

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2021-1.1>

**Тимошенко М.О.,**  
кандидат юридичних наук,  
проректор із юридичних питань та міжнародних зв'язків  
*Європейського університету*  
ORCID: 0000-0003-2584-5731

## КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ВИЩУ ОСВІТУ ЯК ІЛЮСТРАЦІЯ СОЦІАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ

### CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF INSTITUTIONAL PROVISION OF THE RIGHT TO HIGHER EDUCATION AS AN ILLUSTRATION OF THE SOCIALITY OF THE STATE

Статтю присвячено аналізу організаційно-правової форми закладів вищої освіти Україні. Досліджено законодавче регулювання та теоретико-правові позиції, що стосуються особливостей правової природи та сутнісних ознак організаційно-правової форми закладів вищої освіти (далі – ЗВО). Обґрунтовано доцільність корегування законодавчої конструкції ЗВО як особливого виду установ на особливий вид закладів. Зазначається, що ЗВО слід зарахувати до особливого виду закладів, які створюють і функціонують відповідно до законодавства та статуту на основі державної, комунальної та приватної власності. Основним їх призначенням є провадження освітньої, наукової, науково-технічної, методичної та інноваційної діяльності відповідно до цілей і завдань та відповідно до обсягів компетенції ЗВО, визначених законодавством та статутом ЗВО. Констатується, що в Україні є велика кількість суб'єктів підприємницької діяльності різних сфер та галузей, зокрема в освіті одними з таких вважають ЗВО приватної форми власності, які забезпечують формування відповідного загального освітнього рівня населення держави. Автор вважає, що саме Конституція України конструює систему ЗВО як ключовий складник системи вищої освіти в Україні, вказуючи водночас на існування їх на різній формі власності, а не лише державній і комунальній. Оскільки держава об'єктивно зацікавлена в поєднанні з рівним характером доступу до вищої освіти, то таке уможлиблюється шляхом запровадження ефективної системи ЗВО, покликаних гарантувати здобуття вищої освіти. В аспекті існування соціальної держави інституційне та нормативно-правове забезпечення державою права на освіту є не тільки важливим інструментом поліпшення якості життя населення в цілому, але й відіграє важливу роль у досягненні цілей рівності й соціальної солідарності, створює фундамент для існування соціальної держави. Додержуючись до думок учених, автор стверджує, що в такий спосіб інституційне забезпечення реалізації права на вищу освіту є своєрідним «маркером» соціальної природи держави, що особливо важливо в контексті необхідності виконання завдань щодо забезпечення орієнтування структури й змісту вищої освіти на потреби ринку праці та сучасні економічні проблеми.

**Ключові слова:** *заклад вищої освіти, доступність вищої освіти, гарантії права на вищу освіту, інституційна система вищої освіти, соціальність держави.*

The article is devoted to the analysis of the organizational and legal form of higher education institutions in Ukraine. Legislative regulation and theoretical and legal positions concerning the peculiarities of the legal nature and essential features of the organizational and legal form of higher education institutions (hereinafter – HEI) are studied. The expediency of adjusting the legislative structure of HEI as a special type of institutions to a special type of institutions is substantiated. It is noted that the free economic zone should be attributed to a special type of institutions that are created and operate in accordance with the law and the statute on the basis of state, communal and private property. Their main purpose is to conduct educational, scientific, scientific and technical, methodological and innovative activities in accordance with the goals and objectives and in accordance with the scope of competence of HEI, defined by the legislation and the statute of HEI. It is stated that in Ukraine a large number of business entities of various spheres and industries, in particular in education, are considered to be one of them of private ownership, which ensure the formation of the appropriate general educational level of the population. The author believes that the Constitution of Ukraine constructs the system of free economic education as a key component of the system of higher education in Ukraine, while pointing out their existence in various forms of ownership – not only state and municipal. As the state has an objective interest in combining access with equal access to higher education, this is made possible by the introduction of an effective system of HEI designed to guarantee higher education. In terms of the existence of the welfare state, institutional and regulatory support of the state's right to education is not only an important tool for improving the quality of life in general, but also plays an important role in achieving equality and social solidarity, creates a foundation for the welfare state. Joining the views of scholars, the author argues that in

this way the institutional provision of the right to higher education is a kind of “marker” of the social nature of the state, which is especially important in the context of the need to address the structure and content of higher education problems.

**Key words:** *institution of higher education, availability of higher education, guaranteed rights to higher education, institutional system of higher education, sociality of the state.*

**Постановка проблеми.** Забезпечення реалізації права на вищу освіту включає функціонування інституційного механізму, в складі якого, окрім органів державної влади, зокрема органів державного управління й контролю, наявна система закладів вищої освіти (далі – ЗВО), як створених на основі державної або комунальної власності, так і приватних закладів. Їