників зростання її продуктивності. Тож у поле предметної області політичної економії поступово входять питання освіти як одного із чинників зростання багатства. Актуалізуючи продуктивну природу освіти, представники класичної політекономії здійснили першу спробу застосувати в економічному аналізі ті детермінанти, які знаходяться в самій особистості, та визначити їхній вплив на зростання багатства [12, с. 23].

У свою чергу освіта як специфічна сфера діяльності становить інтерес для економічного аналізу у двох аспектах. По-перше, тому що реалізація її призначення в суспільстві передбачає необхідність налагодження відповідного фінансово-економічного механізму єдності виробництва та постачання. По-друге, значний інтерес становить економічний характер результатів освітньої діяльності. Витрати на освіту населення мають продуктивну природу в тому сенсі, що її результати, які полягають у підвищенні озброєності людей знаннями та інформацією, знаходять прояв у зростанні показників активної економічної діяльності на мікро- та макрорівнях у короткостроковому та особливо в довгостроковому періодах. Дослідження економічного ефекту освіти стало об'єктом уваги та значного інтересу науковців в усьому світі. У цьому напрямі світова економічна думка накопичила ґрунтовні напрацювання: розроблено методики та здійснено розрахунки впливу освіти на темпи зростання економіки, її сукупних показників та особисті доходи громадян. Цінність освіти для суспільства в

економічному аспекті становить можливість інтерналізувати (використати на свою користь) значні вигоди, що потенційно надає процес передання знань. Вищий рівень освіти зумовлює підвищення продуктивності праці, що повинен проявлятися у зростанні індивідуального доходу працівника. Чим вищим буде рівень освіченості всіх зайнятих, тим більш високими є потенційні можливості для зростання продуктивності праці в національній економіці і тим більшим буде сукупний дохід суспільства [13, с. 6].

Тобто в економіці під освітою часто розуміють сукупність освітньо-виховних установ, що характеризується як самостійна економічна система [14].

Соціальний аспект освіти, що дозволяє розглядати її з позиції суспільних відносин, її взаємодії із суспільством, впливу на суспільний розвиток, її сфери і структуру вивчає соціологія освіти. Одне з основних її завдань полягає у своєчасному вивченні невідкладних потреб і проблем освітнього життя суспільства, а також можливостей і шляхів щодо їх вирішення. Такий процес має бути певним чином організований, упорядкований і спрямований на досягнення конкретних цілей. Тобто соціологи у поняття «освіта» найчастіше вкладають розуміння системи організації освітньої діяльності [15, с. 227].

Проте ми не поділяємо такий підхід, оскільки засвоєння людиною знань та оволодіння навичками соціальної та трудової поведінки відбувається не тільки в системі формальної освіти, а й у сім'ї через сімейну освіту та виховання, самоосвіту та через вплив соціального середовища. У цьому розумінні освіта батьків є нагромадженим освітнім потенціалом, що виступає основою, фундаментом освіти дітей. У системі сімейної освіти важливим є не стільки передавання наукових знань, скільки виховання, засвоєння високих моральних і культурних цінностей, успадкування національних і патріотичних традицій. Виховання в сім'ї є базовим, первинним, оскільки саме тут закладаються основи людської особистості, і вже потім воно доповнюється вихованням у системі формальної освіти. У структурі

сімейного виховання особливу роль поряд із прямим впливом на дитину відіграє дух, атмосфера моральності, спільності, міжособистісних відносин. Цей дух є водночас і концентрованим вираженням нагромадженого досвіду всіх попередніх поколінь сімей, і новоутворенням, що виникає та формується в кожному окремому випадку на основі особистого досвіду та освіти батьків. Вищезазначені моменти стосуються й освіти, що має місце під впливом середовища. Прямий вплив (наприклад, через засоби масової інформації) завжди несе в собі і нагромаджений досвід спільноти, і цілеспрямовану інформацію. Незалежно від того, наскільки правильно, спеціально та цілеспрямовано інформація відбирається, подається і формується, вона постійно засвоюється людьми в щоденному житті. Тому в цьому аспекті освіти чи не найважливішу роль відіграють нематеріальні, невідчутні елементи: той дух спільності, що виникає в кожному окремому середовищі і втілює в собі весь нагромаджений досвід культурного, національного, соціального, економічного, політичного та іншого розвитку.

Таким чином, в соціологічному плані освіта розглядається як певний формальний процес соціалізації особистості, під час якого відбувається передача набутих знань та навичок від одного покоління іншому.

Цілком логічним є те, що особлива увага приділялася поняттю «освіта» у педагогічній науці. У науково-педагогічний обіг поняття «освіта» ввів І. Песталоцці (1746–1827). У його працях простежується чималий вплив Ж. - Ж. Руссо. Квінтесенцією педагогічних поглядів Песталоцці є його теорія природоподібної освіти, що сформувалася у результаті спостережень та експериментів. Саме її учений розвивав до кінця життя, доповнюючи різними деталями, переосмислюючи знов і знов. Песталоцці вперше поставив за мету розробити таку систему початкової освіти, яка була б тісно пов'язана з життям і повсякденним досвідом дитини, зробила б її здатною мислити. Найважливішою частиною вчення про природоподібну освіту є теорія елементарної освіти. Мета елементарної освіти – дати дитині основні

поняття, на базі яких можна будувати і розвивати знання про навколишній світ [16, с. 43].

У педагогічних словниках «освіта» визначається як процес і результат засвоєння людиною знань, умінь, навичок та пов'язаних з ними практичних і пізнавальних засобів діяльності [17, 123]; процес і результат засвоєння учнями систематизованих знань, умінь і навичок, формування наукового світогляду, моральних переконань [18, с. 28]. Тобто освіта – це формування образу, і це поняття містить у собі відтворення дійсності, формування і сприйняття існуючих явищ, цінностей, почуттів. Виходить, що це явище дуже схоже із поняттям «виховання».

Здебільшого науковці-педагоги пропонують визначати освіту як систему педагогічних технологій, інформаційних засобів, а також професійних знань і вмінь, яких набувають особи в інтересах суспільства, держави і самих себе у процесі навчання і освіти [див., напр., 19, с. 191].

У розрізі теми нашого дослідження доцільно розглянути, як трансформувалася сутність освіти і її місце у глобалізованому світі в аспекті юриспруденції.

Закон України «Про освіту» в преамбулі визначає, що освіта є основою інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави.

Феномен «освіта» – це визначальний компонент культури, що забезпечує спадкоємність та відтворення нагромаджених знань, досвіду, традицій. У цьому контексті освіту можна розглядати і як процес навчальної та виховної діяльності, і як результат цього процесу. Причому освіта – це не просто діяльність, а діяльність в особливий спосіб організована, з певною ієрархією ролей, нормативно врегульована. Освіта як результат такої діяльності – це засвоєння систематизованих знань, умінь, навичок, розвиток особистості.



Тобто з юридичної точки зору, освіта – це процес набуття знань, умінь та навичок від покоління до покоління, формування особистості, а також результат такого процесу [20].

## **1.2. Освітні відносини у предметній сфері правового регулювання**

Без сумніву, освіта у XXI столітті відіграє провідну роль рушійної сили цивілізованого суспільства. Враховуючи висновок, зроблений у попередньому підрозділі нашого дисертаційного дослідження, правове регулювання освітніх відносин є одним із центральних питань у побудові освітньої політики держави. Крім того, ми можемо говорити, що це елемент національної ідеології, яка формує внутрішньополітичну ситуацію в країні та впливає на міжнародні зв'язки держави. І в такому разі освіта є об'єктом правового впливу, а освітні відносини – це своєрідний предмет правового регулювання.

Окремі питання правового регулювання освіти протягом останніх років у своїх працях висвітлювали українські науковці: В. Андрущенко, Б. Андрусишин, В. Астахов, Р. Валєєв, Л. Васечко, В. Зайчук, В. Кремень, Є. Красняков, М. Курко, С. Ніколаєнко, С. Стеценко, Г. Дорохова, М. Ібрагімов, В. Потапенко, В. Сирих, В. Спаська, М. Федорова, В. Шкатулла, Д. Ягофаров та ін. Серед західних дослідників варто виділити таких, як Деб Кунц, Грасьєн Ловер, Чарльз Л. Гленн, Ян Де Грооф та ін.

Нагадаємо тут, що абзац 3 преамбули Закону України «Про освіту» визначає, що цей закон регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти [21].

Цілком зрозумілим є те, що обсяг законодавчих і підзаконних актів, які врегульовують освітні відносини, постійно розширюється. Тому можна

говорити про вже сформовану в нашій державі комплексну галузь освітнього законодавства. Крім того, цю тезу підтверджує наказ Міністерства юстиції України від 02.06.2004 р. № 43/5 «Про затвердження Класифікатора галузей законодавства України», де під шифром 220.000.000 міститься галузь «освіта».

Ще у 2005 році Є. Красняков (народний депутат II та III скликань, який опікувався на той час питаннями державної освітньої політики) визначив галузь освітнього законодавства як сукупність нормативно-правових актів (їх окремих положень), які регулюють суспільні відносини у сфері освіти. При цьому акцентуючи увагу, що «під галуззю законодавства розуміють не будь-яку сукупність актів, а тільки таку, де всі акти перебувають у тісному взаємозв'язку та взаємозалежності» [22, с. 97].

Із проголошенням незалежності України задля розвитку освіти прийнято низку законів прямої дії. Як зазначалося у Національній доповіді про стан і перспективи розвитку освіти в Україні (2016), ці закони визначили концептуальні і стратегічні орієнтири освіти, закріпили основні нормативи її функціонування, вимоги до якості освіти різних рівнів, узаконили функції державних стандартів, законодавчо врегулювали управлінські відносини основних освітніх ланок тощо [23, с. 21].

Тому констатуємо, що впродовж 1991–2002 років відчутно зростала активність державної політики в галузі освіти. У 1996 році прийнято Конституцію України та внесено зміни і доповнення до Закону Української РСР «Про освіту». Крім того, були прийняті рамкові закони про освіту (1991, 1996) і наукову та науково-технічну діяльність (1991), послідовно прийнято закони України «Про професійно-технічну освіту» (1998), «Про загальну середню освіту» (1999), «Про позашкільну освіту» (2000), «Про дошкільну освіту» (2001), «Про вищу освіту» (2002), «Про охорону дитинства» (2001), «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» (2001), а також велику кількість указів і розпоряджень глави держави та постанов і розпоряджень уряду.

Тому можемо стверджувати, що Україна одна з небагатьох країн на пострадянському просторі на той час (початок 2000-х років) практично завершила формування законодавчої бази освіти за порівняно короткий час. Але, на жаль, ступінь взаємоузгодженості нормативно-правових актів у галузі освіти не можна назвати високим. Також констатуємо, що не розроблено дієві механізми упровадження законодавчої та нормативної бази.

Виходячи зі завдань другого підрозділу нашого дисертаційного дослідження, проаналізуємо категорію «освітнє право». Передусім слід зазначити, що питання становлення та існування галузі освітнього права є досі доволі дискусійним.

За радянських часів освітнє право розглядалось як підгалузь адміністративного права. Позиції, що освітнє право є підгалуззю адміністративного права, дотримуються деякі юристи, посилаючись на панівну в дореволюційному праві точку зору М. Владимирського-Буданова. За словами Н. Д. Янчук, видатний учений розглядав освітнє право як особливу самостійну частину адміністративного права, виокремлював предмет – конкретну діяльність держави зі створення умов для ефективного функціонування освітніх закладів [24, с. 46–56.] Провідні учені-адміністративісти, визнаючи за освітнім правом можливість самостійного функціонування, не розглядають, однак, питання про виділення його у самостійну галузь права.

Прихильниками іншої позиції щодо природи освітнього права виступають О. Іваній, Т. Корж-Ікаєва, М. Сирих, В. Філіппова, В. Шкатулла, В. Цимбалюк, Д. Ягофаров та ін. [25; 26; 27] Ці дослідники розглядають освітнє право як самостійну галузь права зі своїм предметом і специфічним методом правового регулювання [див. напр.: 28, с. 92].

Так, В. Шкатулла висловив думку про можливість розглядати освітнє право у вигляді комплексної галузі права Він акцентує увагу на тому, що для освітнього права як комплексної галузі характерно те, що норми, включені в її предмет, одночасно залишаються у своїх галузях права, таких як

конституційне, трудове, цивільне, фінансове, адміністративне тощо, а ядром освітнього права є педагогічне право [29, с. 14].

Окремі дослідники вважають освітнє право суто умовним поняттям, стверджуючи, що треба говорити про законодавство про освіту – масив нормативних актів комплексного характеру. Приміром, Н. Давидова називає це «комплексне правове утворення», норми якого регулюють різні відносини: щодо управління навчальним закладом та контролю за якістю (адміністративне право); щодо стягнення податків та зборів (фінансове право); щодо укладання договорів та оформлення авторських відносин (цивільне право); щодо прийняття на роботу та звільнення педагогічних працівників (трудова право); щодо працюючих пенсіонерів та батьків, що знаходяться у відпустці по догляду за дітьми (право соціального забезпечення); щодо вчинення злочинів учасниками навчально-виховного процесу (кримінальне право). Дефініція «галузь освітнього права» несе велике юридико-змістовне навантаження та має відповідати низці ознак, які насправді не притаманні їй, замість цього слід вживати «правове поле освіти», «низка нормативних документів», «освітнє законодавство», «освітні закони», «освітня галузь», «нормативно-правове поле освіти», «регулювання відносин у сфері освіти». Неконтрольоване збільшення галузей права може призвести в майбутньому до виникнення галузі студентського права, галузі учнівського права, галузі педагогічного права, – зауважує авторка [30, с. 26].

Р. Валеев [31], В. Боняк [32], К. Романенко [33], К. Богомаз і О. Шелемовська [34] переконані, що галузь освітнього законодавства функціонує за відсутності відповідної галузі права, що у свою чергу обумовлено неоднорідністю суспільних відносин у сфері освіти.

Гадаємо, що дискусія щодо самостійності чи несамостійності галузі освітнього права буде тривати ще довго. А враховуючи, якої актуальності набуває розвиток освітнього права та процеси, що відбуваються в усьому світі, то це буде предметом ще не одного дисертаційного дослідження.

Ми ж відстоюємо думку, що освітнє право є міжгалузевим інститутом, і саме у ході аналізу освітніх відносин у предметній сфері правового регулювання спробуємо це довести. Передусім пропонуємо розділити відносини на дві групи. Перша – безпосередньо освітні, а до другої групи належать ті, що пов'язані з ними.

Я. Тицька у своєму дисертаційному дослідженні пропонує освітні правовідносини розглядати з позицій комунікативного підходу і визначати як урегульований нормами освітнього права комунікативний зв'язок, що виникає між особою, яка навчається, та/або її законними представниками і педагогічним працівником у межах навчального закладу у зв'язку з оволодінням цією особою знаннями, уміннями навичками, компетентностями та іншими нематеріальними духовними благами, які визначено державними стандартами освіти [35].

У Законі України «Про освіту» визначення освітніх відносин не передбачене. Однак указано, що система освіти – це сукупність складників освіти, рівнів і ступенів освіти, кваліфікацій, освітніх програм, стандартів освіти, ліцензійних умов, закладів освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органів управління у сфері освіти, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини між ними. З цього можна зробити висновок, що безпосередньо освітні відносини – це взаємозв'язок між суб'єктами освітньої діяльності – фізичною або юридичною особою (закладом освіти, підприємством, установою, організацією), що провадить освітню діяльність, – та здобувачами освіти – вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі, стажисти, аспіранти (ад'юнкти), інші особи, які здобувають освіту за будь-яким видом та формою здобуття освіти, – під час якої відбувається передача знань, формуються уміння, навички, компетентності.

Ми не погоджуємося з Р. Валєєвим, який серед усього обсягу відносин з приводу освіти пропонує виокремити чотири сегменти (різновиди) правових відносин, які можуть претендувати на статус предмета освітнього

права, або принаймні безпосередньо межують з ним. Так, він виділяє відносини у сфері освіти, у системі освіти, освітні та педагогічні відносини. При цьому науковець стверджує, що слід відрізнити педагогічні правовідносини від педагогічної діяльності, яка не є об'єктом освітнього права та юридичного впливу взагалі. До такої діяльності педагога науковець відносить діяльність щодо прогнозування, проектування, конструювання педагогічного процесу [36].

Вважаємо, що можна називати будь-як і ділити на безліч сегментів, однак доречно говорити про безпосередньо освітні відносини (трансфер передачі знань від суб'єкта освітніх послуг до здобувача) та ті, які пов'язані з ними.

Юридичним базисом безпосередньо освітніх відносин є стаття 53 Конституції України, яка встановлює, що кожен має право на освіту. Крім того, складовою цього фундаменту є і стаття 54 Основного закону держави, якою громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності, оскільки інтелектуальна творча діяльність спрямована на одержання нових знань та пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження. Таким чином, юридичним фундаментом безпосередньо освітніх відносин виступають конституційні положення.

Основними ознаками освітніх відносин, основою яких виступають конституційні положення, є таке:

1) освітні відносини є багатосторонніми, оскільки для здобувача освіти контрагентом виступає заклад освіти (в особі керівника закладу), педагогічні, науково-педагогічні працівники, інші працівники (які не є педагогічними, науково-педагогічними), батьки, інші фізичні/юридичні особи, які оплачують навчання та інші. Слід підкреслити, що освітні відносини виникають тільки коли ми ведемо мову за суб'єкта надання освітніх послуг (заклад освіти,

освітня установа), адже, наприклад, репетиторство виступає вже як цивільно-правові відносини з надання освітніх послуг;

2) у таких відносинах центральним суб'єктом є здобувач освіти, який є правомочною стороною і бере на себе обов'язок здобувати освіту;

3) у досліджуваних відносинах здобування освіти носить особистісний, невідчужуваний характер, а саме це право неможливо делегувати іншому суб'єктові, тобто неможливий інститут представництва, довіреності. При цьому здобуття освіти має вольовий, інтелектуальний характер;

4) такі відносини є багатостадійними та різноманітними за складом (наприклад, вступ до закладу освіти, складання іспитів, сам освітній процес, отримання диплому тощо).

Треба також зауважити, що на даний час судова практика в Україні засвідчує, що спори про видачу дипломів тим особам, які навчалися за контрактом, вирішуються адміністративними судами в порядку адміністративного судочинства. Прикладом цього є постанова окружного адміністративного суду м. Києва від 21.04.2008 р. № 3/299, у якій суд визнав публічно-правовими «правовідносини, які виникають між студентом та ВНЗ з приводу державної атестації та присвоєння освітньо-кваліфікаційного рівня, а також видачі відповідного диплому державного зразка» [37].

Для більш детального розуміння освітніх правовідносин спробуємо охарактеризувати їх склад. Так, С. В. Богачов зазначає, що суб'єктами освітніх правовідносин постають, з одного боку – особи, які реалізують право на освіту, здобувають освіту та є вихованцями, учнями, студентами, курсантами, екстернами, інтернами, клінічними ординаторами, аспірантами, ад'юнктами, тобто здобувачі освіти, з іншого – педагогічні, науково-педагогічні працівники. Крім зазначених суб'єктів, також до них треба відносити батьків учнів (інших законних представників); заклади освіти; засновників закладів освіти; органи управління освітою; органи управління закладом освіти; працівників закладів освіти (тут маються на увазі інші

працівники, які не є педагогічними та науково-педагогічними), тощо [5, с. 110].

Об'єктом освітніх правовідносин можна визнати зміст освіти, тобто систему знань / умінь / компетенцій / переконань / поглядів / цінностей / навичок / досвіду / здібностей, які засвоюються/формуються/розвиваються здобувачами освіти. Крім того, до об'єкта освітніх правовідносин можемо віднести участь у конкурсі щодо вступу до закладу освіти; прийом/переведення/поновлення/відрахування з/до закладу освіти; отримання документа про здобутий освітній рівень тощо [38, с. 115].

Треба розрізняти фактичний та юридичний зміст освітніх правовідносин. Фактичним змістом постає діяльність виховання, викладання, наукового керівництва, яку здійснюють педагогічні та науково-педагогічні працівники, коучі, тренери, та діяльність щодо здобуття освіти, яку здійснюють здобувачі освіти. Фактичним змістом інших освітніх відносин може бути діяльність з подання заяв та документів для вступу (участі у конкурсі для вступу) до закладу освіти тощо [39].

При цьому юридичним змістом постають конкретні права та обов'язки учасників освітніх правовідносин. У ході аналізу складу конкретних освітніх правовідносин стає очевидним, що ці відносини бувають різними і виникають між різними суб'єктами (наприклад, між студентом і викладачем, студентом та деканатом, між випускником та екзаменаційною комісією тощо).

До другої групи належить цілий масив відносин, серед яких адміністративні, цивільні, трудові, бюджетні, земельні та інші, які спрямовані на забезпечення освітнього процесу в тому чи іншому вигляді. Водночас слід підкреслити, що всі ці відносини також опосередковано проходять через конституційні положення. Про це свідчить їх характеристика.

1. Адміністративні відносини – це ті взаємозв'язки, які виникають між суб'єктами управління та підпорядкування у галузі освіти. Так, у частині першій статті 53 Конституції України встановлено, що держава забезпечує



доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. У частині 2 статті 8 Закону України «Про загальну середню освіту» визначаються шляхи реалізації вказаного конституційного положення. Так, кожна дитина має право на здобуття початкової та базової середньої освіти у найбільш доступному та наближеному до місця її проживання закладі освіти (його структурному підрозділі). Для належного та ефективного визначення і закріплення за закладом освіти території обслуговування місцеві органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування ведуть облік дітей дошкільного та шкільного віку, враховують спроможність кожного закладу освіти і демографічну ситуацію на відповідній території та у разі необхідності забезпечують створення додаткових класів. При цьому кількість класів початкової школи має забезпечувати здобуття початкової освіти всіма дітьми, які проживають на території обслуговування відповідного закладу освіти [40].

2. Трудові відносини – це взаємозв'язки, що виникають коли освітяни вступають у трудові відносини. Причому це стосується як суб'єктів надання освітніх послуг, так і здобувачів освіти, оскільки певні особливості є у цих категорій працівників [41, с. 230]. Конституція України встановлює, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (ст. 43). Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Здавалося б, ця норма регулює суто трудові відносини, однак професія – це рід трудової діяльності людини, яка володіє комплексом спеціальних знань, практичних навичок, одержаних шляхом спеціальної освіти, навчання чи досвіду, які дають можливість здійснювати роботу в певній сфері виробництва. Тому

перш ніж обрати собі професію, громадянин має вступити у освітні відносини.

Відомо, що особливості трудових відносин освітян відображаються у спеціальних законах України: «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту» та в інших підзаконних нормативно-правових актах. Так, наприклад, частина перша статті 56 Закону України «Про вищу освіту» встановлює, що робочий час науково-педагогічних працівників становить 36 годин на тиждень (скорочена тривалість робочого часу).

3. Цивільні відносини виникають тоді, коли йде мова про надання освітніх послуг. Відповідно до частини 3 статті 53 Конституції України громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Водночас громадяни не позбавлені права здобути вищу освіту, якщо вони не пройшли конкурс або у рейтингу отримали непрохідний бал на бюджетне навчання. Згідно з частиною 16 статті 44 Закону України «Про вищу освіту» підставою для зарахування особи на навчання є виконання вимог Умов прийому на навчання для здобуття вищої освіти, правил прийому та укладання договору про навчання між закладом вищої освіти та вступником (за участі батьків або законних представників – для неповнолітніх вступників), в якому можуть бути деталізовані права та обов'язки сторін відповідно до типової форми, затвердженої Кабінетом Міністрів України. Цим договором не можуть обмежуватися права чи встановлюватися додаткові обов'язки здобувачів освіти, не передбачені цим Законом чи іншими актами законодавства. У разі зарахування на навчання за рахунок коштів фізичних (юридичних) осіб додатково укладається договір між закладом вищої освіти та фізичною (юридичною) особою, яка замовляє платну освітню послугу для себе або для іншої особи, беручи на себе фінансові зобов'язання щодо її оплати. Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2020 р. № 735 «Про

затвердження типової форми договору про навчання у закладі вищої освіти» затверджено типову форму договору, предметом якого є навчання у закладі вищої освіти [42].

Відповідно до абзацу другої частини 6 статті 73 Закону України «Про вищу освіту» типовий договір укладається між закладом вищої освіти та фізичною (юридичною) особою, яка замовляє платну освітню послугу, на строк навчання. Абзацом другої частини 6 статті 73 Закону України «Про фахову передвищу освіту» встановлено, що типовий договір, що укладається між закладом фахової передвищої освіти та фізичною та/або юридичною особою на строк навчання, затверджується центральним органом виконавчої влади в сфері освіти і науки. Такий договір затверджено наказом Міністерства освіти і науки України від 07.09.2020 р. № 1113 «Про затвердження Типового договору про надання платної освітньої послуги для підготовки фахівців». Предметом цього договору є фінансові зобов'язання замовника щодо оплати освітньої послуги, що надається здобувачу закладом [43]. Можемо констатувати, що ці договори за своєю правовою природою є цивільними договорами.

4. Сімейні відносини в частині обов'язку сприяння надання/набуття освіти у сім'ї. У частині 1 статті 53 Конституції України визначено, що повна загальна середня освіта є обов'язковою. Ухилення від виконання своїх обов'язків щодо виховання дитини та/або забезпечення здобуття нею повної загальної середньої освіти є підставою для позбавлення батьківських прав (пункт 2 ч. 1 ст. 164 Сімейного кодексу України) [44].

А у Законі України «Про загальну середню освіту» навіть передбачена така форма здобуття загальної середньої освіти, як сімейна (домашня).

5. Господарські відносини виникають оскільки заклади освіти є суб'єктами господарювання, про що свідчить і частина друга статті 22 Закону України «Про освіту» і Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 р. № 222-VIII, де в статті 7

зазначено, що освітня діяльність входить до переліку видів господарської діяльності, що ліцензується.

В. Щербина зазначає, що суб'єкти господарювання реалізують свою господарську компетенцію на основі права власності, права господарського відання та права оперативного управління відповідно до визначення цієї компетенції в господарсько-правовому законодавстві [45, с. 116]. Так, у частині шостій статті 55 Господарського кодексу України закріплено право відкривати свої філії, представництва, інші відокремлені підрозділи, однак без створення юридичної особи. У цивільному законодавстві, зокрема в частині другій статті 95 Цивільного кодексу України, закріплено також, що філії та представництва не є юридичними особами. Вони наділені майном юридичної особи, що їх створила, й діють на підставі затвердженого нею положення [46]. Аналізуючи вже згадану статтю 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», можна дійти висновку, що видача ліцензії передбачає надання суб'єкту господарювання права на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, шляхом прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, про що робиться запис у ліцензійному реєстрі [47]. Згідно із частиною другою статті 43 Закону України «Про освіту», освітня діяльність провадиться на підставі ліцензії, що видається органом ліцензування відповідно до законодавства [21].

З аналізу вищезазначених положень можна зробити висновок, що існують певні особливості в чинному законодавстві, які врегульовують господарсько-правові аспекти надання освітніх послуг, оскільки на рівні закону освітня діяльність виділена в окрему сферу господарських відносин.

6. Фінансові відносини виникають при залученні коштів до спеціального фонду, розподілі, використанні фондів (загального та спеціального) грошових коштів. Ці відносини врегульовані нормами фінансового права та нормами спеціальними освітніми законами. Наприклад, частина перша статті 71 Закону України «Про вищу освіту» встановлює, що

фінансування державних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень. Науковці Д. Загірняк, О. Кратт, М. Загірняк у статті «Фінансові відносини у сфері вищої освіти, основані на особній та взаємній відповідальності суб'єктів» відстоюють думку про необхідність упровадження солідарно-субсидіарного типу відносин у освітній сфері щодо фінансових питань, зокрема у вищій освіті [48]. Так, такий тип відносин визначає роль держави одночасно як регулятора і замовника освітніх послуг. Як регулятор, держава за допомогою владних інструментів орієнтує поведінку споживачів освітніх послуг на потреби ринку праці, а діяльність закладів вищої освіти – на фінансову автономію. Як замовник, держава бере на себе частину відповідальності за фінансування вищої освіти у формі державного замовлення, але вимагає від закладів вищої освіти аналогічної відповідальності щодо залучення інших джерел фінансування освітніх послуг. Про це йдеться у частині третій статті 53 Конституції України.

Таким чином, аналізуючи спеціальні освітні закони, можемо стверджувати, що в кожному є положення про особливості фінансових відносин у освітній сфері. Так, в Законі України «Про освіту» розділ X «Фінансово-економічні відносини у сфері освіти» регулює загальні питання щодо фінансування в освіті. Розділ VIII «Економічні відносини в сфері загальної середньої освіти» Закону України «Про повну загальну середню освіту» регулює питання фінансування системи загальної середньої освіти. А у Законі України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», розділ IX «Фінансово-економічні відносини у галузі професійної (професійно-технічної) освіти, врегульовуються фінансові питання у цій сфері освіти.

7. Податкові відносини, в які вступають суб'єкти надання освітніх послуг. Відповідно до пункту 166.3. та підпункту 166.3.3 статті 166

Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI із змінами та доповненнями платник податку має право включити до податкової знижки у зменшення оподаткованого доходу платника податку за наслідками звітного податкового року, нарахованого у вигляді заробітної плати, зменшеного з урахуванням положень пункту 164.6 статті 164 Податкового Кодексу України, або у вигляді дивідендів, крім сум дивідендів, які не включаються до розрахунку загального місячного (річного) оподаткованого доходу, такі фактично здійснені ним протягом звітного податкового року витрати у вигляді суми коштів, сплачених платником податку на користь вітчизняних закладів дошкільної, позашкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти для компенсації вартості здобуття відповідної освіти таким платником податку та/або членом його сім'ї першого ступеня споріднення та/або особи, над якою встановлено опіку чи піклування, або яку влаштовано до прийомної сім'ї, дитячого будинку сімейного типу, якщо такого платника податку призначено відповідно опікуном, піклувальником, прийомним батьком, прийомною матір'ю, батьком-вихователем, матір'ю-вихователькою [49].

Установлене статтею 53 Конституції України конституційне право людини на освіту реалізовується у суспільних відносинах, де впроваджуються права та обов'язки фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначається компетенція державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти, регулює Закон України «Про освіту» та спеціальні освітні закони. Ними визначено структуру та типи закладів дошкільної, позашкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти.

Відповідно до статті 22 Закону «Про освіту» юридична особа має статус закладу освіти, якщо основним видом діяльності є освітня діяльність.

Права та обов'язки закладу освіти, передбачені Законом України «Про освіту» та іншими законами України, має також фізична особа – підприємець

або структурний підрозділ юридичної особи приватного чи публічного права, основним видом діяльності якого є освітня діяльність.

Тобто спеціальні освітні закони дають підстави до вітчизняних закладів освіти відносити заклади дошкільної, позашкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти, основним видом діяльності яких є освітня діяльність, з метою отримання податкової знижки за навчання. Таким чином, реалізація конституційного права на освіту відбувається і через положення Податкового кодексу України.

8. Відносини соціального забезпечення учасників освітніх правовідносин також беруть свої витoki із конституційних положень. Так, частина друга статті 53 Конституції України встановлює, що держава забезпечує надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Крім того, спеціальні освітні закони також містять положення щодо соціального забезпечення учасників освітніх правовідносин. У статті 57 Закону України «Про вищу освіту» зазначено, що науково-педагогічні, наукові і педагогічні працівники мають право на соціальне і пенсійне забезпечення, мають право одержувати житло, у тому числі службове, в установленому законодавством порядку, а також отримувати пільгові довгострокові кредити на будівництво (реконструкцію) і придбання житла в установленому законодавством порядку. Так, з 1 жовтня 2022 року держава запустила програму «Доступна іпотека», відповідно до якої наукові, науково-педагогічні, педагогічні працівники можуть отримати пільговий кредит під 3% на 20 років з початковим внеском у розмірі 20% для купівлі житла [50].

9. Бюджетні відносини, в які вступають заклади освіти, їх структурні підрозділи, органи управління освітою тощо. Виходячи із частини другої статті 53 Конституції України, де сказано, що держава забезпечує розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання, очевидно, що це не є можливим без справедливої оплати праці. Справедливість як ціннісна орієнтація свідомості передбачає насамперед відповідність винагороди

трудовому внеску працівника і, як правило, пов'язується не з вирішенням загально-соціальних проблем, а локальних (на рівні окремого підприємства, галузі) [51]. Тобто ефективне здійснення педагогічними, науково-педагогічними працівниками своєї трудової функції є запорукою успішного розвитку всіх рівнів освіти. Так, з метою реалізації делегованих органам місцевого самоврядування повноважень у сфері освіти відповідно до статті 103-2 Бюджетного кодексу України освітня субвенція надається місцевим бюджетам з метою фінансового забезпечення. Відповідно до частини першої згадуваної статті освітня субвенція спрямовується на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників у таких типах закладів освіти:

- 1) початкові школи, гімназії (крім дошкільних підрозділів у таких закладах), ліцеї;
- 2) спеціальні школи;
- 3) заклади спеціалізованої освіти: мистецькі, спортивні, військові (військово-морські, військово-спортивні), наукові ліцеї, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою;
- 4) дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри, інклюзивно-ресурсні центри;
- 5) заклади професійної (професійно-технічної) освіти державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти;
- 6) заклади фахової передвищої освіти і коледжі державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти [52].

10. Земельні відносини, в які вступають суб'єкти надання освітніх послуг під час забезпечення реалізації освітніх відносин. Для того, щоб держава могла забезпечувати те, що гарантовано статтею 53 Конституції України, а саме розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання, у частині першій статті 80 Закону України «Про освіту»



зауважено, що до майна закладів освіти та установ, організацій, підприємств системи освіти належать нерухоме та рухоме майно, включаючи будівлі, споруди, земельні ділянки, комунікації, обладнання, транспортні засоби, службове житло тощо. А в частині другій цієї ж статті сказано, що порядок, умови та форми набуття закладами освіти прав на землю визначаються Земельним кодексом України. Наприклад, з метою якнайкращого регулювання земельних питань у пункті 3 Указу Президента України «Про Положення про національний заклад (установу) України» від 16.06.1995 р. № 451/95 рекомендовано органам місцевого самоврядування не вилучати земельні ділянки для державних і громадських потреб із земель, наданих у користування національним закладам (установам) України [53].

11. Відносини з приводу авторських та суміжних прав, у які учасники освітніх відносин, суб'єкти надання освітніх послуг вступають, коли йде мова про авторське право на навчально-методичну продукцію, створену в процесі професійно-педагогічної діяльності, а також щодо найпоширеніших форм (плагіат, піратство) порушення авторського права.

Так, стаття 7 Закону України «Про авторське право і суміжні права» передбачає, що суб'єктами авторського права є автори творів, зазначених у частині першій статті 8 зазначеного закону, та інші фізичні та юридичні особи, які набули прав на твори відповідно до правочину або закону [54]. Тобто суб'єктами авторського права в закладах освіти є педагогічні та науково-педагогічні працівники (фізичні особи) закладу освіти, зокрема викладачі, майстри виробничого навчання, методисти та інші учасники навчально-виховного процесу, в ході якого створюється і використовується навчально-методична продукція. Це особи, яким належать особисті немайнові та/або майнові права інтелектуальної власності на навчально-методичну продукцію. Суб'єктами авторського права можуть бути і юридичні особи як публічного, так і приватного права. Зауважимо, що ці особи набули прав на твір науки, мистецтва тощо у процесі договірних відносин або відповідно до закону. Таким чином, виходячи із вище

зазначеного, можна зробити висновок, що авторське право на твір набуває не заклад освіти, а держава у вигляді представленої установи (похідного суб'єкта прав).

Таким чином, усі зазначені вищі види відносин якраз і складають предмет міжгалузевого інституту освітнього права. Дійсно, цей предмет є неоднорідним, і це може бути підставою для наукових дискусій щодо відсутності самотійності предмета вказаного інституту. Проте прикладами і характеристиками відносин ми прагнемо довести, що предмет міжгалузевого інституту освітнього права є. Він своєрідний, багатогранний і неоднорідний. Тому можемо стверджувати, що освітні відносини в предметній сфері правового регулювання займають особливе місце і пояснюється це тим, що юридичний фундамент цих відносин закладений у конституційних положеннях, які потім знаходять своє вираження в спеціальних освітніх законах та інших нормативно-правових актах [55].

Підсумовуючи, пропонуємо освітнє право розуміти як міжгалузевий правовий інститут, який регулює суспільні відносини реалізації конституційного права на освіту та пов'язані з ними відносини.

### **1.3. Завдання конституції на сучасному етапі у контексті регламентації сфери освіти**

Світ змінюється дуже динамічно і в умовах глобалізації освіта набуває все більшого значення, задовольняючи різноманітні потреби та інтереси людини, спрямована на гарантування гідного її життєвого рівня. Враховуючи висновки, зроблені у попередньому підрозділі, саме освіта є фундаментом для успішного розвитку людського капіталу, конкурентоспроможності країни, тож освітні відносини у предметній сфері правового регулювання є складником практично всіх сфер життєдіяльності.

Водночас активна цифровізація, автоматизація та розвиток ІТ-індустрії диктують і нові вектори для освіти. Тому постає питання, які ж завдання конституції саме на сучасному етапі регламентації сфери освіти. Це і є

предметом дослідження цього підрозділу. Насамперед проаналізуємо відповідні положення конституцій зарубіжних держав і спробуємо з'ясувати, яким чином вони сьогодні регламентують сферу освіти. При цьому аналізувати будемо в аспекті історичного розвитку, враховуючи основні тенденції розвитку зарубіжних конституцій та їх періодизацію.

Так, перший етап охоплює період від 80–90-х років XVIII століття до Першої світової війни. Країни, що прийняли перші конституції в XVIII–XIX століттях, можна розділити на дві групи [56].

Перша – це держави, де в ході революції буржуазія здобула перемогу над феодалами (Франція, Бельгія, Нідерланди).

Так, у Конституції Нідерландів 1814 року, яка масштабно була переглянута у 1983 році, міститься достатньо об'ємна стаття 23, де серед іншого сказано, що освіта має бути постійною турботою уряду. Визначено, що усі особи мають право надавати освіту без шкоди праву влади на нагляд і, щодо форм навчання, визначених законом, їх праву перевіряти компетентність і моральну цілісність учителів, що регулюється Актом парламенту.

Крім того, простежується натяк на певне розмежування світського навчання від релігії. Освіта, що надається органами державної влади, регулюється актом парламенту з належною повагою до релігії чи переконань кожного. При цьому на органи влади покладений обов'язок надання початкової освіти в достатній кількості державних шкіл у кожному муніципалітеті. Відхилення від цього положення можуть бути дозволені згідно з правилами, встановленими актом парламенту, за умови, що є можливість отримати зазначену форму освіти чи то в державній школі, чи то іншим чином.

Важливо, що вже в ті часи в конституційному акті йшла мова про стандарти освіти. Так, стандарти, необхідні для шкіл, які частково або повністю фінансуються з державних фондів, регулюються актом парламенту з належним урахуванням, у випадку приватних шкіл, свободи надання освіти

відповідно до релігійних чи інших переконань. Також можемо прослідкувати і розвиток приватних шкіл. Вимоги до початкової освіти мають бути такими, щоб стандарти як приватних шкіл, які повністю фінансуються з державних коштів, так і державних шкіл були повністю гарантовані. Відповідні положення поважають, зокрема, свободу приватних шкіл вибирати свої навчальні засоби та призначати вчителів, як вони вважають за потрібне. Приватні початкові школи, які задовольняють умовам, встановленим Актом парламенту, фінансуються з державних коштів відповідно до тих самих стандартів, що й державні школи. Умови, за яких приватна середня освіта та доуніверситетська освіта отримують внески з державних фондів, встановлюються актом парламенту [57]. Як бачимо, регулюванню підпадає лише середня освіта, про заклади вищої освіти не згадується.

Аналізуючи положення конституцій різних держав для розуміння, які ж завдання постають перед ними саме на сучасному етапі регламентації сфери освіти, не можемо оминати увагою Конституцію Сполучених Штатів Америки, оскільки освіта в США вважається однією з найбільш якісних та престижних у світі. І підтверджують це рейтинги відомих університетів, таких як Гарвардський та Стенфордський, Массачусетський технологічний інститут.

Цікавим в аспекті нашого дослідження є те, що у Конституції США безпосередньо не згадується питання освіти, але Десята поправка до Конституції (1971) встановлює, що повноваження, не делеговані Сполученим Штатам Конституцією і не заборонені нею штатам, зберігаються відповідно за штатами або за народом [58]. Таким чином, основні повноваження у формуванні освітньої політики належать владі штату. Так, у більшості штатів питання сфери освіти згадується безпосередньо в конституції штату, а законодавчий орган штату має верховну владу в питаннях освіти. Перш за все ця влада полягає у виділенні коштів на освіту та прийнятті освітнього законодавства. Кожен із 50 штатів має окремі нормативно-правові акти, які регулюють діяльність освітньої сфери, тому норми освітнього законодавства

можуть значно відрізнятись між штатами. Тобто можна зробити висновок, що прямо регламентація сфери освіти Конституцією США не здійснюється, однак вона опосередковано регулює освітню сферу, надавши право штатам самостійно врегульовувати питання освіти. Водночас американські суди використовують Конституцію США як норми прямої дії під час регулювання політичних дискусій щодо питань, які прямо чи опосередковано пов'язані з освітою, включаючи такі теми, як якість освіти, фінансування шкіл, рівний доступ та роль релігії в школі.

Одним з яскравих прикладів є рішення Верховного суду США у справі «Браун проти освітньої ради» у 1954 році [59]. У цій справі суд постановив, що роздільне навчання чорношкірих і білих школярів в державних школах суперечить Конституції. Рішення стало ключовою подією в боротьбі проти політики расової дискримінації в США та розпочало довгий процес десеєграції шкіл американського Півдня. Тобто цей приклад є підтвердженням того, що завдання Конституції США все ж полягає в опосередкованій регламентації сфери освіти.

Друга група країн, в яких у ході боротьби між феодалами і буржуазією був досягнутий політичний компроміс (Швеція, Данія, Японія, Італія). Конституція Японії 1889 року взагалі не містить положень про освіту. У Конституції Данії 1849 року міститься одна стаття 76 «Обов'язкове шкільне навчання», де зазначено, що усі діти шкільного віку мають право на безкоштовне навчання у початкових школах. Батьки або опікуни, які самі дбають про те, щоб їхні діти або підопічні отримували навчання на рівні загальноосвітнього стандарту початкової школи, не зобов'язані влаштовувати своїх дітей або підопічних їхніх дітей або підопічних навчати в початковій школі [60]. Отже, держава дає свободу обирати батькам самостійно надавати освіту своїм дітям або все ж віддавати дітей у початкові школи. Передбачена можливість здобувати початкову освіту безкоштовно.

Цей період щодо регулювання сфери освіти можна охарактеризувати як досить вузький обсяг конституційного регулювання: обмежувався переважно

особистими і деякими політичними правами громадян, а також питаннями організації та діяльності органів державної влади, про освіту дуже мало. Як бачимо, в деяких конституціях взагалі не було і згадки про освіту.

Другий етап конституційного розвитку в світі, а це період від початку ХХ століття до Другої світової війни, характеризується тим, що у більшості конституцій знайшов відображення процес демократизації політичного життя. У багатьох державах жінок зрівняли в політичних правах з чоловіками, знизили віковий та майновий ценз у виборчому праві, у низці країн майновий ценз був скасований, розширювалося коло інших політичних прав громадян [56].

У Конституції Іспанії 1931 року про освіту згадується у трьох статтях (48–50), а регулювання сфери освіти відбувається через культуру. Так, служіння культурі є невід'ємним атрибутом держави і здійснюється через навчальні заклади, об'єднані єдиною шкільною системою. Визначено про обов'язковість та безкоштовність початкової освіти. При цьому вчителі, лектори та викладачі формальної освіти є державними службовцями. Цікаво, що вже у 1931 році в Іспанії визнавалася і гарантувалася академічна свобода. Крім того, було сказано, що республіка прийме закони, які полегшать доступ економічно нужденних іспанців до всіх рівнів освіти, щоб це залежало тільки від здібностей і покликання.

Також бачимо положення про те, що освіта буде світською, зробіть працю віссю своєї методичної діяльності та надихатиметься ідеалами людської солідарності. Церкви мають право, за умови державного контролю, викладати свої доктрини у своїх навчальних закладах.

Винятковим правом і відповідальністю держави є присвоєння академічних і професійних ступенів, держава визначає іспити та вимоги для їх отримання навіть у випадках, коли сертифікати про навчання видаються навчальними центрами в автономних регіонах. Закон про державну освіту визначає шкільний вік для кожного класу, тривалість навчальних періодів, зміст педагогічних планів та умови, за яких може бути дозволено приватне

навчання. Крім того, держава відповідатиме за культурну експансію Іспанії через створення представництв, освітніх та навчальних центрів за кордоном, переважно в країнах Латинської Америки [61].

У Конституції Португалії 1933 року міститься цілий розділ IX «Освіта, викладання та національна культура». Аналогічно до Конституції Іспанії зазначено, що освіта та навчання є обов'язковими; вони належать сім'ї та офіційним чи приватним установам, які співпрацюють з нею. При цьому держава офіційно утримує початкові, додаткові, середні та вищі школи, а також інститути високої культури. Така ж сама норма міститься щодо обов'язковості початкової освіти, вона може надаватися як вдома, так і в приватних або державних школах. Однак нічого не сказано про безкоштовність початкової освіти. Але зазначено, що освіта, якою опікується держава, є незалежною від будь-якого релігійного культу, не виявляючи, однак, ворожості до жодного з них; вона має на меті, крім фізичної культури та вдосконалення інтелектуальних здібностей, формування характеру, професійної цінності, а також усіх громадянських і моральних чеснот. Крім того, міститься заборона релігійної освіти в державних школах.

Є норма, яка гарантує право створення громадських шкіл, паралельних державним; вони підлягають контролю з боку держави і можуть або субсидуватися нею, або вважатися офіційними з метою видачі дипломів, якщо їхні програми та кваліфікація викладацького складу не поступаються аналогічним офіційним закладам [62].

У цей же період з'явилися перші конституції країн соціалізму, які своїм регулюванням охоплювали нові сфери суспільних відносин – соціально-економічні права громадян, ідеологію, політичну систему. Ці конституції заперечували принцип поділу влади і закріплювали принцип єдності державної влади, наприклад, «Вся влада Радам», проголошували керівну роль марксистсько-ленінської партії в суспільстві і державі, встановлювали переваги в політичних правах для трудящих, а також обов'язкову ідеологію.

Так, у Конституції Союзу Радянських Соціалістичних Республік 1936

року містилася окрема стаття 121 з назвою «Громадяни СРСР мають право на освіту», в якій зазначалося, що це право забезпечується загальнообов'язковою початковою освітою, включаючи вищу освіту, систему державних стипендій більшості осіб, які навчаються у вищій школі, навчанням у школі рідною мовою, організацією на заводах, радгоспах, колгоспах безкоштовного виробничого, технічного та аграрного навчання трудящих [63]. Отож освіта, як, власне, й інші сфери, підлягали тотальному контролю з боку держави.

Третій етап конституційного розвитку охоплює період від закінчення Другої світової війни до 90-х років ХХ ст. На цьому етапі конституційний процес набув без перебільшення глобальний характер, поширюючись на всі континенти. У результаті ліквідації колоніальної системи виникло понад 100 нових держав, які прийняли свої перші конституції.

У Конституції Португалії 1976 року сфера освіти вже досить зарегламентована. У розділі I «Особисті права, свободи та гарантії» статтею 43 «Свобода вчитися і викладати» гарантується свобода вчитися і викладати. При цьому держава не може привласнювати собі право планувати освіту та культуру відповідно до будь-яких філософських, естетичних, політичних, ідеологічних чи релігійних орієнтирів. Державна освіта є неконфесійною. Так само, як і в інших конституціях, захищається право засновувати приватні та кооперативні школи.

Крім того, окремо у розділі III «Культурні права та обов'язки» ще п'ять статей (73–77) регламентують освітні питання. Так, сказано, що кожен має право на освіту і культуру. Держава сприяє демократизації освіти та інших умов, щоб освіта в школі та іншими методами могла сприяти розвитку особистості, соціальному прогресу та демократичній участі в суспільному житті. До речі, про сприяння демократизації освіти вперше йдеться у конституційному регулюванні сфери освіти.

Окремо у статті 74 зазначено, що кожен має право на освіту із забезпеченням права на рівні можливості доступу до навчання та успішності



в ньому. Варте уваги положення в португальській Конституції, що освіта сприяє подоланню економічних, соціальних і культурних диспропорцій, дозволяє громадянам брати участь на демократичних засадах у вільному суспільстві та сприяє взаєморозумінню, толерантності та духу солідарності. Визначено низку зобов'язань держави при здійсненні освітньої політики: по-перше, забезпечити обов'язкову і безкоштовну загальну базову освіту; по-друге, запровадити державну систему дошкільної освіти; по-третє, забезпечити постійну освіту та ліквідувати неписьменність; по-четверте, забезпечити всім громадянам відповідно до їхніх здібностей доступ до найвищого рівня освіти, наукових досліджень та художньої творчості; по-п'яте, має бути забезпечений інститут безкоштовної освіти на всіх рівнях; по-шосте, включати школи в громади, які вони обслуговують, і координувати освіту з економічною, соціальною та культурною діяльністю; по-сьоме, сприяти та підтримувати спеціальну освіту для осіб з інвалідністю; по-восьме, забезпечити дітям емігрантів навчання португальської мови та доступ до португальської культури.

Слід зауважити, що вперше в Конституції Португалії зустрічається поділ освіти на державну, приватну та кооперативну. При цьому держава засновує мережу державних навчальних закладів для задоволення потреб усього населення. Водночас держава визнає та контролює приватну та кооперативну освіту відповідно до закону.

Окремо вже з'явилася стаття, яка регламентує діяльність вищих навчальних закладів. Так, правила доступу до університету та інших вищих навчальних закладів забезпечують рівні можливості для всіх і демократизацію системи освіти; враховують потребу у кваліфікованих випускниках, підвищення освітнього, культурного та наукового рівня країни. Крім того, на відміну від попередньої Конституції, міститься норма, що університети є автономними щодо прийняття своїх правил і користуються науковою, педагогічною, адміністративною та фінансовою автономією відповідно до закону.

Цікавою є окрема стаття, присвячена демократичній участі в освіті, де зазначено, що учителі та учні мають право брати участь у демократичному управлінні школами відповідно до закону. І ще варто зауважити, що вперше серед конституцій згадується, що закон регулює форми участі вчительських, учнівських і батьківських асоціацій, а також громадських організацій та установ наукового характеру у визначенні освітньої політики [64].

Дещо інакше відбувається регулювання освітньої сфери в Конституції Німеччини 1949 року. Так, є окрема стаття 7, яка регламентує шкільну систему, яка встановлює, що вся шкільна система знаходиться під наглядом держави. Батьки та особи, які їх замінюють, мають право вирішувати, чи навчатимуть дітей релігійному навчанню. Уперше визначено, що релігійне навчання є частиною звичайної навчальної програми в державних школах, за винятком неконфесійних шкіл. Без шкоди праву держави на нагляд навчання релігії має здійснюватися відповідно до догматів відповідної релігійної громади. При цьому вчителів не можна примушувати проти їх волі давати релігійну освіту.

Гарантується право засновувати приватні школи. Ці школи є альтернативою державним школам, і вони потребують дозволу держави та підпорядковуються законам земель. Такий дозвіл надається, якщо приватні школи не поступаються державним школам з точки зору своїх освітніх цілей, їх матеріально-технічної бази або професійної підготовки їх педагогічного персоналу, і якщо це не заохочуватиме сегрегацію учнів відповідно до матеріального стану їхніх батьків. У схваленні заснування школи має бути відмовлено, якщо економічне та правове становище викладачів не забезпечене належним чином. Однак міститься певне застереження щодо створення приватних початкових шкіл, оскільки затвердження такої школи відбувається лише у разі якщо орган освіти вважає, що вона служить особливим освітнім інтересам або якщо за заявою батьків або опікунів вона має бути заснована як конфесійна чи міжконфесійна школа або як школа на базі певної філософії, і в муніципалітеті не існує державної початкової школи

такого типу.

Не міститься окремих статей щодо вищої чи професійно-технічної освіти, нічого не зазначено про автономію вищих навчальних закладів. Навіть з аналізу положень Конституції можна зробити висновок, що зовсім не визначений суб'єкт права на освіту.

Єдине, що зазначається у статті 91b, що Федерація та землі можуть співпрацювати на основі угод у справах надрегіонального значення для розвитку науки, досліджень і навчання. Угоди, що стосуються переважно закладів вищої освіти, вимагають згоди всіх земель. Це положення не поширюється на договори щодо будівництва науково-дослідних установ, у тому числі великих наукових установ. Також згадується, що Федерація та землі можуть взаємно домовитися про співпрацю для оцінки ефективності систем освіти в міжнародних порівняннях і для розробки відповідних звітів і рекомендацій. Тобто йде мова про можливість договірного регулювання питань освіти, переважно вищої та наукових досліджень, між Федерацією та землями. Не можемо оминати увагою цікаве формулювання щодо свободи освіти, яке міститься в статті 5 Конституції Німеччини, де сказано, що свобода навчання не звільняє нікого від вірності конституції [65]. Такий контекст свободи освіти ми зустрічаємо вперше.

Конституція Італії 1947 року встановлює, що в цій державі навчання має бути вільним. Окрема стаття 33 визначає засади свободи у викладанні, але саме Республіка встановлює загальні правила освіти та засновує публічні школи всіх видів і ступенів. Державні та приватні організації мають право засновувати школи та навчальні заклади без фінансового тягаря для держави. Також визначено, що закон, встановлюючи права та обов'язки приватних шкіл, які вимагають паритету, гарантує їм повну свободу, а їхнім учням рівне ставлення з учнями державних шкіл. Міститься положення і про державні іспити, які призначаються для вступу до різних типів і ступенів шкіл або після закінчення навчальних курсів, а також для отримання професії чи ремесла. Окремо не сказано про автономію вищих навчальних закладів,

однак визначено, що вищі навчальні заклади, університети та академії мають право встановлювати власні статuti в межах законів штату. Встановлено, що початкова освіта тривалістю не менше восьми років є обов'язковою і безкоштовною (ст. 34).

Цікавими є два положення щодо фінансування освіти: здібні учні, навіть якщо їм не вистачає фінансових ресурсів, мають право досягти найвищого рівня навчання. І Республіка забезпечує це право за допомогою стипендій, допомоги сім'ям тощо, які призначаються через конкурсні іспити [66].

Для кращого розуміння досліджуваного питання проаналізуємо ще конституції монархій тих часів. Наприклад, у Конституції Князівства Монако 1962 року лише одна стаття 27 присвячена освіті: монегаски мають право на безкоштовну початкову та середню освіту [67]. Більше Конституція цього Князівства ніяк не регламентує сферу освіти в Монако.

У Конституції Королівства Данії 1953 року, яке є також конституційною монархією, міститься лише одна стаття 76 «Обов'язкове шкільне навчання». Відповідно до цієї статті усі діти шкільного віку мають право на безкоштовне навчання в початковій школі. Цікаво, що Конституція надає право батькам або особам, які їх замінюють, які самостійно організують навчання своїх дітей або підопічних на рівні загальної початкової школи, і не зобов'язані навчати дітей або підопічних у початковій школі [68].

На цьому етапі з'явилися перші конституції в країнах мусульманського фундаменталізму (Кувейт, Катар, Бахрейн). Наприклад у Конституції Кувейту в статті 14 зазначено, що держава здійснює нагляд за освітою, літературою і мистецтвом, а також заохочує наукові дослідження. А у статті 40 визначено, що згідно з законом і в межах громадського порядку та моралі освіта для кувейтців є правом, гарантованим державою. Відповідно до закону освіта є обов'язковою і безкоштовною на перших етапах. Крім того, Конституція встановлює необхідні плани для ліквідації неписьменності.

Держава особливо піклується про фізичний, моральний та інтелектуальний розвиток молоді.

Таким чином, цей період у світі характеризується більш детальною регламентацією сфери освіти, з'явилися не тільки норми про початкову освіту, а й про вищу, вже зустрічаємо статті про автономію вищих навчальних закладів та певну свободу освіти.

Четвертий етап конституційного розвитку почався наприкінці 80-х – початку 90-х років ХХ століття. Пов'язують його передусім з відходом з історичної арени абсолютної більшості соціалістичних конституцій. За останнє десятиліття ХХ століття прийнято більше 100 нових конституцій, зокрема понад два десятки у постсоціалістичних державах. Постсоціалістичні конституції відбили зміни в суспільному та державному ладі своїх держав, зміну конституційних пріоритетів, зростання значення загальнолюдських цінностей.

Так, у Конституції Литви 1992 року безпосередньо три статті (ст. 40–42) унормовують певні освітні питання, зокрема навчання осіб віком до 16 років є обов'язковим. Навчання у державних (самоврядних) загальноосвітніх, професійних школах та навчальних закладах вищого рівня є безоплатним. Вища освіта доступна всім відповідно до здібностей кожної людини. Громадянам, які успішно навчаються у державних вищих навчальних закладах, гарантується безоплатне навчання. Також зазначено, що вищим навчальним закладам надається автономія і викладання є вільним. Водночас держава здійснює нагляд за діяльністю навчально-виховних закладів. У Конституції зазначено, державні навчально-виховні заклади самоврядувань є світськими. Однак при цьому на найвищому рівні надано право батькам проводити навчання Закону Божого. І що важливо, Конституція надає право у встановленому законом порядку можливість створювати і недержавні навчально-виховні заклади [69].

У Конституції Чехії 1992 року норми, що регламентують освіту, носять загальний та відсилочний характер. Ще треба зауважити, що освітні норми

містяться в Хартії основних прав і свобод (далі – Хартія), яка відповідно до статті 3 Конституції є частиною конституційного ладу Чеської Республіки [70]. У статті 33 Хартії зазначено, що кожна людина має право на освіту. Відвідування школи є обов'язковим протягом строку, визначеного законом. Тобто не встановлює вік, до якого освіта є обов'язковою, на відміну від Конституції Литви, а лише відсилає до закону. Також сказано, що громадяни мають право на безкоштовну освіту в початкових і середніх школах, залежно від здібностей громадянина і можливостей суспільства, а також у вищих навчальних закладах. Інші школи, окрім державних, можуть створюватися та навчатися в них лише на умовах, установлених законом; у таких школах навчання може надаватися платно. Тобто встановлюється право на безкоштовну освіту, а не імперативно визначено, що початкова (загальна освіта) є безоплатною. Передбачено і норму, що визначає умови, за яких громадяни мають право на державну допомогу під час навчання [71].

У чомусь подібним чином регламентується сфера освіти у Конституції Хорватії 1990 року. Три статті присвячені порушеному питанню (ст. 66–68). У Республіці Хорватія кожен має доступ до освіти на рівних умовах і відповідно до своїх здібностей. Однак вказано, що обов'язкова освіта є безкоштовною відповідно до закону. Аналогічна норма, як і в двох конституціях попередніх держав, що відповідно до умов, визначених законом, дозволяється заснування приватних шкіл і навчальних закладів. Конституція Хорватії надає свободу закладам вищої освіти, гарантуючи їм автономію та визначаючи, що вищі навчальні заклади самостійно вирішують питання організації та діяльності відповідно до законодавства [72].

Інакше регулювання освітньої сфери у Конституції Швейцарії 1999 року. Освіті приділена дуже значна увага, на наш погляд, вона навіть занадто «конституційно зарегульована». У розділі «Основні права» дві статті 19–20 гарантують право на адекватну і безкоштовну базову освіту та свободу досліджень і навчання. Окрім цього, існує окремий розділ 3 «Освіта, дослідження та культура», де у статті 61а визначено, що Конфедерація та

Кантони у межах своїх повноважень спільно забезпечують високу якість та доступність освітнього простору Швейцарії. Вони повинні координувати свої зусилля та забезпечувати співпрацю через спільні адміністративні органи та інші заходи. Установлено, що під час виконання своїх обов'язків Конфедерація та Кантони повинні забезпечити рівне визнання в суспільстві загальних і професійних курсів навчання.

У окремій статті 62 врегульовано питання шкільної освіти. У Швейцарії за систему шкільної освіти відповідають Кантони. Вони забезпечують надання належної базової освіти, доступної всім дітям; базова освіта є обов'язковою і контролюється державою. У державних школах це безкоштовно. У першій з уже проаналізованих конституцій передбачено норму щодо інклюзивності. Так, Кантони повинні забезпечити належну освіту з особливими потребами для всіх дітей та молоді з обмеженими можливостями віком до 20 років. Дуже цікавим видається положення, де сказано, що якщо гармонізація шкільної освіти не досягається шляхом координації у сферах віку вступу до школи та обов'язкового відвідування школи, тривалості та цілей рівнів освіти та переходу від одного рівня до іншого, а також визнання кваліфікацій, Конфедерація розробляє правила для досягнення такої гармонізації. Конфедерація регулює початок навчального року. Також детально та імперативно зазначено, що Кантони повинні брати участь у опрацюванні федерального законодавства про шкільну освіту, яке стосується повноважень Кантонів, і їхня думка враховується особливо.

Окремі положення присвячено професійно-технічній освіті та навчанню. Конституція чітко розмежовує, хто врегульовує те чи інше питання певного рівня освіти. Так, Конфедерація видає положення про професійну освіту та навчання. Заохочується надання різноманітних та доступних курсів професійної освіти та навчання.

Окрема стаття 63 регулює питання вищих навчальних закладів. Знову ж таки можемо побачити чітке розмежування компетенції. Конфедерація керує Федеральними технологічними інститутами. Вона може засновувати,

приймати або керувати додатковими університетами та іншими вищими навчальними закладами. При цьому Конфедерація підтримує кантональні університети та може робити фінансові внески іншим вищим навчальним закладам, які вона визнає. Водночас відповідальність за координацію та гарантування якості вищої освіти Швейцарії є спільною і несуть її Конфедерація та Кантони. Як і Конституція Хорватії, визнає автономію університетів і різних органів, відповідальних за них, і гарантує рівне ставлення до закладів з однаковими функціями. Цікаво, що в Конституції Швейцарії передбачено, що для виконання своїх обов'язків Конфедерація та Кантони повинні укласти угоди та делегувати певні повноваження спільним адміністративним органам. І визначено імперативно, що закон регулює повноваження, які можуть бути делеговані, а також визначає принципи організації та процедури координації. Знову ж таки в цій статті міститься положення щодо того, як діяти, якщо Конфедерація і Кантони не досягають своїх спільних цілей шляхом координації; тоді Конфедерація повинна видавати правила щодо рівнів навчання та переходу від одного рівня до іншого, про післядипломну освіту та про визнання закладів і кваліфікацій. Крім того, Конфедерація може запроваджувати стандартні принципи фінансування для субсидування університетів і може зробити субсидії залежними від участі університетів у особливо витратних видах діяльності.

Українською цікавим є те, що в Конституції Швейцарії окремо існує окрема стаття 64а, яка визначає та закріплює на конституційному рівні принципи безперервної освіти та навчання. Також сказано, що окремим законом визначаються сфери та критерії просування по службі.

Окрема стаття 66 Конституції регулює питання освітніх грантів і вказує, що Конфедерація може брати участь у кантональних витратах на гранти, які надаються студентам університетів і вищих навчальних закладів. При цьому вона може сприяти міжкантональній гармонізації стипендій на освіту та встановлювати принципи виплати стипендій на освіту. Крім того, Конфедерація може доповнювати кантональні заходи, зберігаючи



кантональну автономію в питаннях освіти, вживаючи власних заходів для просування освіти [73]. Як бачимо Конституція Швейцарії дуже детально регулює освітню сферу.

На відміну від конституції Швейцарії, дуже спрощене регламентування сфери освіти в Конституції Словенії 1991 року. Там тільки містяться положення про гарантування свободи освіти. Вказано, що початкова освіта є обов'язковою і фінансується з державних коштів. Також зазначено, що держава створює можливості для здобуття громадянами належної освіти.

І окремо міститься стаття 58 «Автономія університетів та інших вищих навчальних закладів», в якій встановлено, що державні університети та інші державні вищі навчальні заклади є автономними. А ось питання автономії приватних вищих навчальних закладів залишено поза увагою Конституції. І коротенько згадується, що порядок фінансування державних університетів та інших державних вищих навчальних закладів регулюється законом [74]. Тож маємо зауважити, що взагалі Конституція Словенії позбавлена будь-яких деталей у регламентації освітньої сфери.

Лише одна стаття Конституції Польщі 1997 року регулює питання сфери освіти, однак вона доволі широка. Так, у статті 70 встановлено, що кожен має право на навчання. На відміну від Конституції Литви, де сказано, що навчання особам віком до 16 років є обов'язковим, у Конституції Польщі обов'язковим є навчання до 18 років. При цьому, яким чином навчання визначається обов'язковим – це вже визначається в законі. Міститься також норма, що навчання в публічних школах є безоплатним, однак із заувагою, що закон може допустити платне надання деяких освітніх послуг у публічних вищих школах.

Є норма про забезпечення громадянам загального і рівного доступу до освіти. І з цією метою вона створює і підтримує системи з надання індивідуальної фінансової та організаційної допомоги учням і студентам. При цьому такі умови визначаються законом.

Немає в Конституції Польщі окремої норми щодо свободи освіти,

однак батькам надається свобода вибирати для свої дітей інші школи, ніж публічні.

Як і в інших досліджуваних конституціях, міститься норма про автономію вищих шкіл, однак визначено, що ця автономія забезпечується на принципах, установлених законом [75].

Звернення до Конституції Азербайджану 1995 року засвідчує, що завдання Конституції цієї країни зводяться до загальних положень – Азербайджанська держава сприяє розвитку освіти. А в окремій статті 42 «Право на освіту» зазначено, що кожен громадянин має право на освіту. При цьому держава гарантує право на безоплатну обов'язкову загальну середню освіту; держава гарантує талантам продовження освіти незалежно від їхнього матеріального становища. Вона ж контролює систему освіти і встановлює мінімальні стандарти освіти. Більше якихось бланкетних або уточнювальних положень щодо освіти не міститься [76].

Проаналізуємо ще Конституцію Князівства Андорри 1993 року, яке є парламентською монархією. Так, в Конституції одна стаття 20 визначає, що кожна людина має право на освіту, яка повинна бути спрямована на гідність і повний розвиток людської особистості, сприяючи тим самим зміцненню поваги до свободи та основоположних прав людини. Цікаво, що лише в Конституції Андорри право на освіту кожної людини кореспондує із метою освіти. Також закладено принцип свободи викладання та заснування навчальних центрів; наділення батьків правом вирішувати, яку освіту здобуватимуть їхні діти, включаючи право на моральне або релігійне виховання своїх дітей відповідно до відповідно до власних переконань [77]. Тобто все це також складники принципу свободи освіти.

Конституції четвертого етапу розвитку конституціоналізму більш детально, а деякі (Швейцарія) занадто детально регламентують сферу освіти. У цьому контексті треба згадати Хартію основоположних прав Європейського Союзу (далі – Хартія ЄС), особливо після набуття у 2022 році Україною статусу кандидата у члени до Європейського Союзу, оскільки цей

документ має публічно-правовий, «конституційний» характер. Проект Хартії було підготовлено у 2000 році. З набранням чинності Лісабонського договору 1 грудня 2009 року цей документ набув юридичної сили одного з установчих договорів ЄС. Маємо обов'язково підкреслити, що Хартія ЄС є джерелом стандартів захисту прав людини для усіх органів та інституцій ЄС. Варто зауважити, що тільки за перший рік чинності Хартії ЄС Суд ЄС посилався на її норми понад тридцять разів, а в листопаді 2010 року уперше у своєму рішенні анулював положення низки регламентів ЄС (однієї з форм вторинних джерел права ЄС) через їх суперечність Хартії ЄС [78].

Тож чому ми говоримо про «конституційний» характер і важливість її дослідження у питаннях, які стосуються правової регламентації сфери освіти, і про завдання конституцій у цьому аспекті? Справа в тому, що правовий порядок, створений Європейським Союзом, формує реалії економічного, соціального та політичного життя мультикультурного суспільства 28 держав, з населенням майже 500 млн. Ці люди є не просто громадянами своїх країн, вони також є громадянами Союзу. Одним із завдань Хартії було конкретизувати інститут громадянства ЄС та забезпечити однакове застосування прав людини на території усіх держав-членів. А також гармонізувати юридичний статус (режимів) соціальних і економічних прав, з одного боку, та громадянських і політичних прав з іншого, адже рівень захисту прав людини у нових членах ЄС, колишніх країнах Східного блоку, значно відрізнявся від правових практик західноєвропейських держав.

Стаття 14 Хартії ЄС називається «Право на освіту» і містить положення про те, що кожна людина має право на освіту та доступ до професійної підготовки і підвищення кваліфікації. Це право включає можливість безкоштовного отримання обов'язкової освіти.

Окрім цього, говориться про свободу засновувати навчальні заклади із належним дотриманням демократичних принципів, а також право батьків давати своїм дітям освіту та навчання відповідно до їхніх релігійних, філософських та педагогічних переконань забезпечується згідно з

національним законодавством [79].

Як бачимо, стаття позбавлена детальної регламентації освітньої сфери. Це можна пояснити тим, що цей документ є рамковим і наступна регламентація освітньої сфери знаходить своє відображення у національному законодавстві держав-членів.

Дослідження низки конституцій різноманітних держав, включаючи республіки, монархії, ЄС допоможе здійснити критичний аналіз конституційних положень нашої держави, які регламентують сферу освіти.

Слід указати, що освітні питання у Конституції України регулюються лише однією статтею 53 «Кожен має право на освіту».

Держава встановлює обов'язковість повної загальної середньої освіти, причому вперше зустрічаємо конструкцію «повна загальна середня освіта». У Конституції Словенії, наприклад, йшлося про початкову освіту, а в Конституції Хорватії просто про обов'язкову освіту.

На Українську державу покладено обов'язок забезпечити доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання. Крім того, міститься положення про надання державних стипендій та пільг учням і студентам [80]. На наш погляд, гарантувати такі важливі принципи, як доступність і безоплатність різних рівнів освіти: дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної і навіть вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах, а далі встановлювати, що громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі, такі кроки позбавлені конструктивної логіки. Позаяк незрозуміло, кому має держава забезпечити доступність і безоплатність в другій частині статті, якщо у третій йдеться про громадян, які вже «мають право» безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Звичайно, ця

дискусійна невизначеність не могла залишитися поза увагою суспільства, бо це важливо, враховуючи, що освітня сфера стосується практично кожного. Тому у 2004 році з'явилося офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 у Рішенні Конституційного Суду № 5-рп/2004. Однак ми вважаємо, що офіційне тлумачення не вирішує питання. І конструкція 53 статті Конституції України має бути переглянута з урахуванням тих завдань, які сьогодні ставляться у контексті регламентації сфери освіти. Адже в Основному Законі нашої держави не виписано принципи свободи освіти, положення про автономію та статус закладів вищої освіти [81].

Розглянувши положення чималої кількості конституцій різних держав, варто зробити певні висновки. Конституційне регулювання сфери освіти змінювалося від окремих згадок про обов'язкову початкову освіту до детального, навіть до занадто детального врегулювання сфери освіти, але мета конституційного регулювання сфери освіти змінилася. Так, сьогодні конституції мають не гальмувати динамічний розвиток освіти, оскільки бурхливі зміни в суспільно-політичних, економічних, технологічних реаліях та й безпосередньо у самій освітній сфері ставлять інакші завдання перед конституціями. Тож спробуємо аргументувати перелік тих завдань, які постають на сучасному етапі у розрізі конституційного регулювання сфери освіти.

Першим завданням є забезпечення балансу між свободою освіти та обов'язковим здобуттям елементарної (базової) освіти. У низці конституцій (Швейцарії, Польщі, Німеччини та інших) виписано положення про свободу освіти, однак, на наш погляд, цього замало. Держава у XXI столітті має зобов'язати своїх громадян отримати елементарний (базовий) рівень освіти, а вже обсяг цього рівня має визначатися безпосередньо спеціальними освітніми законами. Тому що вже давно минув той час, коли достатньо було навчитися здобувати собі їжу і розпалювати багаття, зараз у цивілізованому світі здобути елементарний (базовий) рівень освіти має стати обов'язком кожної людини.

Водночас убачаємо недоречним визначати вік, до якого освіта є обов'язковою (як у Литві, Польщі). Людина може здобути елементарний (базовий) рівень і значно швидше, а може навпаки, враховуючи об'єктивні обставини (стан здоров'я, сімейні обставини тощо) здобути пізніше. Ми відстоюємо точку зору, що людина має здобути елементарний (базовий) рівень, який буде підтверджено в установленому спеціальним освітнім законом порядку, у будь-якому віці.

Друге завдання конституції, яке логічно, на наш погляд, впливає із першого – це забезпечення державою можливості здобути елементарний (базовий) рівень. Якщо здобути такий рівень є обов'язком людини, то держава має створити можливості для того, щоб цей обов'язок можна було виконати. У низці конституцій (Литви, Швейцарії, Португалії, Італії, Данії та інших) встановлено, що початкова чи базова (по-різному визначається елементарний рівень) освіта є безкоштовною. Ми гадаємо, що варто від терміна «безкоштовна» відмовитись, і пропонуємо таку конструкцію: «Держава має забезпечити можливість усім громадянам здобути елементарний (базовий) рівень освіти». Бо сам механізм, яким чином держава це може забезпечити, може бути різний залежно від країни, суспільного ладу, соціально-економічних, політично-культурних особливостей. І тому цей механізм має вже бути детально визначено в національних спеціальних освітніх нормативно-правових актах.

Другою засторогою, чому не потрібно в конституції говорити про безкоштовність певного рівня освіти, впливає із третього завдання конституції, а саме: держава встановлює обов'язкові стандарти всіх рівнів освіти. Як указувалося вище, лише в Конституції Азербайджану передбачена норма, що держава встановлює мінімальні стандарти освіти. Ми все ж таки відстоюємо думку про обов'язкові стандарти всіх рівнів освіти. А механізм досягання цього стандарту, шляхи його відпрацювання, моделі поєднання стандартів та інші особливості щодо реалізації стандартів в тій чи іншій країні мають визначатися спеціальними освітніми нормативно-правовими

актами. І це третє завдання обов'язково має кореспондуватися з першим завданням. Має бути чітке розуміння, що праву має кореспондувати обов'язок, у такому разі це буде ефективна конструкція, а не просто непрацююча норма.

Четвертим завданням конституційної регламентації освітньої сфери є надання закладам вищої освіти автономії, оскільки це позитивна світова тенденція і дійсно необхідне положення для прогресивного розвитку освіти і динамічного реагування освіти на ті бурхливі зміни, які відбуваються в суспільстві. У більшості з розглянутих нами конституцій (Литва, Хорватія, Швейцарія, Португалія та інші) цей принцип встановлений. Заклади вищої освіти мають готувати конкурентоспроможних фахівців як на внутрішньому ринку праці, так і на зовнішньому. Для цього вони мають бути постійно в тренді змін і здійснювати моніторинг затребуваних спеціалістів, щоб таких готувати. Проводити новації в методиках викладання, започатковувати нові вектори розвитку, сприяти мобільності і постійному підвищенню свого академічного рівня і рейтингу серед інших закладів вищої освіти.

Це ті основні завдання, які постають на сучасному етапі в контексті регламентації сфери освіти. Звісно, конституції не повинні занадто детально регулювати освітню сферу, містити якісь особливості, механізми – це прерогатива спеціального освітнього законодавства. Конституція має виконувати основні чотири завдання для окреслення векторів функціонування системи освіти (в тій чи іншій державі) і давати можливість бути освіті динамічною, відповідати на запити сьогодення.

## **Висновки до розділу 1**

1. У історичному контексті відбулася очевидна трансформація поняття та змісту освіти у глобалізованому світі.

Освіта первісного суспільства мала на меті передачу мінімально необхідних знань для виживання, організації дії елементарного побуту та харчування. Освіта сьогоднішнього дня як система та процес має відповідати на виклики сьогодення, з якими зіштовхується людство, готувати людство до проблем, що поставатимуть у майбутньому. Зміст освіти еволюціонував разом з науково-технічним процесом та науково-технічним розвитком. У сучасному світі освіта має створити всі можливості для індивіда реалізовувати свої матеріальні культурні та будь-які інші особистісні потреби як члена суспільства і учасника усіх суспільно-політичних процесів.

2. Сутність освіти (всеохоплюючої) полягає у опануванні кожним індивідом глобального суспільства мінімальних компетентностей, необхідних для самореалізації як в професійному, так і суспільному аспектах, та створенні можливостей для набуття умінь бути частиною та учасником (активним або пасивним) життєдіяльності людства. Освіта має гарантувати мирне та стає подальше існування людства. Саме через освіту та інтелектуальні пошуки індивіди знаходять рішення глобальних проблем для планети та людства. Освіта має величезне значення для вирішення питань у сфері охорони здоров'я, збереження клімату та забезпечення миру світового порядку.

3. Місією освіти як сфери політики держав є створення можливостей для індивідів здобувати відповідні мінімальні й необхідні компетентності, гарантування та забезпечення якості таких компетентностей і широких можливостей організації освіти як процесу (автономія закладів освіти із розумним і доцільним обмеженням, контролем).

Роль та значення освіти в сучасному суспільстві величезні. Освіта має кореспондувати з викликами, які стоять перед людством в контексті охорони здоров'я, захисту природного навколишнього середовища, збереження клімату та сталого економічного, соціального і людського розвитку. Сутність освіти за період її розвитку від первісного суспільства до сьогодні змінилася до невпізнання.



4. Освіта – це комплексне поняття, яке складається з трьох основних компонентів: 1) світогляд, ідеї, погляди, принципи, які прогресують в той чи інший період; 2) нормативна складова, передусім конституційні догми; 3) інструменти, які її реалізують (способи, методи, методики, засоби).

5. Освітнє право є міжгалузевим правовим інститутом, який регулює суспільні відносини реалізації конституційного права на освіту та пов'язані з ними відносини. Освітні відносини поділяються на дві групи. Перша – безпосередньо освітні (трансфер передачі знань від суб'єкта освітніх послуг до здобувача), а до другої групи належать ті, які пов'язані з ними (адміністративні, трудові, фінансові, цивільні, земельні, податкові, бюджетні, сімейні, господарські, відносини із соціального забезпечення учасників освітніх правовідносин, відносини із приводу авторських і суміжних прав).

Зазначені вищі види відносин складають предмет міжгалузевого інституту освітнього права. Цей предмет є неоднорідним, багатогранним і своєрідним.

6. Юридичним фундаментом безпосередньо освітніх відносин в Україні є стаття 53 Конституції України, яка встановлює, що кожен має право на освіту. Складовою цього фундаменту є і стаття 54 Основного закону держави, яка визначає, що громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Інтелектуальна творча діяльність спрямована на одержання нових знань та пошук шляхів їх застосування, основними видами її є фундаментальні та прикладні наукові дослідження. Таким чином, юридичним фундаментом безпосередньо освітніх відносин виступають конституційні положення.

7. Основні характеристики освітніх відносин:

1) такі відносини є багатосторонніми, оскільки для здобувача освіти контрагентом виступає заклад освіти (в особі керівника закладу), педагогічні, науково-педагогічні працівники, інші працівники (які не є педагогічними,

науково-педагогічними), батьки, інші фізичні/юридичні особи, які оплачують навчання та інші. Освітні відносини виникають, лише коли йде мова про суб'єкта надання освітніх послуг (заклад освіти, освітня установа);

2) у таких відносинах центральним суб'єктом є здобувач освіти, який є правомочною стороною і бере на себе обов'язок здобувати освіту;

3) здобування освіти носить особистісний, невідчужуваний характер, а саме це право неможливо делегувати іншому суб'єктові, тобто неможливий інститут представництва, довіреності. При цьому здобуття освіти має вольовий, інтелектуальний характер;

4) такі відносини є багатоетапними та різноманітними за складом (наприклад, вступ до закладу освіти, складання іспитів, сам освітній процес, отримання диплому тощо).

8. Охарактеризовано склад освітніх правовідносин. Суб'єктами освітніх правовідносин постають, з одного боку – особи, які реалізують право на освіту, здобувають освіту та є вихованцями, учнями, студентами, курсантами, екстернами, інтернами, клінічними ординаторами, аспірантами, ад'юнктами, тобто здобувачі освіти, з іншого, – педагогічні, науково-педагогічні працівники. Крім зазначених суб'єктів, також до них треба відносити батьків учнів (інших законних представників); заклади освіти; засновників закладів освіти; органи управління освітою; органи управління закладом освіти; працівників закладів освіти (тут маємо на увазі інших працівників, які не є педагогічними та науково-педагогічними), тощо.

Об'єктом освітніх правовідносин можна визнати зміст освіти, тобто систему знань / умінь / компетентностей / переконань / поглядів / цінностей / навичок / досвіду / здібностей, які засвоюються / формуються / розвиваються здобувачами освіти.

Запропоновано розрізняти фактичний та юридичний зміст освітніх правовідносин. Фактичним змістом постає діяльність виховання, викладання, наукового керівництва, яку здійснюють педагогічні та науково-педагогічні працівники, коучі, тренери і загалом діяльність щодо здобуття освіти.

Фактичним змістом інших освітніх відносин може бути діяльність з подання заяв та документів для вступу (участі у конкурсі для вступу) до закладу освіти тощо.

Юридичний зміст – це конкретні права та обов'язки учасників освітніх правовідносин. Ці відносини бувають різними і виникають між різними суб'єктами (наприклад, між студентом і викладачем, студентом та деканатом, між випускником та екзаменаційною комісією тощо).

9. Освітні відносини в предметній сфері правового регулювання посідають особливе місце, пояснюється це тим, що юридичний фундамент цих відносин закладений в конституційних положеннях, які потім знаходять своє вираження в спеціальних освітніх законах та інших нормативно-правових актах.

10. Сьогодні конституції мають не гальмувати динамічний розвиток освіти, оскільки бурхливі зміни в суспільно-політичних, економічних, технологічних, наукових галузях, і безпосередньо у самій освітній сфері, ставлять ширші завдання перед конституціями.

11. Завдання, які стоять на сучасному етапі конституційного регулювання сфери освіти:

1) забезпечення балансу між свободою освіти та обов'язковим здобуттям елементарної (базової) освіти. Нині у цивілізованому світі здобути елементарний (базовий) рівень освіти має стати обов'язком людини незалежно від її віку;

2) друге завдання логічно випливає із першого – це забезпечення державою можливості здобути елементарний (базовий) рівень. Оскільки здобути такий рівень є обов'язковим людини, то держава має створити можливості для того, щоб цей обов'язок можна було виконати. Доцільно відійти від терміна «безкоштовна освіта», а говорити про конструкцію: «Держава має забезпечити можливість усім громадянам здобути елементарний (базовий) рівень освіти». Адже сам механізм має бути детально розроблений у спеціальних освітніх нормативно-правових актах;

3) держава встановлює обов'язкові стандарти всіх рівнів освіти;

4) надання закладам вищої освіти автономії, адже це позитивна світова тенденція і дійсно необхідна справа для прогресивного розвитку освіти і динамічного реагування освіти на ті бурхливі зміни, які відбуваються в суспільстві. Заклади вищої освіти мають готувати конкурентоспроможних фахівців як на внутрішньому ринку праці, так і на зовнішньому. Для цього вони мають бути постійно у тренді змін і здійснювати моніторинг затребуваних спеціалістів, щоб таких готувати. Проводити новації у методиках викладання, започатковувати нові вектори розвитку, сприяти мобільності і постійному підвищенню свого академічного рівня і рейтингу серед інших закладів вищої освіти.

## РОЗДІЛ 2

### ЕЛЕМЕНТНА СИСТЕМА ОСВІТНЬОЇ СФЕРИ У ПРЕДМЕТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

#### 2.1. Конституційне право на освіту: проблема визначення обсягу державних зобов'язань

У елементній системі освітньої сфери у предметі конституційного регулювання особливе місце посідає право на освіту. Важливість права на освіту полягає і у значенні самої освіти як такої, і у здатності сприяти реалізації інших прав людини.

У широкому розумінні право на освіту – це право кожної людини на культурні ресурси, необхідні для вільного проходження процесу ідентифікації, для взаємовигідних відносин упродовж усього життя, для вирішення найважливіших проблем, що постають перед людством.

Безперечно, освіта сама по собі є не лише важливим правом, але й одним із найбільш потужних інструментів, за допомогою якого економічно і соціально маргіналізовані діти та дорослі можуть покінчити з бідністю та активно брати участь у житті суспільства [1]. Тобто у такому розумінні освіта відіграє життєво важливу роль у розширенні прав і можливостей жінок, захисті дітей від експлуатації та небезпечної праці, а також від сексуальної експлуатації, просуванні прав людини і демократії, захисті довкілля та контролю над зростанням населення. Освіта все частіше визнається однією з найкращих фінансових інвестицій, які можуть зробити держави. Але важливість освіти має не лише практичне значення: добре освічений, освічений і активний розум, здатний вільно і широко мандрувати, є однією з радостей і винагород людського існування.

У контексті впливу освіти на здійснення інших прав людини можна говорити, що вона діє як мультиплікатор, посилюючи реалізацію всіх індивідуальних прав і свобод там, де право на освіту ефективно гарантується, і в той же час позбавляє людей можливості користуватися багатьма правами

позбавляючи людей можливості користуватися багатьма правами і свободами там, де право на освіту не заперечується або порушується [82, с. 9].

Зазначене вище пояснює той факт, що право на освіту було широко визнане та розвинуте низкою міжнародних нормативних документів. Так, право на освіту як таке було вперше визнано у статті 26 Загальної декларації прав людини [83]. Стаття складається з трьох частин і встановлює, що кожна людина має право на освіту. Освіта повинна бути безоплатною, хоча б початкова і загальна. Початкова освіта має бути обов'язковою. Технічна і професійна освіта повинна бути загальнодоступною, а вища освіта повинна бути однаково доступною для всіх на основі здібностей кожного.

Також освіта має бути спрямована на всебічний розвиток людської особистості і збільшення поваги до прав людини і основних свобод. Освіта повинна сприяти взаєморозумінню, терпимості та дружбі між усіма народами, расовими або релігійними групами, сприяти діяльності Організації Об'єднаних Націй щодо підтримання миру. При цьому вже закріплений натяк на свободу освіти, де в частині третій згадуваної статті зазначено, що батьки мають право пріоритету у виборі виду освіти для своїх малолітніх дітей.

Маємо зауважити, що подальший наш аналіз міжнародних нормативно-правових актів та практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) та дослідження порушеного питання буде відбуватися в аспекті визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту, оскільки маємо на меті з'ясувати, яке ж реальне значення права на освіту: це соціальне благо чи все ж таки право, яке переходить у обов'язок, зважаючи на те, як змінювалися і завдання конституційного регулювання сфери освіти, і сама роль освіти і значення освіти залежно від історичної епохи,

Аналіз статті 13 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (далі – Пакт) [84] засвідчує, що вона пропонує обов'язкове до виконання і більш детальне розроблення загального права на освіту. Держави, які беруть участь у Пакті, визнають право кожної людини на

освіту. Вони погоджуються, що освіта повинна спрямовуватись на повний розвиток людської особистості та усвідомлення її гідності і повинна зміцнювати повагу до прав людини і основних свобод. Вони погоджуються в тому, що освіта повинна дати можливість усім бути корисними учасниками вільного суспільства, сприяти взаєморозумінню, терпимості і дружбі між усіма націями і всіма расовими, етнічними та релігійними групами і сприяти роботі Організації Об'єднаних Націй з підтримання миру. Тобто повністю визнається, що це соціальне благо. І в частині другій зазначеної статті визначено засади реалізації цього блага. Держави, які беруть участь у цьому Пакті, мають для повного здійснення цього права свої державні політики направляти на те, щоб:

- 1) початкова освіта повинна бути обов'язковою і безоплатною для всіх;
- 2) середня освіта в її різних формах, включаючи професійно-технічну середню освіту, була відкритою і доступною для всіх шляхом вжиття всіх необхідних заходів і, зокрема, поступового запровадження безоплатної освіти;
- 3) вища освіта повинна бути зроблена однаково доступною для всіх на основі здібностей кожного шляхом вжиття всіх необхідних заходів і, зокрема, поступового запровадження безоплатної освіти;
- 4) елементарна освіта повинна заохочуватися або інтенсифікуватися по можливості для тих, хто не проходив чи не закінчив повного курсу початкової освіти;
- 5) має активно проводитися розвиток мережі шкіл усіх ступенів, повинна бути встановлена задовільна система стипендій і повинні постійно поліпшуватися матеріальні умови викладацького персоналу.

Крім того, у Пакті так само йде мова про свободу освіти, у контексті того, що держави, які беруть участь у Пакті, зобов'язуються поважати свободу батьків і у відповідних випадках законних опікунів обирати для своїх дітей не тільки запроваджені державними властями школи, а й інші школи, що відповідають тому мінімуму вимог щодо освіти, який може бути

встановлено чи затверджено державою, і забезпечувати релігійне та моральне виховання своїх дітей відповідно до власних переконань.

Право на освіту також визнано в Конвенції про права дитини, де сказано, що держави-учасниці визнають право дитини на освіту, і з метою поступового досягнення цього блага вони мають зробити такі кроки:

- 1) ввести безкоштовну й обов'язкову початкову освіту;
- 2) сприяти розвиткові різних форм середньої освіти, як загальної, так і професійної, забезпечити її доступність для всіх дітей та вживати таких заходів, як введення безкоштовної освіти та надання у разі необхідності фінансової допомоги;
- 3) забезпечити доступність вищої освіти для всіх на підставі здібностей кожного за допомогою всіх необхідних засобів;
- 4) забезпечити доступність інформації і матеріалів у галузі освіти й професійної підготовки для всіх дітей;
- 5) вжити заходів для сприяння регулярному відвіданню шкіл і зниженню кількості учнів, які залишили школу [85].

Цікаво, що у цій Конвенції містяться положення щодо вжиття заходів з метою ліквідації невігластва і неписьменності в усьому світі та полегшення доступу до науково-технічних знань і сучасних методів навчання. А стаття 29 цієї Конвенції визначає цілі, на які має бути спрямована освіта, що відображає статтю 13 Пакту і статтю 26 Загальної декларації прав людини.

Таким чином, освіта також має бути спрямована на те, щоб кожна дитина набула необхідних життєвих навичок і щоб жодна дитина закінчуючи школу, не була невідповідною до вирішення життєвих проблем.

Крім того, питання обсягу державних зобов'язань права на освіту розглядалося Міжнародною організацією праці (далі – МОП). Зокрема, у Конвенції МОП № 182 про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці (1999 р.), яка наголошує на зобов'язаннях держав забезпечити доступ до безкоштовної базової освіти для всіх дітей [86].



Ще одним важливим міжнародним документом, який повністю присвячений праву на освіту, є Конвенція з подолання дискримінації в освіті, прийнята Генеральною конференцією Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури 14 грудня 1960 року, ратифікована 109 державами. Це перший міжнародний документ, який так широко регулює право на освіту та має обов'язкову силу в міжнародному праві. Конвенція також виступає наріжним каменем Порядку денного в галузі освіти до 2030 року та Цілей сталого розвитку 4 щодо освіти, прийнятих міжнародним співтовариством. Цілі сталого розвитку 4 ґрунтуються на правах і мають на меті забезпечити повну реалізацію права на освіту як основоположного для досягнення сталого розвитку.

Звичайно, як і слід було очікувати, ЮНЕСКО провела значну роботу у сфері освіти і несе відповідальність за низку обов'язкових міжнародних конвенцій, зокрема за згадану вище Конвенцію 1960 року. Так, стаття 4 Конвенції за змістом дуже схожа на статтю 13 Пакту. Інші відповідні документи, прийняті ЮНЕСКО, включають обов'язкові до виконання документи, такі як Конвенція про технічну і професійну освіту [87], та низку необов'язкових до виконання рекомендацій, включаючи Рекомендацію про становище вчителів [88], Рекомендацію про розвиток освіти дорослих [89] та Рекомендацію про статус викладацьких кадрів вищих навчальних закладів [90].

Право на освіту також добре захищене у рамках регіональних систем захисту прав людини. Так, статтею 2 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) [91] встановлено, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту.

Важливим є те, що хоча право сформульовано в негативних термінах («не може бути відмовлено»), ЄСПЛ постановив у Бельгійській лінгвістичній справі (№ 2) [92], що стаття 2 Протоколу передбачає позитивні права на доступ до навчальних закладів, що існують у певний час, і права на

ефективну освіту. Тобто, незважаючи на своє негативне формулювання, це положення використовує термін «право» і говорить про «право на освіту». Аналогічним чином у Преамбулі Протоколу зазначено, що мета Протоколу полягає у колективному забезпеченні «прав і свобод». Таким чином, немає жодних сумнівів, що стаття 2 Першого протоколу дійсно закріплює право.

Негативне формулювання вказує на те, що Договірні Сторони не визнають такого права на освіту, яке вимагало б від них створювати за свій рахунок або субсидіювати освіту будь-якого конкретного типу або будь-якого конкретного рівня. Однак з цього не можна зробити висновок, що держава не має позитивного зобов'язання забезпечувати повагу до такого права, яке захищається статтею 2.

Отже, перше речення статті 2 гарантує передусім право доступу до навчальних закладів, що існують на певний момент часу, але такий доступ становить лише частину права на освіту. Для того, щоб право на освіту було ефективним, необхідно також, щоб, серед іншого, особа, яка є бенефіціаром, мала можливість отримувати вигоду від отриманої освіти.

Щодо регіональних систем захисту, то треба зауважити, що право на освіту також захищене статтею 17 переглянутої Європейської соціальної хартії [93] та статтею 14 Хартії основних прав Європейського Союзу [94].

У межах міжамериканської системи прав людини право на освіту захищається статтею 13 Додаткового протоколу до Американської конвенції про права людини в галузі економічних, соціальних і культурних прав («Сан-Сальвадорський протокол») [95], у цьому документі міститься подібне до статті 13 Пакту формулювання. Треба обов'язково зауважити, що на відміну від багатьох інших положень Сан-Сальвадорського протоколу, стаття 13 є захищеною в судовому порядку, тобто порушення цього права підпадає під дію системи індивідуальних петицій, що застосовується до Американської конвенції з прав людини.

Право на освіту також захищене Американською декларацією про права та обов'язки людини, стаття XII якої встановлює, що кожна людина має

право на освіту, яка повинна ґрунтуватися на принципах свободи, моралі та людської солідарності [96]. І у цій Декларації підкреслено, що кожна людина має право на освіту, яка підготує її до гідного життя, підвищить її життєвий рівень і зробить її корисним членом суспільства. Тобто чітко простежується місія права на освіту.

Звернемося до рішень ЄСПЛ, щоб прослідкувати та зрозуміти, яким чином у судовій практиці забезпечується конвенційне право на освіту. Показовою є постанова ЄСПЛ від 10 листопада 2005 р. у справі «Leyla Sahin v. Turkey» [97]. У справі оскаржувався циркуляр, укладений проректором Стамбульського університету, у якому студенти з «покритими головами» (які носять ісламський хіджаб) і студенти (зокрема, іноземні студенти) з бородами не повинні допускатися на лекції, курси та консультації. На підставі циркуляра студентка не була допущена до іспитів. Так, 29 липня 1998 року заявниця подала заяву про скасування циркуляра від 23 лютого 1998 року. У своїх письмових заявах вона стверджувала, що циркуляр та його виконання порушили її права, гарантовані статтями 8, 9 і 14 Конвенції та статтею 2 Протоколу № 1, оскільки циркуляр не мав жодної законодавчої підстави, а проректор не мав регуляторних повноважень у цій сфері. Рішенням від 19 березня 1999 року Стамбульський адміністративний суд відхилив заяву, постановивши, що відповідно до статті 13(b) Закону про вищу освіту проректор університету, як виконавчий орган університету, мав повноваження регулювати одяг студентів з метою підтримання порядку. Ці регуляторні повноваження мали здійснюватися згідно з відповідним законодавством та рішеннями Конституційного Суду і Вищого адміністративного суду. Посилаючись на усталену практику цих судів, Адміністративний суд постановив, що ні оскаржувані правила, ні заходи, вжиті щодо заявника, не можуть вважатися незаконними.

Треба зауважити, що у статті 42 Конституції Туреччини зазначено, що ніхто не може бути позбавлений права на навчання і освіту. Крім значної кількості міжнародних нормативно-правових актів, ЄСПЛ акцентує увагу на

статті 2 Рекомендації 1353 (1998) про доступ меншин до вищої освіти, яка була прийнята Парламентською Асамблеєю Ради Європи 27 січня 1998 року, передбачає, що освіта є основним правом людини і громадянина, тобто освіта є основоположним правом людини, і тому доступ до всіх рівнів, включаючи вищу освіту, повинен бути однаково доступним для всіх осіб, які постійно проживають у державах, що підписали Європейську культурну конвенцію. Зрештою, ЄСПЛ у цій справі визнав порушення права на освіту, оскільки право на освіту означає право кожного користуватися освітніми закладами, Велика Палата ЄСПЛ налягає, що держава, яка створила вищі навчальні заклади, «буде зобов'язана забезпечити ефективне право доступу до «таких закладів» без дискримінації.

В іншій справі «Kjeldsen, Busk Madsen, Pedersen v. Denmark» [98] ЄСПЛ стоїть на позиції, що право на освіту не є абсолютним, оскільки може підпадати під очевидно дозволені обмеження, беручи до уваги те, що це право за своїм характером потребує регламентування з боку держави, саме в цьому і полягає проблема визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту. У цій справі Суд дійшов висновку, що не було порушення права на освіту, яке гарантовано статтею 2 Протоколу 1 до Європейської конвенції з прав людини, оскільки дійшов до висновку, що обов'язкове статеве виховання в державних школах не порушує батьківську свободу освіти.

Таким чином, позиція суду в такій ситуації буде залежати від Конституції та інших законодавчих актів, а також культурних і політичних поглядів на таку практику освіти у цій країні чи регіоні.

Так, у справі «X. v. the United Kingdom» № 8844/80 [99] заявником є громадянин Великої Британії індійського походження, який був прийнятий в 1972 році до Університету як студент для здобуття ступеня бакалавра з технологій. Він не склав іспит наприкінці першого року навчання, а також не пересклав його. Зважаючи на його погане відвідування занять, керівництво університету вирішило, що заявнику не буде дозволено повторно вступити до

університету. Основна скарга заявника полягає в тому, що йому було відмовлено у праві на освіту, гарантоване статтею 2 Протоколу № 1 до Європейської конвенції з прав людини. Він стверджує, що зазнав дискримінації щодо цього права через своє національне походження всупереч статті 14 згадуваної Конвенції, яка гарантує користування правами і свободами без дискримінації за будь-якою ознакою.

Комісія посилається на тлумачення Європейського суду з прав людини у своєму рішенні від 23 липня 1968 року (Бельгійській лінгвістичній справі (№ 2), яку називали раніше) і говорить про те, що відповідно до статті 2 Протоколу № 1 до Європейської конвенції з прав людини не є абсолютним: негативне формулювання права вказує на те, що Договірні Сторони не визнають такого права на освіту, яке вимагало б від них заснування за власний рахунок або субсидування освіти будь-якого певного виду або будь-якого певного рівня. Таким чином, ніколи не існувало і не існує питання про те, щоб вимагати від кожної держави створювати систему (загальної та офіційної освіти), а лише про те, щоб гарантувати особам, які перебувають під юрисдикцією Договірних Сторін, право в принципі користуватися засобами навчання, що існують у певний час. Важливо усвідомлювати, що Конвенція не встановлює жодних конкретних зобов'язань щодо обсягу цих засобів і способу їх використання.

Отже, перше речення статті 2 Протоколу гарантує перш за все право доступу до навчальних закладів, що існують на даний момент часу.

Це право вимагає, однак, регулювання з боку держави, яке може змінюватися в часі та місці відповідно до ресурсів громади та окремих осіб. Само собою зрозуміло, що таке регулювання ніколи не повинно завдавати шкоди суті права на освіту і не повинно суперечити іншим правам, закріпленим у Конвенції.

Тобто, якщо держава надає певні обмежені можливості для здобуття вищої освіти, не є несумісним зі статтею 2 Першого Протоколу обмеженням доступ до них лише тим студентам, які досягли академічного рівня,

необхідного щоб отримати максимальну користь від пропонованих курсів. І про це наголошує Суд; заявник мав можливість вивчати курс комп'ютерних наук в університеті, але він не склав іспит на першому курсі, і мав погану відвідуваність і не зміг скласти іспит на другому курсі. Тому він не був визнаний достатньо успішним для поновлення в університеті. Комісія не вважає, таким чином, що заявнику було необґрунтовано відмовлено в доступі до університетської освіти.

Таким чином, ЄСПЛ не визнав ані порушення права на освіту заявника, ані факту його дискримінації щодо здобуття освіти через індійське походження. ЄСПЛ звернув увагу на відсутність поданих заявником доказів щодо його можливої дискримінації за етнічним походженням.

Хочемо проаналізувати ще одне рішення ЄСПЛ, воно важливе в розумінні того, що гарантуючи право на освіту, держава несе відповідальність як за державні, так і за приватні школи. До того ж держава не може делегувати приватним інституціям або особам обов'язки гарантувати право на освіту для кожного. Також держава несе позитивне зобов'язання захищати учнів від жорстокого поводження в державних і приватних школах.

Так, у справі «O'Keeffe v. Ireland» йдеться про незабезпечення державою належних механізмів захисту учнів національної школи від сексуального насильства з боку вчителя. У своїй скарзі до Європейського суду заявниця скаржилася зокрема на те, що держава не змогла структурувати систему початкової освіти таким чином, щоб захистити її від зловживань (стаття 3 Конвенції), а також на те, що вона не змогла домогтися визнання і компенсації за нездатність держави захистити її (стаття 13) [100].

Суд у своєму рішенні говорить про те, що держава не може звільнити себе від своїх зобов'язань перед неповнолітніми учнями початкової школи, делегуючи ці обов'язки приватним органам або особам. Крім того, якщо дитина обрала один із затверджених державою варіантів освіти (державна школа, платна школа або домашнє навчання), вона не може бути звільнена

від свого позитивного обов'язку захищати лише через вибір школи, яку вона обрала.

ЄСПЛ виходить із зобов'язань держав, включаючи позитивні зобов'язання, забезпечити дотримання права на освіту; розвиток права на освіту, реалізація якого варіюється залежно від часу і місця, економічних і соціальних умов передусім залежить від потреб і ресурсів суспільства.

Виходячи із дослідження міжнародно-правових документів щодо права на освіту, практики ЄСПЛ щодо його тлумачення, спробуємо з'ясувати, у чому ж полягає інтерес держави у проголошенні цього права і його гарантуванні.

Передусім, щоб визначити обсяг державних зобов'язань у сфері забезпечення права на освіту, необхідно охарактеризувати його сутнісні складові.

Підкреслимо ще раз, що у контексті нашого дослідження право на освіту слід розуміти як систему можливостей людини здобувати освіту – середню, професійну (професійно-технічну), вищу, післядипломну – з метою задоволення потреб та реалізації цілей як власних, так суспільних (державних).

Цілком логічно, що право на освіту належить до другого покоління прав людини, до системи позитивних прав, оскільки спрямоване на поліпшення соціально-економічного становища та культурного рівня людини. І гарантується державою незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я, особливих освітніх потреб, громадянства, національності, політичних, релігійних чи інших переконань, кольору шкіри, місця проживання, мови спілкування, роду та характеру занять, походження, світоглядних переконань, партійності, соціального і майнового стану, наявності судимості, а також інших обставин та ознак. Ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття освіти. Які ж характеристики притаманні праву на освіту?

Так, системність права на освіту полягає в комплексності його

юридичної природи, сукупності взаємопов'язаних правових явищ та зв'язків між ними. Системність права на освіту поєднує багато різних складових, зокрема, основними є гарантії здобуття освіти упродовж життя, доступності та безоплатності.

Здобуття освіти упродовж життя забезпечується розгалуженою мережею закладів освіти, заснованих на державній та інших формах власності, закладів післядипломної освіти, наукових установ; а також відкритим характером закладів освіти, створенням умов для вибору спеціальності відповідно до здібностей та інтересів людини. Різні форми здобуття освіти – інституційна (очна (денна, вечірня), заочна, дистанційна, мережева); індивідуальна (екстернатна, сімейна (домашня), педагогічний патронаж, на робочому місці (на виробництві) – дозволяють особі обрати необхідну для себе з урахуванням особистих життєвих обставин, а також забезпечують здобуття освіти упродовж життя. Створення належних умов для здобуття освіти особами з особливими освітніми потребами з урахуванням їхніх індивідуальних потреб в умовах інклюзивного освітнього середовища є гарантією реалізації права на освіту зазначеної категорії населення і також забезпечує можливість здобуття освіти упродовж життя.

Доступність освіти означає, що нікому не може бути відмовлено у праві на здобуття освіти, і держава має створити можливості для реалізації цього права. Тобто забезпечувати як фізичну доступність освіти, можливість дістатися до закладу освіти, так і економічну (фінансову) доступність освіти, можливість здобувати освіту без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги, тобто за державним/регіональним замовленням або за кошти фізичних та / або юридичних осіб (на договірній основі). Гарантія економічної (фінансової) доступності освіти кореспондує із гарантією її безоплатності.

Отже, доступність освіти включає три ключові елементи: недискримінація, фізична доступність та економічна доступність.

Безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на



освіту означає можливість здобувати освіту в державних і комунальних закладах освіти без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах тих видів освіти, безоплатність яких передбачена Конституцією України.

Міжнародні акти та Конституція України визначають обов'язковість повної загальної середньої освіти, що спрямована на розвиток людської особистості та усвідомлення її гідності. Окрім того, держава забезпечує розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти, що в свою чергу дає змогу людині повною мірою розвивати свою особистість, усвідомлювати власну гідність і надає можливість зміцнювати повагу до прав людини і основних свобод, бути корисними учасниками вільного суспільства та розвиненої економіки.

Обов'язковість повної загальної середньої освіти та забезпечення державою її розвитку взаємопов'язані із безоплатністю здобуття такої освіти в закладах освіти державної та комунальної форми власності.

Натомість вища освіта забезпечується як доступна та безоплатна лише на конкурсній основі, тобто громадяни України мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних закладах освіти ґрунтуючись на власних здібностях. Конституційний Суд України в своєму рішенні від 4 березня 2004 року № 5-рп/2004 прийшов до висновку, що безоплатність вищої освіти (безоплатність навчання) в державних і комунальних закладах освіти зобов'язує державу створити відповідні можливості, за яких громадянин України на рівних конкурсних умовах (на основі власних здібностей) може здобути без внесення плати у будь-якій формі вищу освіту в межах обсягу потрібних державі (економіці) та суспільству фахівців. Водночас особи можуть здобувати вищу освіту також за рахунок інших джерел фінансування (на договірній основі), не заборонених законом, що є додатковим засобом здобуття і забезпечення права на вищу освіту [101].

Важливою складовою права на освіту є задоволення потреб та

реалізація цілей (зادля яких людина здобуває освіту, тобто реалізує своє конституційне право), які полягають в удосконаленні власного соціально-економічного становища та культурного рівня. Саме здобуття освіти дає людині можливість інтелектуального розвитку для власної реалізації як учасника розвиненого суспільства. Безсумнівно, освіченість кожної людини та населення загалом сприяє розвитку економічного та інтелектуального потенціалу держави, тому й повинно бути одним із основних пріоритетів державної політики та підтримки.

У частині другій статті 43 Конституції України чітко вбачається зв'язок ролі держави в забезпеченні права на освіту. Так визначено, що держава реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. По-перше, в цій статті закріплено тільки окремі види освіти, фактично, професійна, вища та післядипломна (освіта упродовж життя), що є логічним у контексті предмета статті 43 Конституції – «права на працю». По-друге, у цій статті вперше використано словосполучення «відповідно до суспільних потреб», що в свою чергу відповідає природі права на професійну, вищу та освіту впродовж життя.

Термін «суспільна потреба» неодноразово зустрічається в чинному законодавстві України, вдалим вбачаємо визначення Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», яке може перефразувати під предмет освітньої сфери. Суспільна потреба – обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади потреба у фахівцях відповідної галузі економіки, сфери діяльності та інтелектуального розвитку.

До того ж, термін «суспільні потреби» у контексті освітньої сфери необхідно розуміти як потреби конкретної людини, закладу освіти, громади та держави. Так, для людини є потреба в здобутті освіти задля задоволення власних потреб (інтелектуального та культурного розвитку, отримання гідної

роботи та оплати за неї тощо).

Потреби закладу освіти можна розділити на дві групи – економічні (фінансові), зарахування більшої кількості вступників для залучення коштів (оплати за навчання) та підготовки якісного випускника, який відобразить «додану вартість» свого інтелектуального потенціалу, отриманого в освітньому закладі. У тут необхідно пам'ятати про принципи автономії закладу освіти: фінансової (можливість вільно, на власний розсуд, розпоряджатися власними коштами) та академічної (можливість незалежно від регулятора формувати зміст освіти та наукових досліджень).

Громада ж, суспільство зацікавлені в економічному, інтелектуальному та культурному розвитку регіону, а відповідно в якісно підготовлених фахівцях, які будуть працювати, провадити діяльність та відповідно розвивати громаду.

Інтереси ж держави полягають в поєднанні потреб і людини, і закладів, і громад. Додатково держава потребує загального економічного, інтелектуального та культурного розвитку, який можливий виключно через реалізацію потреб людини, закладу та громади. Крім того, в пріоритетах держави перебуває інтерес забезпечення якості освіти на належному рівні.

У цьому контексті важливим є співвідношення принципів доступності та якості освіти. Держава повинна забезпечити доступність освіти, забезпечивши її якість, що є в інтересах і людини, і закладу, і громади, і самої держави загалом.

Європейський суд з прав людини у рішенні *Tarantino i Inui проти Італії* встановлює, що законодавство, яке передбачає вступні іспити з *numerusclausus* для вступу на окремі, державно важливі спеціальності до університетів (як державних, так і приватних), не становить порушення права на освіту. Наприклад, коли вступний екзамен передбачає оцінку вступників на підставі визначених критеріїв, аби визначити найуспішніших абітурієнтів, то це є пропорційним заходом, який гарантує мінімальний і достатній рівень університетської освіти. Щодо власне *numerusclausus*, то його існування

виправдане можливостями і потенціалом університетських ресурсів, а також потребами суспільства у певній професії (у відповідних фахівцях). Так, Суд не вважає порушенням статті 2 Першого протоколу (права на освіту) встановлення загальнодержавних вступних випробувань та правил відбору вступників, які дають можливість відібрати кращих вступників до закладів вищої освіти з урахування інтересів усіх зацікавлених сторін.

Аналізуючи міжнародні акти, практику Європейського суду з прав людини та національне законодавство, можна стверджувати, що з кожним вищим рівнем освіти знижується можливість доступу до неї. Якщо середня освіта має бути забезпечена – кожному, то вища – тільки кращим та здібнішим.

Таким чином, проблема визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту пов'язана, з одного боку, з історичністю визнання та мети цього права, а з іншого, з динамічністю сучасної освіти. У першому підрозділі першого розділу йшлося про те, що роль освіти трансформувалася у зв'язку із змінами в світі (технологічним прогресом, культурно-політичним, соціально-економічним та ін.), тому успішним, прогресивним державам не можна ігнорувати питання обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту. На перший погляд здавалося б, воно не впливає на тотальну політику держави, але ж від вектору закладання та визначення цього права у конституції залежить загалом політика держави.

## **2.2. Академічна чи інституційна автономія: конституційно-правовий дискурс**

У XXI столітті університети відіграють важливу роль у задоволенні потреб сучасного суспільства. Окрім традиційної роботи з навчання та проведення досліджень та інновацій, заклади вищої освіти виконують різні ролі та стикаються з новими викликами. Серед яких зміна контингенту студентів, мінливий ринок праці, що призводить до потреби в безперервному

професійному розвитку, фінансові труднощі, суспільно-політичні зміни, світова пандемія та інше. Тож підтримуємо думку Ю. Гришиної та М. Пижової, що сьогодні успішний заклад вищої освіти – це фактично центр освіти, науки й культури. Динамічність соціально-економічного середовища, євроінтеграційні процеси, політико-правові реформи вимагають від закладів вищої освіти, зокрема українських, мобільної та гнучкої взаємодії з економічною та соціокультурною сферою [102]. І це є викликом для автономії університетів, саме у тому як реагувати на такі тенденції.

Перш ніж ми в контексті нашого дослідження будемо аналізувати академічну автономію, маємо термінологічно розібратися з цим поняттям для кращого розуміння її особливостей та видів.

«Автономія» походить від грецької і означає самоврядування певної частини держави, здійснюване на основі загальнодержавних законів чи конституції. За М. Грушевським – це «право жити по своїх законах, самим собі ставити закони, а не жити по чужих законах і під чужою владою» [цит. за:103].

У правовому аспекті автономію слід віднести до категорії конституційного права як загальне поняття, яке відображає «особливий статус території чи організації в державі, що передбачає відносно самостійне розв'язання внутрішніх проблем поза межами прав і повноважень держави чи організації, до складу яких входить дана самоврядна одиниця» [104, с. 10].

Справа в тому, що вивчення автономії в контексті вищої освіти має давню історію, і на сьогодні не існує стандартного визначення автономії. Уся складність формулювання поняття про автономію закладів вищої освіти полягає не у відсутності теоретичних напрацювань у цій галузі, а радше у багатьох різноманітних визначеннях. Так, протягом усієї історії вивчення автономія розглядалася різними науковцями у контексті: академічна автономія або академічна свобода – Ешбі та Андерсон (1966) [105], Р. Бердал (1990) [106], Брубакер (1967) [107], управлінська автономія – Фольквейн та Малік (1997) [108], інституційна автономія – Естерманн (2011) [190],

автономії вищих навчальних закладів – Ордоріка (2003) [110]; серед українських учених зустрічається визначення «університетська, академічна автономія» – Н. Давидова [111]).

У Конституції України автономія не згадується, на відміну від конституцій інших держав (Литва, Словенія, Польща), однак дано визначення у спеціальних освітніх законах.

Так, у статті 1 Закону України «Про освіту» автономія – це право суб'єкта освітньої діяльності на самоврядування, яке полягає в його самостійності, незалежності та відповідальності у прийнятті рішень щодо академічних (освітніх), організаційних, фінансових, кадрових та інших питань діяльності, що провадиться в порядку та межах, визначених законом [21].

А в статті 1 Закону України «Про вищу освіту» вказано, що автономія закладу вищої освіти – це самостійність, незалежність і відповідальність закладу вищої освіти у прийнятті рішень стосовно розвитку академічних свобод, організації освітнього процесу, наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності, самостійного добору і розстановки кадрів у межах, встановлених цим Законом [112].

У згадуваному Законі України «Про освіту» автономія зустрічається тричі. Так, абзац 19 частини першої статті 6 говорить, що засадами державної політики у сфері освіти та принципами освітньої діяльності є фінансова, академічна, кадрова та організаційна автономія закладів освіти у межах, визначених законом. А окрема стаття 23 цього закону, яка має однойменну назву «Автономія закладу освіти» визначає види автономії, вказуючи, що держава гарантує академічну, організаційну, фінансову і кадрову автономію закладів освіти.

Значну роль у дослідженні автономії закладів освіти відіграє Європейська асоціація університетів (EUA) далі – ЄАУ, яка представляє понад 850 університетів і національних конференцій ректорів у 49 країнах Європи. Європейська асоціація університетів має вирішальну роль у

Болонському процесі та у впливі на політику ЄС щодо вищої освіти, досліджень та інновацій. Завдяки безперервній взаємодії з низкою інших європейських та міжнародних організацій Європейська асоціація університетів гарантує, що незалежний голос європейських університетів буде почутий. Університети в Європі та в усьому світі мають вирішальне значення для глобального сталого розвитку.

Таким чином, окремий вектор діяльності ЄАУ спрямований на посилення університетської автономії.

Зрозумілим є те, що автономія закладів залежить від країни, конституційного регулювання і освітньої політики в державі. Водночас Європейська асоціація університетів визначила основні принципи та умови, які важливі для університетів, якщо вони хочуть оптимально виконати свої місії і завдання. Крім того, методологія автономії показників була розроблена ЄАУ разом із її колективними членами, Національними асоціаціями ректорів 29 систем вищої освіти Європи, у період між 2009 і 2011 роками. Вона пропонує інструментарій для порівняння національних систем вищої освіти на предмет автономії і дозволяє встановити взаємозв'язок між автономією та іншими концепціями, такими, як продуктивність, фінансування, якість, доступ і утримання [113].

До речі, ця система показників використовується у низці європейських країн вже і через десять років, щоб підтримати процес реформ систем їх вищої освіти. Методологія системи показників, таким чином, була широко визнана різними зацікавленими у вищій освіті сторонами в Європі як підходящий інструмент, що використовується для розвитку процесу реформ. Треба зазначити, що ЄАУ використала свою унікальну позицію і досвід в галузі досліджень вищої освіти в Європі на користь проекту ATHENA. Цей проєкт мав на меті зробити внесок у реформування та модернізацію систем вищої освіти у Вірменії, Молдові та Україні. Метою цього проєкту було підвищення якості та значення систем вищої освіти у трьох країнах-партнерах. Була оцінена система вищої освіти Вірменії, Молдови та України

за 2013–2014 рр. з використанням методології системи показників. За результатами цього проєкту був зроблений аналіз та розроблений політичний план дій, який враховував зміни у законодавстві, що були введені з новим законом про вищу освіту, який був прийнятий у липні 2014 року і набув чинності у вересні того ж року.

ЄАУ та закордонні дослідники все ж частіше оперують поняттям інституційної автономії. Цікавою для нас виявилася точка зору, яку ми зустріли у праці Ніва і Ван Вута про те, що рівень автономії, яким володіє вищий навчальний заклад, обернено пропорційний кількості нормативних документів, що регулюють сферу вищої освіти [114]. З аналізу матеріалу можна виснувати, що під інституційною автономією розуміються відносини між урядом країни та закладами вищої освіти, а також змінюваний рівень контролю зі сторони влади, що залежить від особливого національного контексту та обставин. Подібної точки зору притримується і Томас Естерман, він є директором з урядування, фінансування та розробки суспільної політики в ЄАУ. І він же відповідає за роботу ЄАУ, спрямовану на посилення університетської автономії.

Залежно від поділу за сферами діяльності, що є основним принципом класифікації різновидів інституційної автономії, у нашому дослідженні пропонуємо виділяти у структурі інституційної автономії організаційну, академічну та фінансову.

Щодо організаційної автономії маємо зауважити, що заклади вищої освіти в Європі здійснюють свою діяльність у межах зовнішньої нормативно-правової бази, ступінь і деталізація цих норм суттєво відрізняються, коли йдеться про організаційну автономію університетів. У більшості країн заклади відносно вільні у прийнятті рішень щодо своєї адміністративної структури. Їхні можливості формувати свої внутрішні академічні структури в межах цього правового контексту уже більш обмежені.

Крім того, спостерігається тенденція до залучення зовнішніх членів до процесів прийняття інституційних рішень, особливо там, де університети



мають подвійну структуру управління. Хоча це розглядається як важливий захід підзвітності, він також, очевидно, слугує іншим, більш стратегічним цілям. Дійсно, зовнішні члени у керівних органах університетів часто обираються для того, щоб сприяти розвитку зв'язків з промисловістю та іншими секторами економіки.

Що стосується лідерства, то у деяких західноєвропейських країнах перехід до ректорів на посадах генеральних директорів йде пліч-о-пліч з більшою автономією в управлінні і здатністю розробляти свої організаційні структури. З іншого боку, існує значна кількість більш традиційних моделей, в яких ректор є «*primus inter pares*», який обирається внутрішньою академічною спільнотою та з її середовища.

Урешті, існують і структури подвійного управління – з певним розподілом повноважень між органами і, як правило, складаються з правління або ради та сенату, – на противагу унітарним структурам – набувають все більшого поширення.

У Канаді заклади вищої освіти мають двопалатну структуру управління, яка часто складається з ради керівників (*Board of governors*) та вченої ради (*Senat*). Рада керівників управляє університетом і займається перспективним плануванням та діловими справами. Ради також контролюють ефективність діяльності університету та Президента і беруть участь у наборі й визначенні компенсаційного пакету для Президента. Важливим є те, що члени ради не отримують оплати за свою працю [102].

У Великій Британії ректор здійснює лише церемоніальні функції, а фактичне адміністративне управління університетом здійснює віцеректор (*The Vice-Chancellor*).

Якщо говорити про Україну, то ніби організаційна автономія і наявна, принаймні виписана у законі. Однак вона чітко має вкладатися у статті 34 і 42 Закону України «Про вищу освіту», де чітко визначено повноваження ректора і процедура його обрання. Деталізована вона у Постанові Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2014 р. № 726 «Деякі питання реалізації статті

42 Закону України «Про вищу освіту», якою затверджені Методичні рекомендації щодо особливостей виборчої системи та порядку обрання керівника закладу вищої освіти, і сьогодні маємо певну кризу в управлінні національними закладами вищої освіти. Оскільки модель визначена лише унітарна, жодної автономії у цьому питанні не передбачено, і виходить так, що заклади вищої освіти мають придумати адекватні моделі управління, які адаптовані до сучасних реалій: розподіл представницьких і оперативних функцій між ректором і президентом. Прикладами відходу від усталених моделей можна назвати Київську школу економіки, Український католицький університет (приватні заклади), Національний університет «Одеська юридична академія», Одеський національний технологічний університет (далі – ОНТУ) (державні заклади). Так, наприклад, у Статуті ОНТУ є єдина згадка у підпункті 8 пункту 9.12 [115], що конференція трудового колективу ОНТУ може обирати Президента Університету та затверджувати Положення про нього. А в окремому Положенні про президента Одеського національного технологічного університету (далі – Положення) вказано, що посада президента Університету вводиться з метою забезпечення динамічного розвитку Університету, запровадження якісних новітніх та сучасних технологій в освітньому процесі, науковій та міжнародній діяльності, європейської та світової інтеграції Університету, створення інноваційних навчально-наукових лабораторій, сучасних науково-практичних центрів та хабів, створення потужної бази для запровадження дуальної освіти, майданчика для розвитку технологічних процесів промислових підприємств, а також підвищення ефективності стратегічного менеджменту у діяльності Університету та представництва його інтересів у суспільстві, наукових та бізнесово-промислових колах і громадських об'єднаннях [116].

Тобто ОНТУ у своїй управлінській моделі намагається рухатися за вектором там, де президент – це ментор, який дбає про стратегічний розвиток, розширення партнерської бази, підвищення престижу закладу

вищої освіти серед українських закладів, а особливо в міжнародному освітньо-науковому середовищі. А ректор – це інша особа, яка займається поточною діяльністю Університету і здійснює повсякденний менеджмент і обирається відповідно до вимог статті 42 Закону України «Про вищу освіту».

Що стосується залучення зовнішніх членів, то українська автономія теж не є цілком розвиненою. Так, у Законі України «Про вищу освіту» існує стаття 37, якою встановлено, що за рішенням засновника створюється наглядова рада закладу вищої освіти для здійснення нагляду за управлінням майном закладу вищої освіти, додержанням мети його створення. Яка, до речі, є схожою на опікунську раду у закладах вищої освіти Казахстану. Проте, на відміну від подібних рад у світових провідних закладах вищої освіти, піклувальні ради казахських університетів не мають реальних повноважень в управлінні закладом вищої освіти, а лише надають допомогу керівництву ЗВО у процесі управління. Така ж історія і українськими наглядовими радами. У частині другій вже згадуваної статті 37 зазначено, що наглядова рада закладу вищої освіти лише сприяє розв'язанню перспективних завдань його розвитку, залученню фінансових ресурсів для забезпечення його діяльності з основних напрямів розвитку і здійснення контролю за їх використанням, ефективній взаємодії закладу вищої освіти з державними органами та органами місцевого самоврядування, науковою громадськістю, суспільно-політичними організаціями та суб'єктами господарської діяльності в інтересах розвитку та підвищення якості освітньої діяльності і конкурентоспроможності закладу вищої освіти, здійснює громадський контроль за його діяльністю тощо [112].

У нашому дослідженні окремо не виділяємо кадрову автономію, бо відстоюємо точку зору, що це є частиною організаційної автономії. Маємо зазначити, що в деяких країнах університети мають право вирішувати кадрові питання самостійно. Однак рішення про індивідуальні зарплати все ще значною мірою контролюються урядом. Така ж ситуація і в Україні, хоча частина третя статті 34 Закону України «Про вищу освіту» і говорить, що

керівник закладу освіти призначає на посаду та звільняє з посади працівників, однак Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 року № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» чітко встановлює працівникам закладів освіти і науки посадові оклади та надбавки і доплати.

Аналіз також показує, що існують значні відмінності у підходах до набору персоналу, починаючи від значного ступеня свободи і закінчуючи формалізованими процедурами, які передбачають зовнішнє схвалення, іноді найвищою владою країни. Хоча у деяких випадках це може бути формальністю, вона, тим не менш, впливає на тривалість процедури найму, а отже, і на здатність швидко діяти у конкурентному та дедалі більш міжнародному середовищі набору персоналу.

Деякі середземноморські країни мають дуже мало свободи у кадрових питаннях, оскільки вони не можуть визначати кількість персоналу, який вони наймають, а тому не мають контролю над загальними витратами на заробітну плату. Навіть індивідуальні рівні зарплат визначаються національними органами влади.

Повертаючись до українських реалій, зазначимо, що частина одинадцята статті 55 Закону України «Про вищу освіту» передбачає, що під час заміщення вакантних посад науково-педагогічних працівників – завідувачів (начальників) кафедр, професорів, доцентів, старших викладачів, викладачів – укладенню трудового договору (контракту) передує конкурсний відбір, порядок проведення якого затверджується вченою радою закладу вищої освіти. І це є певним натяком на кадрову автономію наших закладів вищої освіти. Водночас, треба зауважити, була спроба Міністерства освіти і науки України затвердити Методичні рекомендації щодо проведення конкурсного відбору науково-педагогічних працівників, тепер вони скасовані. Тобто спочатку ніби така автономія прописується у законі, а потім деталізується підзаконними нормативно-правовими актами.

Щодо фінансової автономії, то, як свідчить дослідження ЄАУ, у більшості країн університети отримують фінансування у формі блок-грантів. Водночас у деяких системах все ще використовуються постатейні бюджети, і тому заклади не можуть перерозподіляти кошти між статтями бюджету. Це переважно стосується деяких країн Східної Європи та Східного Середземномор'я. Така ж ситуація і в Україні, де у статті 71 Закону України «Про вищу освіту» встановлено, що фінансування державних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень. Крім того, розміри бюджетних призначень на підготовку фахівців з вищою освітою, а також на підготовку наукових і науково-педагогічних кадрів встановлюються у державному бюджеті України на відповідний рік. Тобто власні надходження університету теж регулюються.

Маємо зауважити, що хоча університетам у більшості систем дозволено позичати гроші, закони встановлюють певні обмеження, особливо в Північній Європі: вони можуть установлювати максимально доступну суму або вимагати дозволу зовнішнього органу.

Лише в половині досліджуваних країн університети можуть володіти своїми будівлями. Навіть ті, що володіють своїми об'єктами, не можуть автоматично приймати рішення про інвестування в таку нерухомість, а також не завжди можуть вільно продавати свої активи. Обмеження варіюються від дозволу зовнішнього органу до повної неможливості продажу. Наприклад, Колумбійському університету (США) надали землю, однак продавати її вони не мають права, а лише здавати в оренду, а вилучені кошти вкладати в розвиток університету.

В Україні закладами вищої освіти закріплюється майно та землі, яке заклад вищої освіти має використовувати для здійснення своєї основної

діяльності або ж здавати в оренду з метою отримання прибутку, який спрямовується на розвиток закладу освіти. При цьому майно та землі, закріплені за закладами вищої освіти, не можуть відчужуватися.

У багатьох європейських системах університети можуть збирати плату за навчання, адміністративну плату (адміністративні збори) принаймні з частини студентського контингенту. Однак це означає, що ці збори відображають значний внесок у витрати на освіту або є важливою формою доходу. У більшості випадків додаткові обмеження накладаються на можливість університетів встановлювати плату за навчання як засіб отримання доходу [117].

Слід вказати, що фінансова автономія у західноєвропейських країнах є значно більшою і прогресивнішою, аніж автономія закладів вищої освіти у східноєвропейських країнах. Таким чином, університети Західної Європи є автономнішими в тому, як вони використовують державне фінансування, але менш автономні у питаннях підвищення плати за навчання. У свою ж чергу східноєвропейські країни, як правило, менш автономні у використанні своїх державних бюджетів, але часто можуть приймати рішення про приватні навчальні заклади і використовувати кошти, отримані за навчання в них. Найбільш очевидними прикладами є Латвія та Сербія, де університети отримують бюджетні кошти, але можуть вільно встановлювати плату за навчання.

У ході нашого дослідження нас зацікавила фінська реформа фінансової автономії, яка підштовхнула університетських лідерів та науковців до ситуації, де вони повинні орієнтуватися в умовах зростаючої динаміки конкуренції, надання можливості двом типам організаційних гравців – університетам, керованим фондами, та університетам публічного права – стати більш автономними та конкурентоспроможними. Спочатку були проведені опитування між керівниками університетів обох типів з метою дослідити їх точки зору – стати більш автономними та конкурентоспроможними було основним елементом реформи автономії. Їх

мотиви для фінансової автономії були схожі: легітимізований статус гравця, ефективний взаємозв'язок з владою та фінансові вигоди. Так, фондові університети застосовують стратегії максимізації престижу, тоді як державні університети прагнуть гарантувати свій статус регіональних чи національних надавачів освіти та досліджень, від яких залежить суспільство.

Так, у Фінляндії [118] однією з найважливіших управлінських динамік, що впливає на академічну сферу, є державне блочне фінансування, що базується на результатах діяльності. Усі фінські університети мають однакову суспільну місію. Плата за навчання не є інституційним джерелом доходу, на яке можуть розраховувати університети, адже вітчизняні студенти та студенти з Європейського Союзу не платять за навчання.

Сильна залежність від державного фінансування – фінські університети отримують його на освітні та дослідницькі цілі на основі їхніх середніх освітніх і дослідницьких показників за останні три роки. Їхнє фінансування на основі результатів діяльності є одним з найбільш конкурентоспроможних на міжнародному рівні.

Університети не мають частки в асигнуваннях на основі історичних показників чи розміру установи. У середньому 65% структури доходів університетів складають основні державні кошти. Ця цифра варіюється між університетами залежно від їхнього успіху в отриманні, наприклад, зовнішнього фінансування досліджень. У найменшому університеті (Університет мистецтв) частка основного фінансування становить понад 90%. Найменшу частку отримує невеликий багатoproфільний університет (54%) [119]. Кумулятивний ефект зовнішнього фінансування добре відомий в університетському середовищі, що означає, що ті, хто має значне зовнішнє фінансування, отримуватимуть його більше.

З огляду на це, фінські університети працюють в умовах напруженості між їхньою новою фінансовою автономією та залежністю, а також під впливом політико-адміністративного управління, що здійснюється наприклад, через конкурентні фінансові стимули, що базуються на

результатах діяльності.

Основне фінансування виділяється університетам у вигляді блоку-грантів. Університети мають фінансову автономію щодо цієї категорії коштів; відповідно, вони можуть приймати рішення про розподіл ресурсів внутрішньо, без зовнішніх обмежень. Обсяг державного базового фінансування визначається та розподіляється між університетами за формулою, що базується на результатах діяльності, понад 70% якої базується на реальних показниках і результатах діяльності університетів (дані за 2018 рік) [120].

Другий потік фінансування – це зовнішнє фінансування. Наголос на різноманітних засадах функціонування коштів став важливим для інтерпретації характеристик фінансової автономії. Однак інституційна фінансова автономія є обмеженою з точки зору зовнішнього фінансування досліджень. Мета цього типу фінансування все частіше визначається зовнішніми фінансуючими організаціями. Значний відсоток зовнішнього фінансування досліджень у Фінляндії є державне бюджетне фінансування через Академію Фінляндії та Business Finland (раніше Tekes). У всіх університетах середня частка зовнішнього фінансування досліджень у 2018 році становила 27% (23% у 2017 році). У цьому фінансуванні, що базується на конкуренції, рішення про фінансування (асигнування) ґрунтуються на науковій якості дослідницьких планів і заявок на фінансування [121].

Фінансові скорочення державного фінансування призвели до ситуації, коли університети повинні знаходити додаткові кошти для покриття скорочення державного фінансування. Через зменшення державного фінансування та заморожений індекс основного фінансування фінські університети скоротили свій адміністративний персонал на 14% з 2014 по 2017 рік.

Університети отримали право здійснювати фандрайзингові, фінансові та інвестиційні операції у рамках реформи університетської автономії. Держава стимулювала університети до проведення фандрайзингових



кампаній у 2008–2012 та 2014–2017 роках. Це були способи залучити фінансовий капітал для університетів та зміцнити їхній фінансовий стан. Університети були зобов'язані інвестувати додаткові державні кошти у свій основний капітал. Загалом кампанії зі збору коштів для університетів були успішними. Як результат, фінансовий стан фінських університетів був відмінним, якщо вимірювати коефіцієнт швидкої ліквідності та коефіцієнт власного капіталу (60% за інформацією Державної аудиторської служби) [122].

Обов'язково слід зауважити, у запровадженому ЄАУ рейтингу автономії, одним із вимірів якого є фінансова автономія, фінські університети мають високий рівень фінансової автономії в кількох аспектах. Так, виходячи з їх правового статусу, державні та фондові університети можуть позичати гроші, засновувати компанії та брати кредити без обмежень. Вони можуть зберігати і використовувати фінансові надлишки та мати блочне державне фінансування. Обмеження стосуються продажу університетських будівель та стягнення плати за навчання для вітчизняних студентів.

Таким чином, конкуренція і тиск змін не є чимось новим для університетів; вони характеризують середовище вищої освіти вже понад два десятиліття. Після втрати статусу державної установи академічне підприємство стикається зі зростаючою складністю, що також стосується фінських закладів вищої освіти. Університети мають фінансову автономію, але цей статус вимагає від лідерів і менеджерів нової, вимогливої ролі конкурентного гравця.

Після аналізу вдалого досвіду Фінляндії щодо реформи фінансової автономії розглянемо, як же це питання врегульовано в Конституції. Так, стаття 16 Конституції Фінляндії (до речі, вже розуміємо, що це Конституція нового покоління, оскільки вона 2000 року) має назву «Освітні права», де сказано, що кожен має право на безоплатну базову освіту. Положення про обов'язок здобувати освіту встановлюються законом. Важливо, що органи

публічної влади зобов'язані в порядку, визначеному законом, гарантувати кожному рівну можливість отримувати інші освітні послуги відповідно до своїх здібностей та особливих потреб, а також можливість розвивати себе, незважаючи на економічні труднощі [123]. Не сказано про автономію, водночас, гарантується свобода науки, мистецтва та вищої освіти. Тобто ця свобода вже деталізується у спеціальному освітньому законодавстві, але важливо, що це зафіксовано в Основному законі держави.

Із визначення, яке у своїй дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії на кафедрі освітнього адміністрування Саскачеванського університету (The University of Saskatchewan), Канада, запропонував Сінь Лі [124] ще 1998 року, випливає, що фінансова автономія передбачає відносини між вищими навчальними закладами, та між вищими навчальними закладами та державним контролем. Водночас академічна автономія стосується окремих науковців, викладачів та здобувачів освіти. Тобто академічна автономія – це свобода окремого науковця, викладача в його/її викладанні та дослідженнях викладати і досліджувати там, де він вважає за потрібне, без страху покарання чи звільнення з роботи за те, що він образив якусь політичну, релігійну чи соціальну ортодоксію.

А ось в українській інтерпретації визначення академічної свободи трактується як самостійність і незалежність учасників освітнього процесу під час провадження педагогічної, науково-педагогічної, наукової та/або інноваційної діяльності, що здійснюється на принципах свободи слова і творчості, поширення знань та інформації, проведення наукових досліджень і використання їх результатів та реалізується з урахуванням обмежень, установлених законом [112].

Як стверджують науковці, у більшості європейських країн університети, по суті, вільні у формуванні свого академічного профілю, хоча в інших сферах академічної автономії існують певні обмеження. Запровадження нових програм зазвичай вимагає певної форми схвалення відповідним міністерством або іншим органом державної влади і часто

пов'язане з бюджетними переговорами (узгодженнями), що демонструє взаємозалежність різних вимірів автономії. Університети, як правило, можуть самостійно формувати та започатковувати програми; лише в невеликій кількості систем це питання доводиться узгоджувати з відповідним міністерством.

У більшості країн вступ до закладів вищої освіти, як правило, є безкоштовним для всіх студентів, які відповідають основним вимогам для вступу (зазвичай це середня освіта на кваліфікацію та/або національний іспит на атестат зрілості). Лише меншість університетів можуть вільно приймати рішення щодо загальної кількості студентів. У більшості випадків загальна кількість студентів або визначається відповідними органами державної влади, або приймається спільно органом державної влади та університетом. У третині проаналізованих країн університети можуть вільно приймати рішення щодо кількості навчальних місць на кожен дисципліну. Однак розподіл місць за деякими спеціальностями може бути предметом переговорів (узгоджень) із зовнішнім органом або визначатися акредитаційною процедурою [125].

Достатньо норм щодо академічної автономії міститься у Законі України «Про вищу освіту». Так, пунктом 9 частини першої статті 32 встановлено, що заклади вищої освіти мають право самостійно розробляти та запроваджувати власні програми освітньої, мистецької, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності. І це деталізується у частині п'ятій статті 10, де зазначено, що заклад вищої освіти на підставі відповідної освітньої програми розробляє навчальний план, що визначає перелік та обсяг освітніх компонентів у кредитах ЄКТС, їх логічну послідовність, форми організації освітнього процесу, види та обсяг навчальних занять, графік навчального процесу, форми поточного і підсумкового контролю, що забезпечують досягнення здобувачем відповідного ступеня вищої освіти програмних результатів навчання. А на основі навчального плану у визначеному закладом вищої освіти порядку для кожного здобувача вищої освіти

розробляються та затверджуються індивідуальні навчальні плани на кожний навчальний рік. Індивідуальний навчальний план формується за результатами особистого вибору здобувачем вищої освіти дисциплін в обсязі, не меншому за встановлений цим Законом, з урахуванням вимог освітньої програми щодо вивчення її обов'язкових компонентів. Індивідуальний навчальний план є обов'язковим для виконання здобувачем вищої освіти.

Водночас обов'язково маємо зауважити, що частина шоста згадуваної статті імперативно визначає, що стандарти вищої освіти, на підставі яких потім розробляються самостійно університетами освітні програми за кожною спеціальністю, розробляє центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, тобто Міністерство освіти і науки України, з урахуванням пропозицій галузевих державних органів, що забезпечують формування і реалізують державну політику у відповідних сферах, галузевих об'єднань організацій роботодавців і затверджує їх за погодженням з Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти [171].

Із матеріалу підрозділу 1.3 очевидно, що в конституціях переважно четвертого етапу містяться норми щодо академічної свободи та свободи викладання. Так, частина четверта статті 53 Конституції Болгарії, частина перша статті 16 Конституції Греції та частина друга статті 6 Конституції Сан-Марино говорять про право на академічну свободу та свободу викладання. А у статті 43 Конституції Португалії зазначено про свободу вчитися та навчати.

Безперечно, що інституційна автономія є вкрай важливою для прогресивного розвитку сучасних університетів, і вона необхідна саме сьогодні. Розглянуті нами конституції: Конституція Іспанії (частина десята статті 27), Конституція Литви (частина третя стаття 40), Конституція Македонії (статті 46), Конституція Молдови (частина шоста стаття 35), Конституція Польщі (частина п'ята статті 70), Конституція Португалії (частина друга статті 7), Конституція Румунії (частина шоста статті 32), Конституція Сербії (стаття 72) та інші – містять норми про автономію

університетів. Варто зауважити, що названі вище конституції є конституціями четвертого етапу розвитку конституціоналізму, тобто є конституціями нової формації, що відображають сучасні реалії. Норма про автономію університетів дає неабиякий поштовх розвитку положень щодо автономії у спеціальному освітньому законодавстві. Інституційна автономія є важливою передумовою, яка дозволяє університетам досягати своїх місій найкращим чином, інші елементи не менш необхідні для забезпечення реального успіху.

Водночас на прикладах практики зарубіжних судів бачимо, що питання автономії закладів вищої освіти час від часу стає предметом судового спору. Так, Конституційний суд Республіки Молдова виніс постанову про контроль конституційності від 3 травня 2012 року (справа № 35а/2011 стосується затвердження Переліку напрямів професійної підготовки та спеціальностей з підготовки кадрів у вищих навчальних закладах). Як відомо, у частині шостій статті 35 Конституції Молдови зазначено, що вищі навчальні заклади мають право на автономію. Автор звернення вважає, що положення абзацу 3 ст.3 Закону №142-XVI від 07.07.2005 року «Про затвердження Переліку напрямів професійної підготовки та спеціальностей з підготовки кадрів у вищих навчальних закладах, цикл I» порушують основне право на освіту, закріплене статтею 35 Конституції. На його думку, ці положення закону необхідно розглядати у світлі статті 35 Конституції, яка в частині першої передбачає таке: «Право на освіту забезпечується обов'язковою загальною освітою, ліцейською та професійною освітою, вищою освітою, а також іншими формами навчання та підвищення кваліфікації».

У цьому сенсі автор звернення вважає, що частина шоста статті 35 Конституції, де йдеться про автономію, можна тлумачити і як право кожного навчального закладу встановлювати квоту прийому залежно від матеріально-технічної та наукової бази. Крім того, на думку автора звернення, оспорювані положення суперечать нормам міжнародних договорів, до яких приєдналася Республіка Молдова.

У свою чергу Конституційний суд Республіки Молдова наголосив, що встановлення квот прийому до навчальних закладів не обмежує право на освіту. Що стосується вузівської автономії, то зауважив, що Закон про освіту не відносить до сфери вузівської автономії встановлення квот прийому на навчання. І оспорювані положення повністю відповідають і положенням міжнародних договорів, на які посилається автор звернення [126].

Слід зауважити, що взаємозв'язок між автономією університетів та їх ефективністю широко обговорювалася раніше і є предметом сьогоденних дискусій. Наприклад, роботі «Вищі прагнення: порядок денний реформування європейських університетів» [127, р. 5], науковці аналізують кореляцію між показниками в рейтингах, статусом автономії та рівнем державного фінансування. Вони виявили, що університети в країнах з високими показниками, як правило, користуються певним ступенем автономії і при прийомі на роботу, і при встановленні заробітної плати, а рівень бюджетної автономії і досліджень позитивно корелюються.

На прикладі тієї ж Фінляндії бачимо, що існує зв'язок між автономією та здатністю університетів залучати додаткове фінансування. Адже фінансова автономія найтісніше пов'язана зі спроможністю університетів залучати доходи з додаткових джерел фінансування. Кадрова автономія, і зокрема, свобода найму та встановлення рівня заробітної плати для академічного та адміністративного персоналу, також виявилася позитивно пов'язаною зі ступенем диверсифікації доходів.

Усе це доводить, що реформи автономії є важливими рушієм модернізації університетів і освітніх політики держав загалом. Водночас, у своєму дослідженні, враховуючи зарубіжний досвід і спираючись на зазначене вище, будемо говорити про інституційну автономію і розглядати її як комплексне поняття, бо будь-яка взята складова (організаційна, академічна, фінансова) не може розглядатися окремо. Має бути чітко зрозуміла стратегія руху посилення інституційної автономії закладів вищої освіти і починатися вона повинна, безумовно, з конституції. Так, відсутність

окремої норми у Конституції України, яка фундаментує автономію закладів вищої освіти, призводить до того, що поняття автономії хоч і міститься у спеціальному освітньому законодавстві, однак курс до реальної автономії носить хаотичний характер. І хоча Закон України «Про вищу освіту» встановлює принцип автономії та самостійності діяльності закладів вищої освіти, на практиці у нас залишаються ще окремі процедури, які перешкоджають рухові до прогресивних дій.

Можна навести той же приклад з відкриттям філій та представництв закладів вищої освіти за кордоном, в умовах правового режиму військового стану – це вкрай актуальне питання, заклад вищої освіти не може самостійно вирішити це питання, або проблема позик для українських університетів. А Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися закладами освіти, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» від 27 серпня 2010 р. № 796, це взагалі антиавтономія. Це можна сказати і про наказ Міністерства освіти і науки України від 26.09.2005 року № 557 «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ», до того ж, цей наказ було видано ще для реалізації попереднього Закону України «Про вищу освіту» 2002 року, а в контексті Закону 2014 року він є так мовити «морально» застарілим і позбавляє будь-якої кадрової автономії в частині оплати праці. Знову ж таки маємо чітко зарегламентовані процедури. Тож можемо констатувати існування розриву між формальною автономією – автономією «на папері» – і реальною здатністю університетів діяти незалежно. Як згадувалося раніше, значне посилення заходів підзвітності часто призводило до обмеження університетської автономії, що підкреслює важливість досягнення балансу між інституційною свободою та адекватними інструментами підзвітності.

Особливо важливо підкреслити тісний взаємозв'язок між різними складовими автономії: якщо університети обмежені у своїй фінансовій

свободі дій, інші виміри автономії, такі як організаційна, кадрова та академічна автономія, можуть бути серйозно обмежені. Ми ще раз акцентуємо увагу на тому, що реформи у сфері автономії мають здійснюватися на основі цілісного підходу, враховуючи всі виміри інституційної автономії. І починатися вона має зі спеціального положення в Конституції.

Таким чином, інституційна автономія – це особливий статус закладів вищої освіти, який передбачений конституцією держави, складовими якого є організаційне, фінансове та академічне самоврядування, особливості якого містяться в спеціальному освітньому законодавстві.

### **2.3. Конституційні гарантії академічних свобод: порівняльний аналіз**

XXI століття ознаменувалося посиленням міжнародної співпраці у сфері освіти, зокрема вищій. Безперечно, в останні роки поштовхом стала і всесвітня пандемія, а також військова агресія Російської Федерації проти України. Можемо зауважити тенденцію сприяння глобальній мобільності та утвердженню цінності вищої освіти заради взаємного блага закладів вищої освіти, роботодавців та інших зацікавлених установ у державах. Крім того, сприяння культурі забезпечення якості у закладах вищої освіти та системах освіти, розбудові потенціалу для забезпечення надійності, послідовності та компліментарності якості освіти з метою підтримки міжнародної мобільності, сприяння розробленню збору та обміну доступною, актуальною, надійною, прозорою та відповідною інформацією, взірцевими практиками між залученими установами держав-сторін та між регіонами – це все говорить про потребу культивування в усьому світі оптимального використання людських та освітніх ресурсів з метою забезпечення сталого розвитку освіти, сприяння структурному, економічному, технологічному, демократичному та соціальному розвитку всіх суспільств.



Однак це неможливо уявити без забезпечення розвитку академічних свобод. Ще 1988 року в м. Болонья на міжнародному рівні були закладені принципи академічної свободи у Великій хартії європейських університетів, де сказано, що свобода в дослідницькій і викладацькій діяльності є основним принципом університетського життя. Керівні органи й університети, кожний у рамках своєї компетентності, повинні гарантувати дотримання цієї фундаментальної вимоги.

А у Лімській декларації «Про академічну свободу та автономію вищих навчальних закладів (1988 р.) визначено, що академічна свобода означає свободу членів академічної спільноти, індивідуально або колективно, у пошуку, розвитку та передачі знань через дослідження, навчання, дискусії, документування, виробництво, створення, викладання та письмо, обговорення, документування, виробництва, творення, викладання, читання лекцій та письма [128]. Про академічну свободу йдеться і у Рекомендаціях ЮНЕСКО та МОП «Про статус викладацьких кадрів вищих навчальних закладів» від 21 жовтня 1997 року, де автономія закладів освіти визначається як інституціональна форма академічної свободи і необхідна передумова для гарантування незалежного виконання обов'язків, покладених на викладацькі кадри та установи системи вищої освіти [129], а також у багатьох інших міжнародних актах.

В українському освітньому законодавстві визначення академічної свободи міститься і в базовому Законі України «Про освіту», і в спеціальному Законі України «Про вищу освіту». Так, академічна свобода – самостійність і незалежність учасників освітнього процесу під час провадження педагогічної, науково-педагогічної, наукової та/або інноваційної діяльності, що здійснюється на принципах свободи слова і творчості, поширення знань та інформації, проведення наукових досліджень і використання їх результатів та реалізується з урахуванням обмежень, встановлених законом [112].

На жаль, часто публікації про академічну свободу є переліком досліджень на цю тему та філософських роздумів про природу істини. Чому ж саме істини? Спробуємо пояснити це твердження.

Ми виходимо з того, що метою академічної свободи є захист тих, хто працює в університетах, від зовнішнього та внутрішнього втручання, щоб дозволити їм критикувати політичні еліти, осіб, які приймають рішення, та усталені способи мислення. Пов'язана мета полягає в тому, щоб дозволити вищим навчальним закладам користуватися автономією для проведення досліджень, навчання та самоврядування без зовнішнього втручання. Погоджуємося із Н. Хомським, що це було виражено як надання можливості науковцям говорити правду владі та захист тих, хто бере участь у цьому, від зовнішнього втручання [130]. Саме тому відповідно до принципів академічної свободи університети вважаються інститутом суспільства, який породжує і захищає істину.

Важливо зрозуміти, як породження істини концептуалізується під академічною свободою, оскільки головні виклики академічній свободі, з якими ми стикаємося сьогодні, походять зсередини університетів. Ці виклики є результатом глибоких розколів навколо понять істини та знання, а також ідеї, функції та ролі самого університету. Ці дискусії самі по собі є симптомами більш глибоких змін, що оточують розбіжності щодо того, як ми концептуалізуємо індустрію знань. Ми не можемо захистити академічну свободу, якщо не розуміємо, що це за зміни. Хоча існує чимало чинників, які сьогодні становлять загрозу академічній свободі, але найбільша небезпека виходить від самих науковців.

Сьогодні мова йде про особливу місію, яка покладається на вчених та викладачів університету щодо майбутнього. Чинником соціального розвитку стали вільний доступ до інформації і знань, попит на які стрімко зростає. Так, розвиток сучасної науки та освіти потребує не опіки, а підтримки. Тому ядром академічної свободи має стати інтелектуальна свобода. Тобто існуючі наукові та освітні проблеми мають розв'язуватися інтелектуальними

зусиллями всіх зацікавлених членів суспільства, а думка більшості не має пріоритету у розв'язанні наукових проблем. І в такому разі примус до мислення в рамках політичних розбіжностей є ознакою інтелектуальної несвободи і тому має визнаватися неприйнятним. Соціальна цінність наукових досліджень, наукової комунікації та наукового знання має передбачати постійне розширення меж інтелектуальної свободи, яке не може обмежуватися ні організаційним, ні фінансовим примусом з боку державних інституцій, які здійснюють правове регулювання сфери освіти.

Водночас не слід забувати, що часто вважають, що захисники академічної свободи або приєднуються до правих поглядів, або сприяють їм [131]. Багато з найбільш значних досягнень у прогресі людства відбулися через те, що ідеї, які легітимізують владу еліти, здоровий глузд і сприйману мудрість, були піддані сумніву [132]. І важливим є те, що багато з цих викликів сваволі влади виникли в академіях та університетах.

Досліджуючи історичний аспект цього питання, можна стверджувати, що зародки академічної свободи служили підґрунтям і для повалення монархічних систем правління та появи народного суверенітету, розквіту права людини, появи виборчих прав жінок, кінця рабства, постколоніалізму, розвитку громадянських прав (Braun, 2019), і це лише деякі з них. Не слід забувати, що й Революція Гідності в Україні також бере витoki з академічних свобод. А президент Національного університету «Києво-Могилянська академія», який очолював рух на Майдані академічної спільноти, став Міністром освіти і науки України у 2014 році.

Цікавим для нашого дослідження є трактування академічної свободи у рішенні ЄСПЛ, а саме Спільній думці суддів Сайо, Вучініча та Куріса, рішення у справі «Мустафа Ердоган та інші проти Туреччини» (2014) (№№ 346/04 та 39779/04) [133]. У пункті 40 рішення академічна свобода визначена як така, що не обмежується академічними або науковими дослідженнями, що поширюється на свободу науковців вільно висловлювати свої погляди та думки, навіть якщо вони суперечливі або непопулярні, у сферах своїх

досліджень, професійної експертизи та компетенції, а також містить у собі експертизу функціонування державних інститутів у певній політичній системі та їхню критику. Навряд чи можна не погодитися з тим, що академічна свобода не обмежується дебатами в наукових журналах, дискусіями в академічному середовищі та викладанням.

ЄСПЛ наголосив, що це гарантування свободи вираження поглядів у різних її проявах, включаючи «позаакадемічні» висловлювання, яке охоплює не лише взаємний обмін (у різних формах) думками науковців з питань, що становлять науковий інтерес, а також їх звернення до широкої громадськості, частиною якої, до речі, є і самі науковці.

Цікава також теза ЄСПЛ про те, що значення, обґрунтування та обсяг академічної свободи не є очевидними, оскільки юридична концепція цієї свободи не є усталеною. Важливо, що Суд наголосив на тому, що академічна свобода належить до найважливішого елементу університетської автономії: невтручання зовнішніх сил в університетське викладання. Ця академічна свобода все частіше сприймається як така, що включає в себе особисту свободу вираження поглядів, часто в сенсі автономії науковців. Саме в цьому розумінні максимум незалежності університетських викладачів і дослідників була визнана конституційним принципом Конституційною радою Франції у рішенні № 83-165 DC від 20 січня 1984 року [134]. У ньому було зазначено, що за своєю природою функції викладання та дослідження не тільки дозволяють, але й вимагають, щоб вільне вираження поглядів і особиста незалежність були гарантовані положеннями, що застосовуються до них. І що гарантія незалежності вчителів впливає з основоположного принципу, визнаного законами Республіки. До речі, подібний підхід можна знайти в конституційному прецедентному праві багатьох інших європейських країн. Далі на цьому зробимо акцент.

У ході нашого дослідження ми виявили у текстах конституцій Німеччини (стаття 5), Угорщини (стаття X 1), Італії (стаття 33), Польщі (стаття 73) і Португалії (стаття 42 і 43), що академічна свобода фігурує у

формі свободи наукових досліджень і свободи викладання. У конституціях Іспанії (статті 20 і 27), Бельгії (стаття 24) і Франції прямо гарантується свобода викладання. Хартія основних прав і свобод Чехії чітко гарантує лише свободу наукових досліджень (стаття 15). Але маємо зауважити, що відсутність у конституції одного з прав, які становлять академічну свободу, не обов'язково означає, що вона не гарантована. Так, Конституційний суд Бельгії (у справі Arrêt n 167/2005 du 23 novembre 2005) вказує, що академічна свобода впливає зі свободи вираження поглядів, гарантованої статтею 19 Конституції Бельгії та статтею 10 Європейської конвенції з прав людини, а також зі свободи викладання [135].

Крім того, опрацьовуючи освітні законодавчі акти низки країн, також маємо зауважити, що лише у деяких з них подане юридичне визначення академічної свободи. Серед таких країн Німеччина, Чехія, Бельгія, Португалія. Причому в одних йде мова про свободу викладання, а інших – про свободу наукових досліджень. Наведемо деякі з них.

Так, у Декреті Бельгії від 31 березня 2004 року, який визначає вищу освіту, сприяє її інтеграції в європейський простір вищої освіти та рефінансує університети (стаття 67), вказано, що свобода викладання — це вибір методів навчання, науково-технічного змісту, оцінювання, а також різноманітні заходи, що здійснюються для досягнення конкретних цілей цього навчання в рамках навчальної програми [136]. У Чехії Закон від 22 квітня 1998 року про вищі навчальні заклади та про внесення змін і доповнень до інших законів (стаття 4 b) пояснює, що свобода викладання гарантується «зокрема щодо відкритості до різних наукових поглядів, науково-дослідницькі методів та мистецьких рухів» [137].

У Німеччині Рамковий закон про вищу освіту від 19 січня 1999 р. (стаття 4) передбачає, що свобода дослідження включає, зокрема, постановку питань, застосування методологічних принципів, а також оцінку та обмін результатами досліджень. Свобода викладання включає, зокрема, викладання курсів, створення змісту курсів, методи викладання, а також право

висловлювати художні погляди та академічні думки. Відповідні органи вищої освіти можуть приймати рішення лише щодо організаційних аспектів дослідження, супроводу та координації наукового проекту або визначати основну спрямованість дослідження, крім організаційних аспектів організації та підтримки навчального процесу та академічні екзамени [138].

Цікаво, що у Франції, Італії, Польщі та Іспанії свобода наукових досліджень і свобода викладання гарантуються законом, однак суть цих свобод не пояснена. В Угорщині Закон про національну вищу освіту взагалі не містить гарантії академічної свободи.

Як зазначає М. Стаховяк-Кудла [139], станом на 2021 рік спори, в яких конституційний суд вирішував питання про порушення академічної свободи, поодинокі. У розглянутих країнах за останні кілька десятиліть 97 рішень конституційних судів стосуються свободи наукових досліджень або свободи викладання. Проте лише 22 справи стосуються прямого порушення цих свобод. Найчастіше академічна свобода згадується на фоні спору про інше право. У 35 випадках іншим правом була автономія університету. У цих питаннях конституційні суди посиляються на академічну свободу, щоб вказати, що університетська автономія є захистом цієї свободи.

Для кращого розуміння, яким чином різні національні суди підходять до розуміння академічної свободи в зарубіжних країнах та порівняльного аналізу конституційних гарантій академічних свобод, спробуємо на судових рішеннях суддів зарубіжних країн це прослідкувати.

Так, У 1996 році Конституційний суд Іспанії [140] вирішив конфлікт між академічною свободою та автономією університетів, гарантованих відповідно статтями 20 та 27 Конституції Іспанії. Справу було порушено на тлі таких фактів: Мадридський технічний університет подав конституційний позов (*amparo*) для захисту від рішення Національної судової палати Іспанії для розгляду спорів у адміністративних справах, який частково визнав апеляцію професорки сільськогосподарської хімії цього університету. На акції професорка порушила два питання. По-перше, їй було наказано

викладати біохімію, предмет, в якому вона сама не вважала себе фахівцем, тоді як предмет, на якому вона спеціалізувалася, а саме сільськогосподарську хімію, було доручено викладачеві з меншою підготовкою та нижчим науковим званням, ніж у неї. По-друге, професорка подала до суду на рішення кафедри про встановлення спільних іспитів, що позбавило її можливості самостійно перевіряти знання своїх студентів. Національна судова палата Іспанії у справах і адміністративних справах визнала правомірним призначення професора біохімії. Водночас суд визнав, що професорка агрохімії мала право екзаменувати своїх студентів. Якщо цьому праві не відмовлено, то керівництво кафедри не повинно доручати проведення експертизи іншим особам. Рішення цього суду оскаржено в Конституційному суді.

У цій справі Суд вирішив колізію принципів, які не були чітко визначені. Зі змісту рішення важко визначити, чи використовував Конституційний Суд критерій пропорційності для вирішення конфлікту. Проте деякі елементи можна зазначити. Суд зауважив, що рішення факультетської ради було мотивовано бажанням отримати вищий середній результат студента та належним функціонуванням викладання. Суд визнав засоби, використані факультетом, адекватними. Суд зазначив, що в цьому випадку не можна сказати, що кафедра довільно обмежила академічні свободи. Викладачка, яка викладала біохімію, йшла в декретну відпустку, тож позивачка залишилась єдиним членом кафедри, який мав знання та досвід у цій темі. Тож вона була найбільш підходящим кандидатом для заміни викладача, який пішов. Зміст рішення не вказує на те, що Суд досліджував, чи заходи, вжиті кафедрою, обмежували свободу викладання в найменшій мірі та чи соціальні вигоди від обмеження свободи викладання таким чином переважали його витрати.

У аналізованому випадку було порушено два питання, важливі для академічної свободи. Перший стосувався того, чи є іспит частиною свободи викладання чи автономії університету. Суд вважав це частиною останнього.

По-друге, чи можна було наказати викладачці викладати предмет, на якому вона не спеціалізується, замість предмета, в якому вона спеціалізується. Суд вирішив, що рада факультету може зобов'язати викладача викладати курси, відмінні від тих, на яких той спеціалізується. Тим не менш, таке рішення завжди має бути виправданим і необхідним. Суд погодився, що за цих конкретних обставин таке інституційне право, як університетська автономія, переважає над індивідуальними правами, такими як академічна свобода.

Тобто можна зробити висновок, що академічна свобода не позбавляє академічні інституції права приймати рішення щодо організації освітнього процесу. Тому академічну свободу не можна розуміти як надання викладачеві права самостійно регулювати своє викладання в усіх аспектах цілком і незалежно від організаційних критеріїв управління університетом.

У 2008 році Федеральний конституційний суд Німеччини [141] вирішував суперечності між свободою викладання (стаття 5.3 Конституції), з одного боку, і правом громади на самовизначення віросповідання (стаття 140 Основного закону у поєднанні зі статтею 137.3 Веймарської конституції) з іншого.

Предметом спору у цій справі стало рішення керівництва одного з факультетів Геттінгенського університету про призначення заявнику факультативного курсу «Історія та література раннього християнства» замість попереднього обов'язкового предмета «Новий Заповіт». Таке рішення факультету було викликано тим, що професор публічно більше не дотримувався переконань церкви. Суд встановив, що віднесення скаржника до іншого суб'єкта порушує основоположне право скаржника згідно зі статтею 5.3 Основного Закону, але це посягання було виправданим з огляду на право релігійної громади на самостійність.

Суд розглянув обмеження основних прав за допомогою тесту, що відбувався у чотири етапи. На першому етапі він визначив мету законодавчого обмеження основного права та перевірів, чи ця мета сумісна з Основним законом. Він дійшов висновку, що свобода навчання може бути



обмежена іншими конституційними правами. Суд знайшов дві причини, на підставі яких обмеження свободи викладання може бути виправданим. Перше стосується права церкви керувати своїми справами. Другий стосується необхідності надання вищим навчальним закладам можливості виконувати свої зобов'язання щодо навчання та досліджень. Суд визнав, що якщо держава вирішить викладати теологію у своїх університетах як наукове вивчення віри, пов'язане з певною релігійною конфесією, вона повинна враховувати права церкви управляти своїми справами. З цієї причини, наступні два кроки стосуються співвідношення між засобами та цілями. Суд чітко вказав, що за цих обставин засоби були відповідними та необхідними для досягнення поставлених цілей. Скаржник зберіг посаду викладача університету, йому було виділено предмет «Історія та література раннього християнства», який багато в чому схожий на його первісний предмет «Новий Завіт». Наслідки переведення для посади скаржника у викладанні та іспитах також не роблять цей захід необґрунтованим. Суд зазначив, що «неврахування нового предмета скаржника в іспитах і правилах навчання Геттінгенського теологічного факультету не впливає негативно на свободу викладання скаржника», оскільки наслідки запровадження цього рішення виходять за межі простих труднощів пошуку зацікавлених студентів. Суд встановив, що на відміну від виключення з богословської підготовки, виключення з відповідних іспитів курсів навчання не суперечить конституційним інтересам. Правда, відлучення скаржника від християнської віри дає підставу виключити його з підготовки молодих богословів, також позначивши це в списку лекцій. У будь-якому разі на розсуд церкви припинити сприймати його як екзаменатора для церковних іспитів. Суд також погодився з рішенням Федерального адміністративного суду про те, що порушення свободи викладання вже було пом'якшено тим фактом, що скаржник зберігав своє право на просування по службі та присвоєння вчених звань.

На останньому етапі Суд встановив, що перевага досягнення мети за допомогою відповідних засобів переважає витрати. Суд зазначив, що якщо викладачі богословського факультету більше не відстоюватимуть публічно вірування церкви, то це призведе до відсутності належних умов для підготовки священнослужителів церкви та викладачів релігійної освіти.

У 2017 році Конституційний суд Італії [142] виніс рішення щодо конфлікту права університетів на автономію (стаття 33 Конституції) з трьома іншими принципами: принципом рівності, примату італійської мови та свободи викладання (статті 3, 33 і 34 Конституції).

Академічний сенат Політехніки в Мілані відповідно до свого права на автономію прийняв резолюцію, згідно з якою з 2014 року магістерські та докторські курси мають викладатися лише англійською мовою. Ця постанова була наслідком реалізації статті 2 Закону 240/2010 щодо організації університетів. У оскаржуваній статті зазначалося про посилення інтернаціоналізації також через більшу мобільність викладачів і студентів, інтегровані програми навчання, схеми міжуніверситетського співробітництва для навчання та дослідницької діяльності, а також активізацію викладання, курсів навчання та форми відбору, що проводяться іноземною мовою. Академічний сенат Міланської політехніки обмежив принцип рівності, примат італійської мови, і свободу викладання з метою інтернаціоналізації навчального процесу. Суд визнав, що мета обмеження прав є виправданою, однак засоби, використані для досягнення мети, не були адекватними. Крім того, Суд визнав, що застосовані засоби були не найменш обтяжливими.

Інтернаціоналізація університетів має відбуватися без шкоди для конституційного принципу примату італійської мови, рівних прав у доступі до університетської освіти та свободи викладання. Суд вважав, що законні цілі інтернаціоналізації в італійських університетах не повинні маргіналізувати італійську мову до підпорядкованої ролі. Суд зазначив, що якби університети мали можливість підготувати пропозицію про загальну освіту, яка охоплює цілі предмети навчання, що проводяться лише іншою

мовою, крім італійської, тоді це накладало б додаткову вимогу щодо знання іншої мови для кандидатів, які бажають навчатися такою мовою. Суд також звернув увагу на економічний фактор такої додаткової вимоги. Крім того, Суд зазначив, що проведення навчання виключно іншою мовою може завдати шкоди свободі викладання, оскільки це вплине на те, як студенти спілкуються зі своїм академічним викладачем, зобов'язуючи викладача знати мову, і дискримінує тих, хто не знає мови. Суд чітко зазначив, що використані засоби можуть бути замінені іншими засобами, які краще узгоджують права. Суд запропонував рішення, яке узгоджується з Конституцією Італії, вказуючи, що запровадження курсів навчання англійською мовою є законним за умови, що такі самі курси також пропонуються італійською мовою, і дискримінують тих, хто не знає мови. Суд чітко зазначив, що використані засоби можуть бути замінені іншими засобами, які краще узгоджують права.

У цьому рішенні Суд чітко визнав непропорційним навчання виключно англійською мовою. Аналіз пропорційності, проведений судом, був дуже ретельним, і суд запропонував менш обмежувальне рішення.

У свою чергу 2008 році Конституційний суд Польщі вирішив конфлікт між правом на інформацію (стаття 54 Конституції Польщі) і свободою наукової діяльності та дослідження (стаття 73), з одного боку, та захист права на приватне життя (стаття 47) та інформаційну автономію (стаття 51), з іншого [143]. Уповноважений з прав людини оскаржив два пункти закону від 29 червня 2007 року про внесення змін до закону про Інститут національної пам'яті — Комісію з переслідування злочинів проти польського народу (стаття 36) щодо умов доступу до архіву: з метою наукового дослідження — рекомендація дослідника, якщо особа, яка декларує мету дослідження, сама не є дослідником, а також з метою публікації в пресі з дозволу редакції чи видавництва. На його думку, положення непропорційно обмежують академічну свободу, вимагаючи рекомендації.

Суд стверджував, що вимога рекомендувати «дослідника» особі, яка подає заявку на доступ до архівів Інституту національної пам'яті, є гарантією конституційного захисту (інформаційної автономії) тих, хто публікує, а також тих, кого публікація стосується. Це дає їм можливість викласти власну точку зору, виправити чи усунути неточності.

Тому свобода наукових досліджень і право на інформацію були обмежені парламентом з метою захисту прав інших. І мета обмеження права є виправданою. Суд зазначив, що гарантійний механізм, передбачений законом, є єдиним захистом для людей, яких стосуються архіви. Суд навів ще один аргумент: легше перевірити мету доступу до архівів. Суд не займався розглядом засобів, які можуть бути замінені іншими засобами, що меншою мірою обмежують право. Нарешті, Суд зазначив, що користь від захисту конфіденційності людей, яких стосуються архіви, шляхом запровадження процедури перевірки, описаної вище, переважає вартість обмеження свободи наукових досліджень.

Цей польський випадок важливий, тому що в Польщі академічна свобода доступна кожному і не має бути пов'язана з академічною спільнотою. Принаймні Конституція Польщі про це чітко вказує (стаття 73), що кожен має право на свободу наукових досліджень і свободу викладання. Ми навіть можемо говорити, що Польща в цьому аспекті є винятком. В інших великих європейських країнах, наприклад, в Італії (Конституційний суд Італії у справі *Sentenza n. 42/2017 del 21 febbraio 2017* [142]) та Іспанії (Конституційний суд Іспанії у справах *STC 179/1996, de 12 de noviembre de 1996* [143] та *STC 5/ 1981, de 13 febrero de 1981* [144]), конституційні суди вказують лише на академічних дослідників і викладачів як на свободу наукових досліджень і свободу викладання.

У 2017 році Конституційний суд Чехії [145] розглядав суперечність свободи наукових досліджень (стаття 15 Хартії основних прав і свобод) з правами на приватне життя та особистість (стаття 10). Справу було порушено на тлі таких фактів: історик у своїй науковій публікації порівняв одну з осіб,

описаних у своїй книзі, з нацистським лідером і назвав її зрадницею Чехословаччини. Дочка цієї особи подала до суду позов про порушення прав на честь і гідність. Історик, програвши справу в апеляції, подав скаргу до Конституційного суду Чехії, вказуючи на порушення його конституційних прав, що випливають з Хартії основних прав і свобод, які були порушені, зокрема, свобода вираження поглядів (стаття 17), свобода наукових досліджень, право на захист особистості (стаття 10) та право на суд (стаття 36).

У цьому рішенні кроки, вжиті Судом для вирішення конфлікту, не такі очевидні, як у польських та італійських справах. По-перше, Суд нагадав про принципи, відповідно до яких суд, як і ЄСПЛ, вирішує конфлікт між свободою вираження поглядів та іншими конституційними правами.

Так, завжди слід брати до уваги наступні твердження: їх характер (незалежно від того, чи є це фактична претензія чи твердження щодо оцінки/судження); зміст (наприклад, «політична» або «комерційна» мова); форма (особливо те, наскільки предмет виразний або навіть вульгарний); позиція особи, яку критикують (публічна особа, відома чи політично активна); чи зачіпає заява (критика) приватну чи публічну сферу особи; поведінка особи, яку критикують (наприклад, критика «спровокувала» себе); критики позиції (журналіст, пересічний громадянин, політик); обставини, за яких було зроблено заяву (обсяг конкретної інформації та контекстна ситуація автора).

По-друге, Конституційний Суд аналізував, чи були використані засоби досягнення мети належними. Суд стверджував, що у цій справі важливо, що оскаржувані твердження являють собою результати наукових досліджень скаргниці (як історика та «професіонала») та її оцінку (судження), висловлюють її думку як авторки та її ставлення до фактів, що ґрунтуються на її власних (суб'єктивних) критеріях» і «критика, виражена в оціночних судженнях, повинна бути доречною і виправданою, тобто факти, які послужили основою для критики, повинні бути доведені в тій мірі, яка

відповідає результуючому оціночному судженню, і критик повинен надати докази.

На думку Суду, прийнятний рівень публічної критики не повинен виходити за межі визнаних правил пристойності. У протилежному випадку він виходить за межі конституційного захисту.

По-третє, суд зазначив, що свобода наукових досліджень має певні обмеження та закінчується там, де вона суперечить іншим конституційним правам. Етичні норми також діють як природний коректив свободи наукових досліджень. У цій справі Суд визнав, що заявник порушив свободу наукових досліджень, порівнявши одного з людей, описаних у своїй книзі, з нацистським лідером і зрадником Чехословаччини, перевищивши допустимий рівень критики.

У цьому рішенні один із суддів сформулював окрему думку, вказавши на два важливі питання. По-перше, суддя стверджував, що свобода вираження поглядів може бути обмежена лише законом і лише тоді, коли це необхідно в демократичній державі для охорони громадського порядку. По-друге, цей суддя був переконаний, що скажчик не перевищив межі захисту свободи наукових досліджень. Ми можемо погодитися із цим суддею, оскільки академічна свобода служить для визначення істини. Якщо це правда, що особа, яку описує історик, насправді була злочинцем і зрадила свою країну, то для цього історика не повинно мати значення те, що ця особа не була засуджена судом за ці дії. Особливо якщо він не судима, бо померла до вироку суду.

Проаналізований нами погляд конституційних суддів п'яти країн вказує на три важливі аспекти академічної свободи. По-перше, академічна свобода має захищати особу та інших суб'єктів права від необґрунтованого втручання держави в предмет і методи наукових досліджень, у зміст і методи навчання. Тобто академічна свобода є захисним правом, яке захищає наукову діяльність від державного втручання та забезпечує окремим науковцям абсолютно захищений автономний простір.

По-друге, констатація особливого зв'язку між академічною свободою та університетською автономією. І під цим особливим зв'язком ми розуміємо те, що автономія вищих навчальних закладів повинна створити умови для оптимального виконання цими закладами своїх завдань у сфері дослідження та викладання. Яскравим прикладом є Німеччина, де університетська автономія не гарантується Основним законом, хоча Федеральний конституційний суд країни у справі *Beschluss vom 20. Juli 2010 - 1 BvR 748/06* [146] встановив, що держава зобов'язана підтримувати університети та забезпечувати відповідні організаційні заходи сприяння академічній свободі.

Важливо зазначити, у жодному випадку не слід ототожнювати академічну свободу з правом університету на автономію. Передусім тому, що володільцем цих двох прав є різні суб'єкти. Суб'єктом права університету на автономію є установчі та виконавчі органи університету. На практиці це право реалізується керівництвом університету, а не окремим дослідником чи викладачем. Однак може статися так, що в країні, де конституція не гарантує університетам автономію, конституційний суд виведе це право зі свободи викладання (наприклад, це стосується Німеччини). Коли суди вирішують конфлікт між академічною свободою та університетською автономією, остання є окремим правом, а не іншим аспектом академічної свободи.

По-третє, слід зауважити, академічна свобода може бути обмежена в окремих проявах її реалізації через права та свободи інших людей. Тобто проведення наукових досліджень не може бути прикриттям для порушення гідності, приватного життя або свободи совісті та віросповідання інших людей. І на цьому акцентують увагу конституційні суди.

Крім цих трьох аспектів, ми ще на аналізі судових рішень доходимо припущення, що реалізація щодо академічної свободи може суперечити правам особистості (йти у розріз з іншими правами), таким як право на повагу до приватного життя, інституційним правам, таким як університетська автономія, або праву релігійної громади на самовизначення. І коли відбувається зіткнення з правом на повагу до приватного життя і правом

релігійної громади на самовизначення, виявляється, що право на академічну свободу є слабшим. Безумовно, це не універсальне правило і, щоб дати більш точну оцінку, треба й надалі досліджувати судову практику щодо порушеного питання, яка з'являється. Маємо зауважити, що в Україні такої судової практики ще немає.

Підсумовуючи, слід зазначити, що академічну свободу найкраще розуміти не як абстрактний універсальний принцип чи ідеальний стан буття, а як конкретні університетські практики, вкладені в конкретне середовище відносин. Саме тому практики, особливості академічної свободи різняться в усьому світі відповідно до варіацій у політичних культурах, освітніх культурах і відносинах між державою та університетом. Тобто говорити про універсальну академічну свободу виявляється навіть недоречним. Водночас неможливо відокремити академічну свободу від відносин між вищою освітою/державою і суспільством, а також від відносин між вищою освітою/державою/суспільством і панівними нормами академічної поведінки. На питання позитивної свободи особливо впливають варіації у цих сферах, які відрізняються у різних країнах світу.

У багатьох системах молодший персонал не має значних повноважень. У Сполучених Штатах Америки, наприклад, академічна свобода тісно пов'язана з терміном перебування на посаді. Це найкращий захист від негативних проявів академічної свободи на сьогодні. Проте наймання на посаду часто досягається в середині кар'єри після того, як шорсткі краї юнацького бунтарства були відшліфовані, а викладач навчився підлаштовуватися під культуру колег та інституцій. Також маємо зауважити, що охоплення академічних професій безстроковими контрактами є вже значно меншим і продовжує зменшуватися. Зростає частка викладання, досліджень та надання послуг викладачами, які працюють за строковим контрактом [147, р. 110–123].

Дійсно, коли заглиблюємося у дослідження академічної свободи, то розуміємо, що вивести універсальне правило конституційних гарантій



академічних свобод практично неможливо і либонь не потрібно. Оскільки – це не закріплений принцип. І підтвердженням цього є жива судова практика цієї категорії справ. Все залежить від культури, державницьких освітніх засад, навіть менталітету тієї чи іншої країни. До того ж, освіта динамічна, вона випереджає іноді навіть чинне законодавство, яке її регламентує. (наприклад, упровадження ChatGPT та використання його в освіті). Тому для вирішення питань щодо академічної свободи треба закладати такий вектор державної політики, який при формуванні структури, культури організації мережі закладів освіти унеможливував би дискусії та дебати про ідентичність університетів. А це можливо досягти при розумінні, що одним із завдань конституції при регламентації сфери вищої освіти є надання інституційної автономії закладам вищої освіти.

Варто зауважити, що навіть, якщо у конституціях окремо не сказано про академічну свободу – це не є перешкодою для її існування та забезпечення. Однак слід чітко розуміти, що всі складові інституційної автономії мають брати виток із фундаментального положення конституції, яке потім отримує свою деталізацію у спеціальному освітньому законодавстві. Тому відстоюємо думку, що Конституція України не потребує окремо вписаної спеціальної норми задля фіксування прав щодо академічних свобод за умови, що обов'язково має бути положення стосовно інституційної автономії закладів вищої освіти.

#### **2.4. Проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах**

За результатами нашого дослідження не виникає сумнівів, що освіта визнана на міжнародному рівні як фундаментальне право. На національному ж рівні конституційні зобов'язання щодо освіти мають як символічне, так і практичне значення. І це продемонструвало те, як на кожному історичному

етапові змінювалася роль конституційного регулювання сфери освіти в різних країнах.

Конституції визначають фундаментальні цінності та зобов'язання країни, а також її економічну та політичну організацію. Оскільки їх, як правило, важко скасувати або змінити, конституції відносно стійкі до скасування якихось положень під час зміни влади. Конституції також надають громадянам інструмент для притягнення уряду до відповідальності за невиконання зобов'язань та порушення прав.

Конституційний захист освіти варіюється від загальних прагнень до універсалізації початкової школи, тобто до чітких гарантій вільного та рівного доступу до освіти на всіх рівнях. Ми поділяємо твердження В. Боняк, що від забезпечення права кожного на освіту значною мірою залежить реалізація інших прав: на працю, на підприємницьку діяльність, на результати своєї інтелектуальної та творчої діяльності тощо [32].

У контексті дослідження елементної системи освітньої сфери в предметі конституційного регулювання розглянемо проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах. Уже неодноразово наголошувалось на міжнародно гарантованих правах на освіту, серед яких безоплатність, обов'язковість, недискримінація в галузі освіти. Ці права були неодноразово підтверджені міжнародним правом. Загальна декларація прав людини (1948) гарантує право на освіту і визначає, що шкільна освіта має бути безкоштовною і обов'язковою на початковому рівні (стаття 26). 160 країн, які ратифікували Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966), підтвердили це зобов'язання і взяли на себе зобов'язання зробити середню і вищу середню і вищу освіту доступною для всіх і поступово безкоштовною (стаття 13). У 1989 році Конвенція про права дитини відкрила новий рівень, визначивши дітей носіями прав і заснувавши Комітет з прав дитини для контролю за дотриманням цих прав. 193 держави-учасниці цієї Конвенції зобов'язалися забезпечити безкоштовну і обов'язкову початкову освіту, зробити середню освіту «доступною для

кожної дитини» за допомогою «таких заходів, як запровадження безкоштовної освіти», а також зробити вищу освіту «доступною для всіх на основі здібностей» (стаття 28).

Слід зазначити, що право на недискримінацію в користуванні правами на освіту також захищене міжнародним правом. Загальна декларація прав людини (стаття 2) і Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (стаття 2) гарантують право на освіту незалежно від «раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження або інших обставин». Водночас Конвенція про права дитини захищає права на основі цих характеристик і додатково згадує «етнічне походження» та «інвалідність» (стаття 2). Ці цінності також закріплені у Конвенції ЮНЕСКО про боротьбу з дискримінацією у галузі освіти (1960), яка забороняє дискримінацію в усіх аспектах освіти та забороняє групову сегрегацію в школах. Численні міжнародні угоди, які захищають рівні права певних груп, також визнають право на освіту. До них належать такі як: Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1966), учасниками якої є 176 держав, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979), учасницями якої є 188 держав, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979), Конвенція про права осіб з інвалідністю (1979), що налічує 145 держав-учасниць.

На додаток до освітніх гарантій, що закріплені у міжнародних документах з прав людини, світова спільнота проголосила універсалізацію освіти пріоритетним напрямком діяльності, прийнявши програму «Освіта для всіх» (ОДВ) та Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ)[148].

У контексті нашого дослідження слід згадати і такі документи, як Велика хартія університетів (*Magna Charta Universitatum*, 1988), Лісабонська конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні (Лісабон, 1997); Болонська конвенція (або Болонська декларація) – угода щодо стандартизації підходів до організації навчального процесу і

функціонування вищої школи в Європейському Союзі, прийнята у 1999 р., які й зафіксували основні тренди розвитку освіти у новому глобальному світі.

Як правильно вказує І. Хомишин, освітня політика є складовою державної науково-технічної та промислової політики, метою якої є формування економічних умов для виведення на ринок конкурентоспроможної освітньої продукції [149]. Тож Україна приєдналась до світової спільноти і проголосила Україна – Цілі розвитку тисячоліття 2010 [150].

Спробуємо проаналізувати проблеми конституційних гарантій права на освіту в контексті Конституції України. Так, відповідно до частини першої статті 53 гарантує здобуття повної загальної середньої освіти, визначивши, що вона є обов'язковою. У частині другій закладені гарантії доступності та безоплатності. Принаймні зазначається, що держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах.

Проте трохи інакшу правову конструкцію ці гарантії отримали у базовому Законі України «Про освіту». У частині першій статті 3 сказано, що кожен має право на якісну та доступну освіту. Право на освіту включає право здобувати освіту впродовж усього життя, право на доступність освіти, право на безоплатну освіту у випадках і порядку, визначених Конституцією та законами України. Тобто виходить, що вже не гарантія, а право. Стаття 4 цього ж Закону має назву «Забезпечення права на безоплатну освіту» взагалі має цікаву конструкцію: частина перша говорить, що держава забезпечує безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти відповідно до стандартів освіти.

А частина друга цієї ж статті встановлює, що право на безоплатну освіту забезпечується:

- 1) для здобувачів дошкільної та повної загальної середньої освіти – за рахунок розвитку мережі закладів освіти всіх форм власності та їх

фінансового забезпечення у порядку, встановленому законодавством, і в обов'язі, достатньому для забезпечення права на освіту всіх громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства, які постійно або тимчасово проживають на території України;

2) для здобувачів позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та післядипломної освіти – у закладах освіти чи інших суб'єктів освітньої діяльності за рахунок фінансування з державного та/або місцевого бюджетів у порядку, встановленому законодавством;

3) для здобувачів вищої освіти – у закладах освіти за рахунок фінансування з державного та/або місцевого бюджетів у порядку, встановленому законодавством.

А вже частиною третьою цієї ж статті держава гарантує усім громадянам України та іншим особам, які перебувають в Україні на законних підставах, а також кожній дитині незалежно від підстав її перебування в Україні, право на безоплатне здобуття повної загальної середньої освіти відповідно до стандартів освіти.

У частині другій і третій статті 3 Закону України «Про освіту», на наш погляд, спостерігається певна нелогічність. Спочатку зазначено, що в Україні створюються рівні умови доступу до освіти. Ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття освіти. Право на освіту гарантується незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я, інвалідності, громадянства, національності, політичних, релігійних чи інших переконань, кольору шкіри, місця проживання, мови спілкування, походження, соціального і майнового стану, наявності судимості, а також інших обставин та ознак.

У частині третій знову йдеться, яким же чином може реалізовуватися право особи на освіту, а саме шляхом її здобуття на різних рівнях освіти, у різних формах і різних видів, у тому числі шляхом здобуття дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та освіти дорослих.

Отже, проблема реалізації конституційних гарантій права на освіту починається з того, що гарантії, які не виокремлено в Конституції, не кореспондуються із галузевим законодавством, можна навіть припустити, що вони перекручені у базовому законі. Звичайно, термінологічна невизначеність закладає підґрунтя до подальших проблем реалізації.

Цікавим у цьому контексті є досвід Індії, де в статті 21А Конституції визначено, що держава забезпечує безоплатну і обов'язкову освіту для всіх дітей віком від шести до чотирнадцяти років у порядку, визначеному порядку, який держава може визначити законом [151]. Тобто визначені дві гарантії, які згодом стали основою для прийняття Закону «Про безоплатну і обов'язкову освіту» (далі – Закон). Треба зауважити, що цей Закон набрав силу з 1 квітня 2010 року відповідно до Вісімдесят шостої поправки до Конституції Індії (2002), яка гарантує початкову освіту як фундаментальне право. Історія обов'язкової та безкоштовної початкової освіти за часів британського панування в Індії – це складний шлях, сповнений пропозицій, вимог, експериментів обіцянок і рухів у законодавчому полі. Британські правителі прийняли чимало політик щодо освіти, але вони були сформульовані відповідно до потреб колоніальної влади. Як наслідок, обов'язкова і безкоштовна початкова освіта залишалася нездійсненою мрією за часів британського режиму, незважаючи на активні зусилля індійців. І це цей Закон передусім направлений на реальне вирішення проблем конституційних гарантій права на освіту. Оскільки в Індії дійсно існує проблема реалізації конституційних гарантій права на освіту. У цьому Законі роз'яснюється, що «обов'язкова освіта» означає зобов'язання відповідного уряду надавати безкоштовну початкову освіту та забезпечити обов'язковий прийом, відвідування та завершення початкової освіти для кожної дитини вікової групи від шести до чотирнадцяти років. А «безкоштовна» означає, що жодна дитина не зобов'язана сплачувати будь-яку плату, збори або витрати, які можуть перешкодити їй або їй отримати початкову освіту та завершити її.

Тобто цей Закон вимагає обстеження, яке здійснюватиме моніторинг усіх околиць, виявлення дітей, яким потрібна освіта, і створення умов для її надання. Науковці стверджують, що цей Закон є першим у світі законодавчим актом, який покладає відповідальність за забезпечення реєстрації, відвідування та закінчення навчання на уряд [152].

Цей Закон, направлений на вирішення проблем реалізації конституційних гарантій, є непростим документом, а зважаючи на історичний аспект вирішення порушеного питання, має дискусійні положення. Саме тому Товариство приватних шкіл без допомоги, Раджастхан (у письмовій петиції (цивільній) № 95 за 2010 рік і ще 31 особа [153] подали петицію до Верховного суду Індії, стверджуючи, що цей акт порушує конституційне право приватного управління керувати своїми установами без державного втручання. Сторони стверджували, що надання 25-відсоткового резерву для знедолених дітей у державних і приватних школах без допомоги є «неконституційним».

Примушення шкіл, які не отримують допомоги, приймати 25% учнів із неблагополучних категорій, також піддається критиці на тій підставі, що уряд частково переклав своє конституційне зобов'язання надавати дітям безкоштовну та обов'язкову початкову освіту на «недержавні організації» – приватні школи, – але отримав 2% загальної суми податку, що сплачується за початкову освіту.

12 квітня 2012 року колегія трьох суддів Верховного Суду винесла рішення, де головний суддя С. Кападія та суддя С. Кумар визнали, що надання резервації не є неконституційним, але заявили, що Закон не буде застосовуватися до приватних шкіл меншин та шкіл-інтернатів. Однак суддя К. Панікер Радхакрішнан не погодився з думкою більшості та постановив, що Закон не може застосовуватися до приватних шкіл меншин і неменшин, які не отримують допомоги від уряду [154].

У вересні 2012 року Верховний суд відхилив клопотання про перегляд Закону і підтвердив конституційну чинність Закону про право на освіту 2009

року, який зобов'язує бідних отримати 25 відсотків безкоштовних місць в державних і приватних школах без допомоги по всій країні.

Не можемо оминати увагою, яким чином вирішені проблеми реалізації конституційних гарантій обов'язковості та безоплатності права на освіту у Китаї. Відразу зауважимо, що в Конституції Китайської Народної Республіки у статті 46 зазначено, що громадяни Китайської Народної Республіки мають право і зобов'язані здобувати освіту. Держава сприяє всебічному моральному, розумовому та фізичному розвитку молоді, молоді та дітей [155]. Як бачимо, не просто визначене право на освіту, але й на конституційному рівні зазначено, що здобути освіту є обов'язком.

На виконання цих положень Конституції в Китаї у 1986 році був прийнятий Закон «Про обов'язкове навчання», яким держава встановлює систему обов'язкової дев'ятирічної освіти. Держава, громадськість, школа і сім'я відповідно до Закону забезпечують право дітей шкільного віку і підлітків на обов'язкове навчання. А у статті 5 зазначено, що усі діти, які досягли шестирічного віку, вступають до школи і отримують обов'язкову освіту протягом встановленої кількості років, незалежно від статі, національності та раси. У місцевостях, де це неможливо, початок навчання в школі може бути відкладено до семирічного віку.

Щодо безоплатності, то у статті 10 зазначено, що держава не стягує плату за навчання учнів, які здобувають обов'язкову освіту. При цьому держава встановлює систему субсидій для підтримки відвідування школи бідними учнями. Крім того, держава субсидує ті райони, які через фінансові труднощі не можуть запровадити обов'язкову освіту [156].

Доречним у контексті нашого дослідження є досвід Італії. Ця країна вже давно впроваджує антидискримінаційну освітню політику та відмовилася від сегрегованих практик в освіті, просуваючи політику, відому як «шкільна інтеграція» (*integrazione scolastica*), ще з 1970-х років. Стаття 33 Конституції Італії визначає, що Республіка гарантує свободу мистецтв і наук, які можуть вільно викладатися. Цікавою є частина друга цієї статті, де



зазначено, що Республіка встановлює загальні правила освіти і засновує державні школи всіх галузей і класів. Це якраз те необхідне завдання, про яке ми зазначали в підрозділі 1.3 нашого дисертаційного дослідження. Крім того, важливо, що прямо в Конституції Республіки зазначено, що закон, визначаючи права та обов'язки недержавних навчальних закладів, які претендують на паритетність, повинен забезпечити, щоб ці заклади користувалися повною свободою і пропонували своїм учням освіту та кваліфікацію за тими ж стандартами, що й ті, які надаються учням державних шкіл. Те ж стосується і конституційної гарантії автономії вищих навчальних закладів, підкреслюється, що вони мають право встановлювати власні правила у межах, визначених законом [157]. У Конституції Італії імперативно визначено гарантію обов'язковості і безкоштовності початкової освіти. Норма Конституції потім деталізується у спеціальному освітньому законодавстві.

Бачимо на прикладах цих країн, що конституційні гарантії обов'язковості і безоплатності відображені у спеціальних освітніх нормативно-правових актах, де чітко визначено, що таке обов'язковість та безоплатність (Індія, Китай, Італія).

Повертаючись до досвіду України наголосимо, у Законі України «Про повну загальну середню освіту» встановлено гарантію про обов'язковість і безоплатність цього рівня освіти. У статті 2 зазначено, що основними завданнями законодавства України про загальну середню освіту є забезпечення обов'язковості здобуття громадянами України повної загальної середньої освіти та забезпечення права особи на доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти. Тобто ми не знаходимо у спеціальних освітніх законах відображення положень Конституції України щодо того, що обов'язковість і безоплатність є конституційними гарантіями реалізації права на освіту. Десь у законі сказано, що це право, десь – що це завдання законодавства України про загальну середню освіту, але ніде не визначено, що це є гарантії реалізації людини права на освіту. Безумовно, без

адекватного правового врегулювання цих понять важко очікувати повноцінне забезпечення права на освіту.

Водночас Конституційний Суд України у своєму рішенні у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень постанов Кабінету Міністрів України «Про встановлення плати за користування підручниками в загальноосвітніх школах», «Про внесення доповнення до постанови Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1996 р. № 1031» та пункту 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 22 липня 1998 р. № 1128» (справа про безоплатне користування шкільними підручниками) від 21.11.2002 № 18-рп/2002 [158], системно аналізуючи статтю 53 Конституції України констатує, що положеннями частин першої, другої цієї статті визнається право кожного на освіту та закріплюється обов'язковість повної загальної середньої освіти. Це означає, що обов'язковість такої освіти стосується не лише учнів, а й батьків, які повинні створити умови для виховання, розвитку дитини та здобуття нею повної загальної середньої освіти, а також і держави, яка зобов'язана забезпечити можливість кожного мати повну загальну середню освіту.

Маємо зазначити, що Конституційний Суд України розтлумачив достатньо зрозуміло щодо обов'язковості загальної середньої освіти, вказавши, що за змістом частини другої статті 53 Конституції України повна загальна середня освіта виокремлюється з-поміж інших видів освіти, визначених у частині третій цієї статті. І це є позитивно, оскільки діяльність Конституційного Суду України спрямована на розтлумачення тих положень, які не визначені в спеціальному освітньому законодавстві і можуть викликати суперечності під час їх реалізації чи взагалі термінологічну невизначеність та створювати проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту.

І відразу хочемо продемонструвати іншу проблему, яка виникає на практиці, зокрема, не відображення позицій Конституційного Суду України у рішеннях судів загальної юрисдикції. Так, Голопристанський районний суд Херсонської області у своїй постанові від 15 червня 2021 р. у справі № 654/1504/21, посилаючись на статтю 53 Конституції України щодо визначення обов'язковості повної загальної середньої освіти, вказує, що згідно з частинами першою та другою статті 3 Закону України «Про загальну середню освіту» (далі – Закон) загальна середня освіта – цілеспрямований процес оволодіння систематизованими знаннями про природу, людину, суспільство, культуру та виробництво засобами пізнавальної і практичної діяльності, результатом якого є інтелектуальний, соціальний і фізичний розвиток особистості, що є основою для подальшої освіти і трудової діяльності. Загальна середня освіта є обов'язковою основною складовою безперервної освіти. При цьому положеннями частин першої, другої, третьої статті 6 Закону встановлено, що громадянам України незалежно від раси, кольору шкіри, особливостей інтелектуального, соціального і фізичного розвитку, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, стану здоров'я, особливих освітніх потреб, місця проживання, складних життєвих умов, мовних або інших ознак забезпечується доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти у державних і комунальних навчальних закладах [159].

Важливим є те, що відповідальність за здобуття повної загальної середньої освіти дітьми покладається на їх батьків, а дітей, позбавленими батьківського піклування, – на осіб, які замінюють батьків, або навчальні заклади, де вони виховуються. Згідно з частиною другою статті 29 Закону батьки або особи, які їх замінюють, зобов'язані забезпечувати умови для здобуття дитиною повної загальної середньої освіти за будь-якою формою навчання. Йдеться про складову обов'язковості повної загальної середньої освіти, яку розтлумачував Конституційний Суд України. І тут необхідно було

б полатися на вказане нами рішення Конституційного Суду України, де він розтлумачує положення щодо обов'язковості освіти, і тоді б чітко прослідковувалося забезпечення конституційних гарантій права на освіту та однаковий підхід до розуміння конституційних положень і не виникали б проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту.

Крім того, слід підкреслити ще одну проблему реалізації конституційних гарантій права на освіту, яка впливає із попередньої. У зазначеному рішенні Конституційного Суду України чітко визначено, що одним із складових аспектів обов'язковості є те, що батьки повинні створити умови для виховання, розвитку дитини та здобуття нею повної загальної середньої освіти, а також і держави, яка зобов'язана забезпечити можливість кожного мати повну загальну середню освіту. А суди загальної юрисдикції у свої рішеннях лише притягають до адміністративної відповідальності батьків за частиною першою статті 184 КУпАП, накладаючи адміністративне стягнення у виді штрафу. Прикладом є низка справ.

Постанова Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області 8 червня 2021 року у справі № 484/2150/21, де винну особу вже повторно притягають до дисциплінарної відповідальності, що підтверджується протоколом про адміністративне правопорушення серії ВАБ № 055624 від 13.05.2021 року, клопотанням Управління у справах дітей Первомайської міської ради Миколаївської області від 30.04.2021 року, довідкою з навчального закладу про пропуск уроків дитини під час дистанційного навчання, звітом про профілактичну роботу, проведену з винною особою, поданням Первомайської ЗОШ № 6 від 27.04.2021 року, постановою Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області від 09.03.2021 року у справі № 484/767/21 про притягнення винної до адміністративної відповідальності за ч.1 ст. 184 КУпАП [160]. Зауважимо, що у постанові чітке посилення і на статтю 53 Конституції України і на частину 3 статті 150 Сімейного Кодексу України, де передбачено обов'язок батьків забезпечити здобуття дитиною повної загальної середньої освіти, готувати її

до самостійного життя. Однак у регулятивній частині постанови лише притягнути до відповідальності та стягнути штраф, жодного слова про те, що винна особа має забезпечити умови щодо дистанційного навчання та здобуття повної загальної середньої освіти. Тобто не відображається позиція Конституційного Суду України, не вчиняються заходи щодо вирішення проблем реалізації конституційних гарантій права на освіту, зокрема обов'язковості. І держава не створює умов для забезпечення обов'язковості освіти, тож її роль полягає лише у притягненні до відповідальності батьків.

Інше питання, яке постає у контексті нашого дослідження, це нові умови, які створені світовою пандемією, коли освітній процес у школах повністю був переведений у дистанційний режим. Питання, хто має забезпечити дитину комп'ютером: держава чи батьки? І якщо в Конституції повна загальна середня освіта є обов'язковою, то держава має створити і умови для її здобуття. Можна було б провести аналогію з рішенням Конституційного Суду України у справі про безоплатне користування шкільними підручниками, де чітко зазначено, що видання шкільних підручників здійснюється за рахунок коштів державного бюджету України. І безоплатне користування шкільними підручниками є однією з державних гарантій здобуття обов'язкової повної загальної середньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. Комп'ютери – це як і шкільні підручники – інструмент, який допомагає здобути знання і бути включеним в освітній процес. Проте, на жаль, такого державного рішення немає.

Конституційні гарантії права на освіту «доступність» і «безоплатність», враховуючи, що вони чітко не визначені в спеціальному освітньому законодавстві, теж були розтлумачені Конституційним Судом України у своєму рішенні 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) від 04.03.2004 № 5-рп/2004 [161].

Перш ніж аналізувати положення рішення Конституційного Суду України, маємо акцентувати увагу, що положення частини другої та третьої статті 53 мають недоречну юридичну конструкцію, яка спричиняє дискусії та навіть судові позови. У частині другій цієї статті Конституція визначає «доступність» і «безоплатність» як конституційні гарантії права на освіту, вказуючи, що держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. А вже частина третя цієї ж статті встановлює, що громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Отже, з цього можна виснувати, що всі мають право на вищу освіту безоплатно, однак це право реалізовується на конкурсній основі. І жодного слова про те, хто уповноважений реалізовувати конкурсні умови, визначати їх особливості. Має це робити держава в особі уповноваженого органу – Міністерства освіти і науки України, чи це повноваження закладів вищої освіти? При цьому Конституція не містить положень щодо інституційної автономності закладів вищої освіти, складовою якої є академічна свобода. Саме тому завданням Конституції є закласти фундаментальний вектор розвитку сфери освіти, а не містити положення, які є дискусійними і невизначеними.

Повертаючись до рішення Конституційного Суду України, який вважає, що при тлумаченні терміна «доступність» стосовно освіти в державних і комунальних навчальних закладах слід виходити із граматичного визначення слова «доступність» як «доступ для всіх отримати, користуватись, придбати щось», «відповідність силам, здібностям, можливостям кого-небудь». Суд зазначає, що системний аналіз положень Конституції України, в яких вживається термін «доступність», дає підстави для висновку, що поняття «доступність освіти» у частині третій статті 53

Конституції України означає створення державою можливостей для реалізації права людини на освіту.

Цікавим є подальше уточнення Конституційного Суду України, що доступність дошкільної і загальної середньої освіти є гарантією права кожного на здобуття такої освіти, якому кореспондує обов'язок держави забезпечити реалізацію цього права. А доступність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах полягає у створенні державою відповідних умов для їх функціонування і розвитку, за яких особа змогла б реалізувати своє право на здобуття вищої освіти на основі конкурсного відбору, з урахуванням своїх здібностей та інтересів у вільному виборі типу вищого навчального закладу, напряму підготовки і спеціальності, профілю навчання.

Таким чином, виходячи із змісту поняття «доступність», яке вживається у положеннях Конституції України, відповідних законах про освіту, інших нормативно-правових актах, Конституційний Суд України вважає, що доступність освіти за конституційно-правовим смислом необхідно розуміти так, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава має створити можливості реалізувати це право [161].

Прикладом того, що ці положення Конституції спонукають до судових позовів, є постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 6 квітня 2021 року у справі № 640/31169/20, якою зупинено дію наказу Міністерства освіти і науки України від 17 серпня 2020 року № 1053 в частині затвердження окремого положення Стандарту вищої освіти за спеціальністю 081 «Право» для другого (магістерського) рівня вищої освіти, а саме, – Додаткових вимог до правил прийому Розділу II: «Прийом на навчання для здобуття вищої освіти за другим (магістерським) рівнем освіти за спеціальністю 081 «Право» здійснюється на базі першого (бакалаврського) рівня вищої освіти зі спеціальностей 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» за результатами Єдиного фахового вступного випробування» [162].

Тобто особливості щодо умов конкурсу та доступності до вищої освіти, зокрема юридичної, виявилися дискусійними і виникла проблема реалізації конституційних гарантій права на освіту. І ця проблема не була вирішена у суді, оскільки Шостий апеляційний адміністративний суд не скасував зазначений наказ, не визнав його нечинним чи тим, що не відповідає законодавству, а просто зупинив дію до ухвалення рішення по суті, яке так і не було ухвалено. У свою чергу наказом Міністерство освіти і науки України від 20.07.2022 року № 643 «Про затвердження стандарту вищої освіти зі спеціальності 081 Право для другого (магістерського) рівня вищої освіти» було затверджено нову редакцію стандарту вищої освіти зі спеціальності 081 Право галузі знань 08 Право для другого (магістерського) рівня вищої освіти та визнано таким, що втратив чинність наказ Міністерство освіти і науки України від 17.08.2020 № 1053 «Про затвердження стандарту вищої освіти зі спеціальності 081 Право для другого (магістерського) рівня вищої освіти», положення якого оспорювалися в судовому процесі.

Важливо зауважити, що стандарт вищої освіти зі спеціальності 081 Право галузі знань 08 Право для другого (магістерського) рівня вищої освіти, затверджений наказом МОН від 20.07.2022 року № 643 [163], містить аналогічну норму, як і оспорюваний стандарт вищої освіти зі спеціальності 081 Право галузі знань 08 Право для другого (магістерського) рівня вищої освіти, затверджений наказом МОН від 17.08.2020 № 1053. А саме положення щодо додаткових вимог до рівня освіти осіб, які можуть розпочати навчання за освітніми програмами. Так, обидва стандарти містять норму, що «для здобуття освітнього ступеня магістра за результатами Єдиного фахового вступного випробування можуть вступати особи, які здобули освітній ступінь бакалавра зі спеціальностей 081 Право або 293 Міжнародне право».

Таким чином, судова справа не вирішила питання по суті, не вирішила проблему реалізації конституційної гарантії доступності та безоплатності здобуття вищої освіти шляхом конкурсу.



Цілком очевидно, що рівний доступ до освіти (англ. – equal access to quality education) – це світова тенденція, що визначилася у другій половині ХХ століття, напрям в освітніх політиках багатьох країн світу, у тому числі України, спрямований на гарантування та забезпечення державою одного з основних прав громадян – права на здобуття освіти [164].

Щодо наступної конституційної гарантії, а саме надання державних стипендій та пільг учням і студентам, взагалі виникає питання доречності її у Конституції. Адже ця гарантія має кореспондуватися із економічною ситуацією в державі. Якщо вона буде прописана в Конституції, але у держави не буде можливості її забезпечувати і реалізовувати – це буде викликати лише суперечки в суспільстві і марні сподівання студентів та учнів, а також призводити до соціальної напруги.

Як слушно зауважує О. Мельничук, повноцінній реалізації права на освіту стає на заваді незадовільне матеріальне становище населення, тому важливо, щоб держава, органи місцевого самоврядування та роботодавці активізували свою діяльність у напрямі соціального захисту учасників освітнього процесу [165].

Підтвердженням нашої позиції якраз є ситуація, яка спричинена внесенням Уряду змін до двох постанов Кабінету Міністрів України, а саме: № 882 від 12 липня 2004 року [166], якою визначено відсоткову кількість стипендіатів, та № 1047 від 28 грудня 2016 року [167], якою визначено розміри академічних стипендій. У результаті уряд збільшив розмір академічної стипендії, зменшивши кількість отримувачів стипендій. Звичайно, це викликало невдоволення й створило платформу для політичних маніпуляцій щодо вектору державної освітньої політики. Ми неодноразово наголошувати, що освіта не є відокремленою, державна освітня політика є важливою складовою державної політики загалом і тому вона особливо зазнає політичних маніпуляцій з метою напрацювання «політичних бонусів» різними політичними силами в країні.

Так, уряд Постановою Кабінету Міністрів України від 1 вересня 2021 р. № 933 вніс до постанов Кабінету Міністрів України від 12 липня 2004 р. № 882 і від 28 грудня 2016 р. № 1047 зміни, якими скоротив діапазон стипендіатів, яким буде призначатися академічна стипендія за результатами семестрового контролю, від 40 до 45 відсотків до від 35 до 40 відсотків [168]. Цією ж постановою Кабінет Міністрів України суттєво збільшив розмір академічних стипендій. Важливо зазначити, що у постанові було вказано, що вона набирає чинності з 1 січня 2022 року. Ці зміни (в частині ліміту стипендіатів) обурили органи студентського самоврядування та профільні профспілки.

Водночас у своєму виступі у Верховній Раді зі щорічним Посланням про внутрішнє і зовнішнє становище України 1 грудня 2021 року Президент України як гарант Конституції серед іншого зазначив: «Цього року ми підвищили стипендії студентам до прожиткового мінімуму. При цьому кількість стипендіатів зменшувати не будемо. Це дуже важливо...» [169].

Після обурення студентів та профспілок, виступу Президента України у Верховній Раді, Кабінет Міністрів України Постановою від 26 січня 2022 р. № 46 [170] повернув ліміт стипендіатів до діапазону від 40 до 45 відсотків фактичної кількості студентів денної форми здобуття освіти, які навчаються за державним (регіональним) замовленням на певному факультеті, в навчально-науковому інституті (відділенні), курсі за певною спеціальністю (предметною спеціальністю, спеціалізацією) станом на перше число місяця, наступного за датою закінчення семестрового контролю згідно з навчальними планами для відповідних факультетів, навчально-наукових інститутів (відділень), курсів та спеціальностей (предметних спеціальностей, спеціалізацій). Уряд визначив, що постанова від 26 січня 2022 року набирає чинності з дня її опублікування та застосовується з 1 січня 2022 року.

Далі спробуємо вивчити питання функціонального призначення такої конституційної гарантії, як надання державних стипендій студентам. Якщо державна стипендія відіграє соціальну функцію та має забезпечувати

соціальний захист та відповідне забезпечення здобувачів освіти, то ця гарантія має бути відображена у статті 46 Конституції України, яка й визначає відповідні гарантії соціального захисту та права на соціальне забезпечення. Стаття ж 53 Конституції України має відображати саме особливості здобуття освіти відповідного рівня та закріплювати відповідні конституційні гарантії саме у сфері освіти, а не соціального забезпечення учасників освітнього процесу. Додатковим аргументом цієї позиції є відсутність у положеннях статті 53 Конституції України гарантій соціального захисту інших учасників освітнього процесу, передусім мова йде про педагогічних та науково-педагогічних працівників, особливості оплати праці та соціального захисту яких окремо не регулюються положеннями Конституції, а визначаються законами та підзаконними нормативно-правовими актами.

Таким чином, досліджуючи проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах, вбачаємо за необхідне виокремити конституційні гарантії, оскільки окремо їх не виділено в спеціальному освітньому законодавстві. Тому говоримо про: 1) обов'язковість повної загальної середньої освіти; 2) доступність всіх рівнів освіти; 3) безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної в державних і комунальних навчальних закладах; 4) забезпечення державою умов для здобуття вищої освіти відповідно до здібностей кожного на умовах конкурсу, особливості якого встановлені стандартом рівня вищої освіти за спеціальністю, який затверджений уповноваженим органом згідно з Законом України «Про вищу освіту»; 5) надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Підсумовуючи зазначимо, що проблеми реалізації конституційних гарантій права на освіту в новітніх умовах породжені самою статтею 53 Конституції України, адже стаття щодо сфери освіти має містити чіткі завдання Конституції з регламентації цієї сфери, визначати зрозумілий вектор такої регламентації, який потім має деталізуватися і розтлумачуватися

у спеціальному освітньому законодавстві.

Сьогодні серед проблем реалізації конституційних гарантій права на освіту можна назвати, по-перше, термінологічну невизначеність конституційних гарантій у спеціальному освітньому законодавстві; по-друге, низьку відповідальність держави у частині створення умов задля виконання встановленого обов'язку здобути повну загальну середню освіту; по-третє, нечітке визначення особливостей здобуття вищої освіти безоплатно, зокрема, і не визначення автономності закладів вищої освіти на конституційному рівні. По-четверте, нагальну необхідність перегляду конституційних положень щодо регламентації сфери освіти з урахуванням новітніх умов та динамічністю сучасного світу і самої освіти загалом.

З огляду на результати нашого дисертаційного дослідження, пропонуємо статтю 53 Конституції України викласти у такій редакції: «Правове регулювання права на освіту

1. Людина має право на освіту, громадяни України зобов'язані здобути повну загальну середню освіту.

2. Держава забезпечує можливість усім громадянам України здобути повну загальну середню освіту.

3. Держава встановлює обов'язкові стандарти всіх рівнів освіти.

4. Заклади вищої освіти здійснюють свою діяльність на принципах інституційної автономії.

5. Механізм забезпечення можливості усім громадянам України здобути повну загальну середню освіту, особливості встановлення стандартів усіх рівнів освіти та інституційної автономії визначаються законом».

## **Висновки до розділу 2**

1. У широкому розумінні право на освіту – це право кожної людини на культурні ресурси, необхідні для вільного проходження процесу ідентифікації, для взаємовигідних відносин впродовж усього життя, для вирішення найважливіших проблем, що постають перед окремою особою і

людством. Право на освіту проходить свою трансформацію, що підтверджує низка міжнародно-правових документів (Загальна декларація прав людини, Конвенції про права дитини, Європейська конвенція з прав людини, Конвенції ООН з подолання дискримінації в освіті та інші), які закріпили обов'язковість елементарної освіти, необхідність подолання безграмотності у світі тощо.

2. Міжнародні акти, практика Європейського суду з прав людини та національне законодавство засвідчили особливості визначення права на освіту. З кожним вищим рівнем освіти знижується можливість доступу до неї. Якщо середня освіта має бути забезпечена кожному, то вища – тільки кращим та здібнішим.

3. Проблема визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту виникає, з одного боку, з історичності визнання та цілей цього права, а з іншого, – з динамічності сучасної освіти. Роль освіти трансформувалася у зв'язку із змінами в світі (технологічним прогресом, культурно-політичним, соціально-економічним та ін.), однак держави не можуть ігнорувати питання обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту. Від вектору закладання та визначення цього права у конституції залежить вся політика держави, зокрема економічна, культурна, соціальна.

4. Реформи автономії є важливими рушієм модернізації університетів і освітніх політики держав загалом. Спираючись на зарубіжний досвід, необхідно говорити про інституційну автономію і розглядати її як комплексне поняття. Оскільки будь-яка взята складова (організаційна, академічна, фінансова) не може розглядатися окремо. Має бути чітко зрозуміла стратегія руху посилення інституційної автономії закладів вищої освіти. Тому розглядаючи конституційно-правовий дискурс між інституційною та академічною автономією, ці два поняття необхідно розуміти як ціле – інституційна автономія і частина – академічна автономія.

5. Існує тісний взаємозв'язок між різними складовими автономії: якщо

університети обмежені у своїй фінансовій свободі дій, інші виміри автономії, такі як організаційна, кадрова та академічна автономія, можуть бути серйозно обмежені. Реформи у сфері автономії мають здійснюватися на основі цілісного підходу, враховуючи всі виміри інституційної автономії. І починатися вона має з положення в Конституції, оскільки сьогодні це є одним із основних завдань Конституції щодо регламентації сфери освіти.

6. Інституційна автономія – це особливий статус закладів вищої освіти, який передбачений конституцією держави, складовими якого є організаційне, фінансове та академічне самоврядування, особливості якого містяться в спеціальному освітньому законодавстві.

7. Охарактеризовано три важливі аспекти академічної свободи. По-перше, академічна свобода має захищати особу та інших суб'єктів права від необґрунтованого втручання держави в предмет і методи наукових досліджень, у зміст і методи навчання. Тобто академічна свобода є захисним правом, яке захищає наукову діяльність від державного втручання та забезпечує окремим науковцям абсолютно захищений автономний простір. По-друге, констатація особливого зв'язку між академічною свободою та університетською автономією. Цей особливий зв'язок передбачає, що автономія вищих навчальних закладів повинна створити умови для оптимального виконання цими закладами своїх завдань у сфері дослідження та викладання.

По-третє, академічна свобода може бути обмежена в окремих проявах її реалізації через права та свободи інших людей. Тобто проведення наукових досліджень не може бути прикриттям для порушення гідності, приватного життя або свободи совісті та віросповідання інших людей.

8. Вивести універсальне правило конституційних гарантій академічних свобод практично неможливо і навіть не потрібно, бо це не закостенілий принцип. І підтвердженням цього є жива судова практика цієї категорії справ. Усе залежить від культури, державницьких освітніх засад, навіть менталітету тієї чи іншої країни. І крім того, освіта динамічна, вона

випереджає іноді навіть існуюче законодавство, яке її регламентує. (наприклад, упровадження ChatGPT та використання його в освіті).

9. Для вирішення питань, які існують із академічною свободою треба закладати такий вектор державної політики, який би при формуванні структури, культури організації мережі закладів освіти унеможливив дискусії та дебати про ідентичність університетів. А це можливо досягти при розумінні, що одним із завдань конституції при регламентації сфери вищої освіти є надання інституційної автономії закладам вищої освіти. У конституції не доцільно виписувати окрему норму про академічну свободу, оскільки остання є складником інституційної автономії. Усі компоненти інституційної автономії мають брати витoki із фундаментального положення конституції, яке потім отримає свою деталізацію у спеціальному освітньому законодавстві.

10. Конституційними гарантіями реалізації права на освіту слід вважати таке: 1) обов'язковість повної загальної середньої освіти; 2) доступність усіх рівнів освіти; 3) безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної освіти у державних і комунальних навчальних закладах; 4) забезпечення державою умов для здобуття вищої освіти відповідно до здібностей кожного на умовах конкурсу, особливості якого встановлені стандартом рівня вищої освіти за спеціальністю, який затверджений уповноваженим органом згідно з Законом України «Про вищу освіту»; 5) надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

11. Під час реалізації конституційних гарантій права на освіту сьогодні мають місце такі проблеми: по-перше, термінологічна невизначеність конституційних гарантій у спеціальному освітньому законодавстві; по-друге, низька відповідальність держави у частині створення умов задля виконання встановленого обов'язку здобути повну загальну середню освіту; по-третє, нечітко визначено особливості здобуття вищої освіти безоплатно, зокрема, і не визначено автономність закладів вищої освіти на конституційному рівні. по-четверте, нагальна необхідність перегляду конституційних положень

щодо регламентації сфери освіти з урахуванням новітніх умов та динамічністю сучасного світу і самої освіти загалом.



## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення наукового завдання, яке полягає у розробленні комплексної науково-правової характеристики освіти у конституційній парадигмі ХХІ століття, а також сучасних освітніх процесів європейської інтеграції України. У результаті було сформульовано такі висновки.

1. Сутність освіти у глобалізованому світі – опанування кожним індивідом глобального суспільства мінімальних компетентностей, необхідних для самореалізації як у професійному, так і суспільному аспектах, та створенні можливостей для набуття умінь бути частиною та учасником (активним або пасивним) життєдіяльності людства. Освіта має гарантувати мирне та стає подальше існування людства. Саме через освіту та інтелектуальні пошуки індивіди знаходять рішення глобальних проблем для планети та людства. Освіта має величезне значення для вирішення питань у сфері охорони здоров'я, збереження клімату та забезпечення миру світового порядку.

Місією освіти як сфери політики є створення можливостей для індивідів здобувати та опановувати відповідні мінімальні та необхідні компетентності, гарантування та забезпечення якості таких компетентностей, забезпечення широких можливостей організації освіти як процесу (автономія закладів освіти із розумним та доцільним обмеженням, контролем).

2. Освіта – комплексне поняття, яке складається з трьох основних компонентів: 1) світогляд, ідеї, погляди, принципи, які прогресують у той чи інший період; 2) нормативна складова на чолі з конституційними догмами; 3) інструменти, що її реалізують (способи, методи, методики, засоби).

Освітнє право є міжгалузевим правовим інститутом, що регулює суспільні відносини реалізації конституційного права на освіту та пов'язані з ними відносини. Освітні відносини можна поділити на дві групи. Перша – безпосередньо освітні (трансфер передачі знань від суб'єкта освітніх послуг до здобувача), а до другої групи належать ті, які пов'язані з ними

(адміністративні, трудові, фінансові, цивільні, земельні, податкові, бюджетні, сімейні, господарські, відносини із соціального забезпечення учасників освітніх правовідносин, відносини із приводу авторських і суміжних прав).

3. Освітні відносини у предметній сфері правового регулювання посідають особливе місце, бо юридичний фундамент цих відносин закладений у конституційних положеннях, які потім знаходять своє вираження у спеціальних освітніх законах та інших нормативно-правових актах.

4. Конституційне регулювання сфери освіти рухалося від окремих згадок про обов'язкову початкову освіту до детального, навіть до занадто детального врегулювання сфери освіти, але мета конституційного регулювання сфери освіти змінилася.

Зараз конституції мають не гальмувати динамічний розвиток освіти, а гармонічно регламентувати освітню сферу з метою її постійного і динамічного розвитку.

5. Завданнями конституційного регулювання сфери освіти на сучасному етапі є таке: 1) забезпечення балансу між свободою освіти та обов'язковим здобуттям елементарної (базової) освіти; 2) забезпечення державою можливості здобути елементарний (базовий) рівень. Якщо висувається теза про те, що здобути такий рівень є обов'язковим людини, то держава повинна створити можливості для того, щоб цей обов'язок можна було виконати; 3) у конституції має бути передбачено, що держава встановлює обов'язкові стандарти всіх рівнів освіти. Має бути чітке розуміння, що праву має кореспондувати обов'язок, у такому разі це буде ефективна конструкція, а не просто демагогічна норма; 4) надання закладам вищої освіти автономії, оскільки це позитивна світова тенденція і дійсно необхідне положення для прогресивного розвитку освіти і динамічного реагування освіти на ті бурхливі зміни, які відбуваються в суспільстві.

6. Проблема визначення обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту виникає, з одного боку, з історичності

визнання та цілей цього права, а з іншого, – з динамічності сучасної освіти. Роль освіти трансформувалася у зв'язку із змінами у світі (технологічним прогресом, культурно-політичним, соціально-економічним та ін.), однак держави не можуть ігнорувати питання обсягу державних зобов'язань конституційного права на освіту. Від вектору визначення цього права у конституції залежить вся політика держави, зокрема економічна, культурна, соціальна.

7. Практика Європейського суду з прав людини щодо тлумачення цього права засвідчує, що якщо держава у конституції визначає обов'язковість та безкоштовність початкової освіти, то надалі від цього залежить не тільки державна політика у сфері освіти, а й фінансова, культурна, бюджетна політика і взагалі економіка в цілому. Адже мало проголосити таке право, необхідні ресурси для його забезпечення.

8. Право на освіту – це система можливостей людини здобувати освіту – середню, професійну (професійно-технічну), вищу, післядипломну – з метою задоволення потреб та реалізації цілей як власних, так суспільних (державних).

9. Зарубіжний досвід щодо автономії закладів вищої освіти показує, що реформи автономії є важливими рушієм модернізації університетів і освітніх політики держав загалом. Інституційну автономію слід розглядати як комплексне поняття, оскільки будь-яка взята складова (організаційна, академічна, фінансова) не може розглядатися окремо. Має бути чітко зрозуміла стратегія руху посилення інституційної автономії закладів вищої освіти. Розглядаючи конституційно-правовий дискурс між інституційною та академічною автономією, ці два поняття необхідно розуміти як ціле – інституційна автономія і частина – академічна автономія.

Інституційна автономія – це особливий статус закладів вищої освіти, який передбачений конституцією держави, компонентами якого є організаційне, фінансове та академічне самоврядування, особливості якого містяться у спеціальному освітньому законодавстві.

10. Конституційні гарантії права на освіту включають таке: 1) обов'язковість повної загальної середньої освіти; 2) доступність всіх рівнів освіти; 3) безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної освіти у державних і комунальних навчальних закладах; 4) забезпечення державою умов для здобуття вищої освіти відповідно до здібностей кожного на умовах конкурсу, особливості якого встановлені стандартом рівня вищої освіти за спеціальністю, що затверджений уповноваженим органом згідно з Законом України «Про вищу освіту»; 5) надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

11. Реалізація конституційних гарантій права на освіту сьогодні має такі проблеми: 1) термінологічна невизначеність конституційних гарантій у спеціальному освітньому законодавстві; 2) низька відповідальність держави в частині створення умов задля виконання встановленого обов'язку здобути повну загальну середню освіту; 3) брак чіткого визначення особливостей здобуття вищої освіти безоплатно, незакріплення автономності закладів вищої освіти на конституційному рівні; 4) нагальна необхідність перегляду конституційних положень щодо регламентації сфери освіти з огляду на новітні умови, динамічність сучасного світу і самої освіти загалом.

12. Обґрунтованою є необхідність внести зміни до статті 53 Конституції України, виклавши її у такій редакції:

### **Правове регулювання права на освіту**

1. Людина має право на освіту, громадяни України зобов'язані здобути повну загальну середню освіту.

2. Держава забезпечує можливість усім громадянам України здобути повну загальну середню освіту.

3. Держава встановлює обов'язкові стандарти всіх рівнів освіти.

4. Заклади вищої освіти здійснюють свою діяльність на принципах інституційної автономії.

5. Механізм забезпечення можливості усім громадянам України здобути повну загальну середню освіту, особливості встановлення стандартів

усіх рівні освіти та інституційної автономії визначаються законом».

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. General Comment No. 13 : The right to education (Article 13). Adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights at the Twenty-first Session. E/C.12/1999/10, 8 December 1999.
2. Шаповал Р. В. Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні. *Право і безпека*. 2011. № 1 (38). С. 40–46.
3. Кремень В. Якісна освіта: вимоги XXI століття. *Дзеркало тижня*. 2006. 23 черв. URL:[https://zn.ua/ukr/EDUCATION/yakisna\\_osvita\\_vimogi\\_hhi\\_stolittya.html](https://zn.ua/ukr/EDUCATION/yakisna_osvita_vimogi_hhi_stolittya.html).
4. Андрущенко В. Глобальні тренди розвитку освіти XXI століття. *Вища освіта України*. 2019. № 3. С. 5–14.
5. Богачов С. В. Теоретико-правові засади правової освіти в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 227 с.
6. Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на освіту в Україні : монографія. Дніпро : Ліра ЛТД, 2008. 180 с.
7. Ракша Н. С. Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2007. 20 с.
8. Гегель Г. Основи філософії права. Київ : Юніверс, 2002. 336 с.
9. Кант І. Відповідь на питання: Що таке просвітництво? *Всесвіт*. 1989. № 4. С. 135–138.
10. Філософія і педагогіка в предметному полі освіти. *Філософія освіти* : навч. посібник / за заг. ред. В. Андрущенко, І. Передборської. Київ : НПУ імені М. П. Драгоманова, 2009. 329 с.
11. Зінченко В. В. Екзистенційно-діалогічна модель філософії освіти: освітньо-виховна та соціально-духовна комунікація у контексті суспільного розвитку. *Філософія освіти*. Philosophy of Education. 2018. 1(22). С. 115–133.

12. Матюк Т. В. Роль освіти в економічному розвитку суспільства. *Економічний вісник Дніпровської політехніки*. 2013. №3. С. 21–30.
13. Падалка О. С., Каленюк І. С. Економіка освіти та управління: посібник. Київ : Педагогічна думка, 2012. 184 с.
14. Бобров В. Я., Падалка О. С. Економіка освіти : Проблеми, інновації сучасного розвитку. *Наукова енциклопедія освіти*. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 1040 с.
15. Городяненко В. Т., Гілюн О. В., Демічева А. В., Легеза С. В. та ін. Соціологія : підручник для ВНЗ. Київ : Академія, 2005. 560 с.
16. Коменский Я. А., Локк Д., Руссо Ж.-Ж., Песталоцци И. Г. Педагогическое наследие. Москва, 1989. 416 с.
17. Гончаренко С. У. Український педагогічний енциклопедичний словник / вид. 2-е, доп. й випр. Рівне : Волинські обереги, 2011. 552 с.
18. Козубовська І. В., Повідайчик О. С. Короткий тлумачний словник психолого-педагогічних термінів. Ужгород, 2021. 41 с.
19. Кулініч О. О. Зміст та значення освіти в умовах розвитку сучасного суспільства та держави. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2013. С. 188–193.
20. Резолюція Всеукраїнської конференції «Вища юридична освіта в XXI столітті: виклики й перспективи розвитку». URL: <http://yvu.com.ua/rezolyutsiya-vseukrayinskoji-konferentsiyi-vyshha-yurydychna-osvita-v-xxi-stolitti-vyklyky-j-perspektyvy-rozvytku>.
21. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. №2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
22. Красняков Є. В. Освітянське законодавство України не безпідставно претендує на окрему й самостійну галузь законодавства. *Освіта Донбасу*. 2005. № 4. С. 96–99.
23. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / редкол.: В. Г. Кремень (гол.), В. І. Луговий, А. М. Гуржій, О. Я.

Савченко ; Нац. акад. пед. наук України. Київ : Педагогічна думка, 2016. 448 с.

24. Янчук Н. Д. Плюралізм розуміння юридичної природи освітнього права. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2022. №4(100). URL: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.100.46-56>.

25. Корж-Ікаєва Т. Г. Освітнє право України : питання становлення. *Митна справа*. 2011. № 1 (73), ч. 2. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ms/2011\\_1\\_2/451.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ms/2011_1_2/451.pdf)

26. Цимбалюк В. С. Науково-освітнє право України: методичні, концептуальні, доктринальні положення до стратегії державної політики розвитку країни. *Інформація і право*. 2016. № 2. С. 173–180.

27. Ягофаров Д. А. Концептуальные направления теоретико-правовых исследований образовательного права. *Право и образование*. 2008. № 5. С. 4–16.

28. Філіппова В. Д. Освітнє право як галузь законодавства України. *Правові новели*. 2014. № 2. С. 91-96.

29. Шкатулла В. И. Образовательное право : учебник. Москва : НОРМА, 2001. 688 с.

30. Давидова Н. О. Місце освітнього права в правовій системі України. *Проблеми та перспективи управління сучасною столичною школою: матеріали регіональної наук.-практ. конф.* Київ, 2014. С. 22–27.

31. Валєєв Р. Г. Освітнє право України : навч. посібник. Луганськ, 2011. 287 с.

32. Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2005. 23 с.

33. Романенко К. М. Особливості державного регулювання права на освіту в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 12. С. 18-24.

34. Богомаз К. Ю., Шеломовська О. М. Адаптація зарубіжного досвіду

щодо впровадження освітнього права в системі вищої школи України. *Становлення освітнього права в Україні* : прогр. та матеріали наук.-практ. семінару (Харків, 4 жовт. 2010 р.). Харків : НУА, 2010. С. 23-27.

35. Тицька Я. О. Освітні правовідносини в Україні : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2014. 22 с.

36. Валєєв Р. Г. Загальна характеристика конституційного права на освіту. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: юридичні науки. Т. 1. №1. С. 49–54.

37. Постанова № 3/299 від 21.04.2008 р. Окружного адміністративного суду м. Києва. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO5903?hide=true>.

38. Шилінгов В. Теоретико-правові аспекти удосконалення нормативного регулювання освітньої діяльності в Україні. *Вісн. Акад. управління МВС*. 2007. № 2-3. С. 112-116. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/VAUMVS/2007-023.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/VAUMVS/2007-023.pdf).

39. Yaroshenko O., Anisimova H., Koliesnik T., Kaplina H., Babych N. National Strategy for a Barrier-Free Environment: Problems, tolerance and implementation. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/00208728221126002>.

40. Про загальну середню освіту : Закон України від 16.01.2020 р. № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#n80>.

41. Пижов О. М., Пижова М. О. Щодо питання зайнятості випускників закладів вищої освіти. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2022. № 12. С. 229-232. URL: [http://www.lsej.org.ua/12\\_2022/51.pdf](http://www.lsej.org.ua/12_2022/51.pdf).

42. Про затвердження типової форми договору про навчання у закладі вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2020 р. № 735. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2020-%D0%BF#Text>.

43. Про затвердження Типового договору про надання платної освітньої послуги для підготовки фахівців : наказ Міністерства освіти і науки України від 07.09.2020 р. № 1113. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021->



[20#Text.](#)

44. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#n791>.
45. Щербина В. С. Господарське право : підручник. 6-те вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 640 с.
46. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
47. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>.
48. Загірняк Д., Кратт О., Загірняк М. Фінансові відносини у сфері вищої освіти, ґруновані на осібній та взаємній відповідальності суб'єктів. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/nov/22579/vse1-19-28.pdf>.
49. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n3814>.
50. Деякі питання забезпечення приватним акціонерним товариством “Українська фінансова житлова компанія” доступного іпотечного кредитування громадян України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.08.2022 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2022-%D0%BF#Text>.
51. Пижова М. О. Категорія справедливості в контексті оплати праці. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 157–159. URL: [http://www.lsej.org.ua/9\\_2020/39.pdf](http://www.lsej.org.ua/9_2020/39.pdf).
52. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n2431>.
53. Про Положення про національний заклад (установу) України : Указ Президента України від 16.06.1995 р. № 451/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/451/95#Text>.
54. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23.12.1993 р.

- № 3792-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12#n174>.
55. Пижов О. М. Особливості освітніх відносин в предметній сфері правового регулювання. *Приватне та публічне право*. 2022. № 4. С. 15–21. URL: [http://pp-law.in.ua/archive/4\\_2022/3.pdf](http://pp-law.in.ua/archive/4_2022/3.pdf).
56. Гаранжа А. П. Курс лекцій з конституційного права зарубіжних країн. 2008. URL: <http://rua.pp.ua/osnovnyie-tendentsii-razvitiya-zarubejnyih-31697.html>.
57. Конституція Королівства Нідерланди від 1814 р. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Netherlands\\_2008?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Netherlands_2008?lang=en).
58. Конституція США від 1789 р. URL: [https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm).
59. Рішення Окружного суду США у справі «Oliver Brown et al. v. Board of Education of Торека et al.». URL: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/98/797/1899646/>.
60. Конституція Королівства Данії від 1859 р. URL: <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner2019/dania.pdf>.
61. Конституція Іспанської Республіки від 1931 р. URL: [https://es.wikisource.org/wiki/Constituci%C3%B3n\\_espa%C3%B1ola\\_de\\_1931/T%C3%ADtulo\\_III](https://es.wikisource.org/wiki/Constituci%C3%B3n_espa%C3%B1ola_de_1931/T%C3%ADtulo_III).
62. Конституція Республіки Португалія 1933 р. URL: [https://mjp.univ-perp.fr/constit/pt1933.htm#Titre\\_IX\\_De\\_l'E9ducation\\_de\\_](https://mjp.univ-perp.fr/constit/pt1933.htm#Titre_IX_De_l'E9ducation_de_).
63. Конституція Союзу Радянських Соціалістичних Республік 1936 р. URL: <https://rusarchives.ru/sites/default/files/prezident-library-17.pdf>.
64. Конституція Португальської Республіки від 02.04.1976 р. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/research/portugal-constitution.html>.
65. Конституція Федеративної Республіки Німеччина від 08.05.1949 р. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/).
66. Конституція Республіки Італія від 22.12.1947 р. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b59cc.html>.
67. Конституція Князівства Монако від 17.12.1962 р. URL:

[https://www.constituteproject.org/constitution/Monaco\\_2002](https://www.constituteproject.org/constitution/Monaco_2002).

68. Конституція Королівства Данії від 05.06.1953 р. URL: [https://www.servat.unibe.ch/icl/da00000\\_.html](https://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html) (перевірити №61).

69. Конституція Литовської Республіки від 25.10.1992 р. URL: [http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/lit\\_konst1.htm](http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/lit_konst1.htm).

70. Конституція Чеської Республіки від 16.12.1992 р. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>.

71. Хартія основних прав і свобод Чехії. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>.

72. Конституція Республіки Хорватія від 21.12.1990 р. : <https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>.

73. Федеральна Конституція Швейцарської Конфедерації від 18.04.1999 р. URL: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#tit\\_4/chap\\_2/sec\\_3](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#tit_4/chap_2/sec_3).

74. Конституція Республіки Словенія від 23.12.1991 р. URL: <https://www.varuh-rs.si/en/about-us/legal-framework/the-constitution-of-the-republic-of-slovenia/>.

75. Конституція Республіки Польща від 02.04.1997 р. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.

76. Конституція Азербайджанської Республіки від 12.12.1995 р. URL: <https://mincom.gov.az/ru/view/pages/13/>.

77. Конституція Князівства Андорра від 28.04.1993 р. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Andorra\\_1993.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Andorra_1993.pdf?lang=en).

78. Joined cases C- 92/09 and C-93/09 Volker and Markus Schecke Gbr (C-92/09) Harmut Eifert (C-93/09) v/ Land Hassen. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/>.

79. Хартія основоположних прав Європейського Союзу від 2009 р. URL: <https://ccl.org.ua/posts/2021/11/hartiya-osnovnyh-prav-yevropejskogo-soyuzu/>.

80. Конституція України від 28.07.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4337>.

81. Пижов О. М. Конституційно-правове регулювання сфери освіти в зарубіжних країнах. *Право і суспільство*. 2023. № 1. С. 24-30. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/1\\_2023/4.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/1_2023/4.pdf).
82. Tomasevski K. Removing Obstacles in the Way of the Right to Education. *Right to Education Primers. №. 1*. Gothenburg : Novum Grafiska, 2001. 48 p.
83. Загальна декларація прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
84. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042).
85. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text).
86. Конвенція про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці №182. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_166#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_166#Text).
87. Convention on Technical and Vocational Education adopted 10 November 1989, entered into force 29 August 1991; UNESCO.
88. Recommendation UNESCO Concerning the Status of Teachers on Special Intergovernmental Conference. Paris, 5 October 1966.
89. Recommendation UNESCO on the Development of Adult Education on General Conference (19th Session) in Nairobi. 26 November 1976.
90. Recommendation UNESCO Concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel, General Conference (29th Session) in Paris, 11 November 1997.
91. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004?find=1&text=%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B0#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004?find=1&text=%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B0#Text).
92. Case Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium No. 2 (Apps. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 and 2126/64) ‘Belgian Linguistics case’, 23 July 1968, 1 EHRR 252.
93. Revised European Social Charter Article 17 adopted 3 May 1996, CETS

163. URL: <https://rm.coe.int/168007cf93>.
94. Charter of Fundamental Rights of the European Union adopted 7 December 2000, OJ C 364/01, Article 14. URL: <http://fra.europa.eu/en/eu-charter>.
95. Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights ('San Salvador Protocol') adopted 17.11.1988, OAS Treaty Series № 69 (1988), entered into force 16.11.1999, Articles 13. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b90.html>.
96. American Declaration on the Rights and Duties of Man. Ninth International Conference of American States. Bogota, Colombia, 2 May 1948, Article 12. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/565094?ln=ru>
97. European Court of Human Rights, Leyla Şahin v. Turkey, 10 November 2005. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70956>.
98. European Court of Human Rights, Kjeldsen, Busk Madsen, Pedersen v. Denmark, 7 December 1976. URL: <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/10/Kjeldsen-Denmark-1976.pdf>.
99. European Court of Human Rights, X. v. the United Kingdom, 5 November 1981. URL: <https://hudoc.echr.coe.int>.
100. European Court of Human Rights, O’Keeffe v. Ireland, 28 January 2014. URL: <https://hudoc.echr.coe.int>.
101. Рішення Конституційного Суду України від 04.03.2004 р. № 5-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-04#Text>.
102. Гришина Ю. М., Пижова М. О. Управління закладом вищої освіти: пошук ефективної моделі. *Науковий журнал «Економіка і регіон»*. Полтава : ПНТУ, 2022. Т. 2(85). С. 6–14.
103. Енциклопедія сучасної України. Т. 1: А / гол. редкол. : І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2001. 823 с.
104. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.
105. ASHBY E. and ANDERSON M. Universities : British, Indian, African -

Studies in the Ecology of Higher Education. Harvard University Press. 1966. 571 p.

106. BERDAHL R. 1990. Public Universities and State Governments: Are the Tensions Benign? *In Academic Freedom and University Autonomy. Series "Papers on Higher Education"*. P. 162-172. Pennsylvania.

107. BRUBACHER J. University autonomy: how independent is the republic of scientists? *Journal of higher education*. volume. 38. No. 5: 237-249. The United States. 1967.

108. VOLKWEIN J. and MALIK S. State regulation and administrative flexibility in public universities. *Research in higher education*. volume. 38. No. 1: 17- 42. Germany. 1997.

109. ESTERMANN T., NOKKALA T. and STEINEL M. University autonomy in Europe II. Indicator system. Denmark. 2011. 81 p.

110. ORDORICA I. The Limits of University Autonomy: Power and Politics in the National Autonomous University of Mexico. *Journal of higher education*. volume. 46. S. 361-388. The United States. 2003.

111. Давидова Н. Академічна свобода та автономія закладу освіти: межі здійснення. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. №6. С. 21–24.

112. Про вищу освіту : Закон України №1556-VII від 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.

113. Автономія університетів України : аналіз і план дій. *Асоціація Європейських Університетів*. 2012-2015. URL: <https://ipd.kpi.ua/documents/athena/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%8F%20%D1%83%D0%BD%D1%96%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82%D1%96%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%20%D1%96%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D0%B4%D1%96%D0%B9.pdf>.

114. NEAVE G., VAN VUGHT F. Government and Higher Education

Relationships across Three Continents. Oxford : Pergamon Press, 1994. pp. 294-295.

115. Статут Одеського національного технологічного університету. URL: <https://ontu.edu.ua/download/pubinfo/statute-ONUT-2022.pdf>.

116. Положення про Президента Одеського національного технологічного університету. URL: [https://ontu.edu.ua/download/pubinfo/selection\\_president/regulations\\_about\\_president\\_university\\_ONTU.pdf](https://ontu.edu.ua/download/pubinfo/selection_president/regulations_about_president_university_ONTU.pdf).

117. Estermann T., Steinel M. University autonomy in Europe. *Beiträge zur Hochschulforschung*, 33. Jahrgang, 2/2011 . P. 86-91.

118. Kohtamäki V. Autonomy-driven segmentation for competition among finnish universities : leaders' perceptions. *Studies in Higher Education*, 2020. URL: <https://doi.org/10.1080/03075079.2020.1730314>.

119. Vieira E. S. and B. Lepori. 2016. The Growth Process of Higher Education Institutions and Public Policies. *Journal of Informetrics* 10 (1): P. 286–298.

120. Yliopistojen rahoitusmalli 2017 alkaen (Core Funding Model of Universities from 2017 Onwards) : Ministry of Education and Culture. 2018. URL: [https://minedu.fi/documents/1410845/4392480/amk\\_rahoitusmalli\\_2017](https://minedu.fi/documents/1410845/4392480/amk_rahoitusmalli_2017).

121. Vipunen : Education Statistics Finland. Accessed 10 June 2019. URL: <https://vipunen.fi/fi-fi>.

122. State Audit Office. Yliopistojen valtionrahoitus. *State Funding of Universities*. Tarkastuskertomus 10/2018. Helsinki: Grand Oy.

123. Конституція Фінляндії 2000 р. URL: <https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>.

124. Xin L. A study of institutional autonomy in selected Chinese universities. A Thesis Submitted to the College of Graduate Studies and Research in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy in the Department of Educational Administration University of Saskatchewan Saskatoon, 1998. 299 p. URL: <https://www.collectionscanada.gc.ca/obj/s4/f2/dsk2/ftp02/NQ32793.pdf>.

125. Estermann T., Bennetot Pruvot E. Financially Sustainable Universities II:



European universities diversifying income streams, EUA. Brussels. 2011.

126. О контроле конституционности : постановление Конституционного Суда Молдовы от 03.05.2012 г. №35a/2011. URL: [https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ru-h\\_6\\_2012\\_ru.pdf](https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ru-h_6_2012_ru.pdf).

127. Aghion et al P. Higher Aspirations: an agenda for reforming European universities. *Bruegel Blueprint Series*, Volume V. Belgium. 2008.

128. The Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of Higher Education. Lima, 10.09.1988. URL: <https://ace.ucv.ro/pdf/lima.pdf>.

129. Рекомендация о статусе преподавательских кадров высших учебных заведений: Рекомендация МОТ и ЮНЕСКО, Париж, 21.10.1997 г. URL: <http://www.lexed.ru/doc.php?id=3890#>.

130. Chomsky N. A special supplement: The responsibility of intellectuals. *The New York review of books*. 23.1967.

131. Davies William. The free speech panic: how the right concocted a crisis. *The Guardian*. 26. 2018.

132. Havelock Ronald G. Acceleration: The forces driving human progress. Prometheus Books, 2011.

133. *Joint Concurring Opinion of Judges Sajo, Vucinic and Kuris, Judgement in Mustafa Erdogan and Others v. Turkey* : European Court of Human Rights (ECtHR) 2014, Nos. 346/04 and 39779/04. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-144129%22](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-144129%22).

134. Decision no. 83-165 DC 20 January 1984. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1984/83165DC.htm>.

135. Arrêt n 167/2005 du 23 novembre 2005. URL: [https://www.stradalex.com/fr/sl\\_src\\_publ\\_jur\\_be/document/cconst\\_2005-167](https://www.stradalex.com/fr/sl_src_publ_jur_be/document/cconst_2005-167).

136. Belgium: 44/2005 of 23 February 2005, 167/2005 of 23 November 2005, 2/2006 of 11 January 2006, 53/2016 of 21 April 2016.

137. Czech Republic: 13 December 2017, III.US 3393/15.

138. Germany: Discharged from : 1 March 1978 - 1 BvR 333/75; 26 October 2004 - 1 BvR 911/00; 28 October 2008 - 1 BvR 462/06; 03 September 2014 - 1



BvR 1195/1.

139. Stachowiak-Kudła M. Academic freedom as a source of rights' violations: a European perspective. *Higher Education* 82. 2021, 1031–1048. URL: <https://doi.org/10.1007/s10734-021-00718-3>.

140. Tribunal Constitucional - Sala Primera STC 179/1996, 12 de noviembre. URL: <https://vlex.es/vid/ca-23-8-l-r-99-p-m-27-stc-15355247>.

141. Leitsätze zum beschluss vom 28. Oktober 2008,1 BvR 462/06. URL: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2008/10/rs20081028\\_1bvr046206.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2008/10/rs20081028_1bvr046206.html).

142. Sentenza LA CORTE COSTITUZIONALE REPUBBLICA ITALIANA n. 42 del 21 febbraio 2017. URL: <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2017&numero=42>.

143. STC 179/1996, de 12 de noviembre de 1996. URL: <https://vlex.es/vid/ca-23-8-l-r-99-p-m-27-stc-15355247>.

144. STC 5/ 1981, de 13 febrero de 1981. URL: [https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_85/pdfs/16.pdf](https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_85/pdfs/16.pdf).

145. Řízení Ústavního soudu Česká republika o ústavní stížnosti Mgr. Evy Nečasové № III.ÚS 3393/15 ze dne 13. září 2017. URL: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Publikovane\\_nalez/2017/III\\_US\\_3393\\_15\\_na\\_web\\_vc\\_disentu.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalez/2017/III_US_3393_15_na_web_vc_disentu.pdf).

146. Leitsätze zum beschluss vom 20. Juli 2010, 1 BvR 748/06. URL: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/07/rs20100720\\_1bvr074806.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/07/rs20100720_1bvr074806.html).

147. Miller S. Academic autonomy. *Why universities matter: A conversation about values, means and directions*. St. Leonards, Australia : Allen & Unwin. 2000, pp. 110-123. URL: <https://go.gale.com/ps/i.do?p=AONE&u=googlescholar&id=GALE|A79794148&v=2.1&it=r&sid=googleScholar&asid=1732c6f7>.

148. Гринько С. Саміт тисячоліття. *Українська дипломатична енциклопедія* : у 2-х т./ редкол. : Л. В. Губерський (голова) та ін. Київ : Знання України, 2004. Т. 2. 812 с.
149. Хомишин І. Ю. Концептуальні питання теорії і практики адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 41 с.
150. Україна – Цілі розвитку тисячоліття 2010 : Національна доповідь. Київ : Мін. економіки України, 2010.
151. Конституція Індії 1950 р. URL: [https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI\\_English.pdf](https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI_English.pdf).
152. Aggarwal D. D. History and development of elementary education in India. New Delhi, NY: Sarup & Sons. 2002. 280 p.
153. [Right to Edu Act: Supreme Court judgement](#) : Supreme Court of India. Kapadia S. H., Swatanter Kumar, Radhakrishnan K. S. Archived from the original on 30 May 2012. URL: <https://web.archive.org/web/20120530005029/http://courtnic.nic.in/supremecourt/temp/95201031242012p.txt>.
154. Supreme Court upholds constitutional validity of RTE Act The Hindu. 12 April 2012. URL: <https://www.thehindu.com/news/national/Supreme-Court-upholds-RTE-Act/article12960710.ece>.
155. Конституція Китайської Народної Республіки 1982 р. URL: <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/constitution2019/201911/1f65146fb6104dd3a2793875d19b5b29.shtml>.
156. Про обов'язкову освіту : Закон Китайської Народної Республіки. URL: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/cel263/>.
157. Конституція Республіки Італія від 1948 р. URL: [https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf).
158. [Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України \(конституційності\) положень постанов Кабінету Міністрів України](#)

"Про встановлення плати за користування підручниками в загальноосвітніх школах", "Про внесення доповнення до постанови Кабінету Міністрів України від 31.08.1996 р. № 1031" та пункту 5 Постанови Кабінету Міністрів України "Про визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 22.07.1998 р. № 1128" (справа про безоплатне користування шкільними підручниками) від 21.11.2002 р. № 18-рп/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v018p710-02>.

159. Постанова Голопристанського районного суду Херсонської області від 15.06.2021 р. у справі № 654/1504/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97705768>.

160. Постанова Первомайського міськрайонного суду Миколаївської області 08.06.2021 р. у справі № 484/2150/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97497749>.

161. Рішення Конституційного Суду України 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) від 04.03.2004 р. № 5-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v005p710-04>.

162. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 06.04.2021 р. у справі № 640/31169/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96079799>.

163. Про затвердження стандарту вищої освіти зі спеціальності 081 Право для другого (магістерського) рівня вищої освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 20.07.2022 р. № 643. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2022/07/21/081-pravo-magistr-643-20072022.pdf>.

164. Лукіна Т. О. Державне управління якістю загальної середньої освіти в

Україні : монографія. Київ, 2004.

165. Мельничук О. Ф. Конституційне-правове забезпечення права на освіту в Україні в контексті європейського досвіду : автореф. дис. д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2015. 43 с.

166. Питання стипендіального забезпечення : Постанова Кабінету Міністрів України № 882 від 12.07.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/882-2004-%D0%BF#n17>.

167. Про розміри стипендій у державних та комунальних закладах освіти, наукових установах : Постанова Кабінету Міністрів України № 1047 від 28.12.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1047-2016-%D0%BF#n45>.

168. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 12 липня 2004 р. № 882 і від 28 грудня 2016 р. № 1047 : Постанова Кабінету Міністрів України № 933 від 1 вересня 2021 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/933-2021-%D0%BF#n2>.

169. Виступ Президента Володимира Зеленського у Верховній Раді зі щорічним Посланням про внутрішнє і зовнішнє становище України 01.12.2021 р. URL: <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-volodimira-zelenskogo-u-verhovnij-radi-zi-71805>.

170. Про внесення зміни до пункту 13 Порядку призначення і виплати стипендій : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січня 2022 р. № 46. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/46-2022-%D0%BF#n5>.

171. Університетська автономія : Університетська автономія : спеціальний випуск часопису Дух і Літера] / упоряд. Сергій Квіт... та ін. ; авт. передмови В. С. Брюховецький. Київ : Дух і Літера, 2008. 366 с. ( Дух і Літера ; № 19).

## ДОДОТОК

### Список публікацій здобувача за темою дисертації:

*Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дослідження*

1. Пижов О. М. Деякі аспекти трансформації права на освіту. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2022. № 10. С. 116–119. URL: [http://lsej.org.ua/10\\_2022/24.pdf](http://lsej.org.ua/10_2022/24.pdf)
2. Пижов О. М. Особливості освітніх відносин у предметній сфері правового регулювання. *Приватне та публічне право*. 2022. № 4. С. 15–21.
3. Пижов О. М., Пижова М. О. Щодо питання зайнятості випускників закладів вищої освіти. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2022. № 12. С. 229–232. URL: [http://lsej.org.ua/12\\_2022/51.pdf](http://lsej.org.ua/12_2022/51.pdf)
4. Пижов О. М. Конституційно-правове регулювання сфери освіти в зарубіжних країнах. *Право і суспільство*. 2023. № 1. С. 24–30.

*Наукові праці, в яких засвідчено апробацію результатів дослідження*

1. Пижов О. М. Особливості укладання договору про надання освітніх послуг. *Методологія приватного права (теоретичний дискурс та практичне застосування)*: матеріали міжнар. наук.-теор. конф. (м. Київ, 10 червня 2016 р.). Київ : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2016. 360 с.
2. Пижов О. М. До питання визначення змісту особистого немайнового права на вищу освіту. *Вдосконалення правового регулювання та основних свобод людини і громадянина* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених і аспірантів (28 квітня 2017 р.). Івано-Франківськ, 2017. – 136 с.
3. Пижов О. М. Окремі питання гарантованості права на освіту залежно від рівня освіти, що здобувається. *Парадигма конституційного права:*

*історія та сучасність. XII Тодиківські читання* : збірка тез наук. допов. і повід. міжнар. наук. конф. (1-2 листопада 2019 року) / за заг. ред. проф. А. П. Гетьмана. Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини», 2019. 240 с.

4. Пижов О. М., Назаров І. В. (підрозділ 1.7). Правове регулювання освіти та науки в умовах воєнного стану. *Правова система України в умовах воєнного стану* : збірник наук. праць / за заг. ред. О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Н. В. Міловської, М. М. Хоменка. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 540 с.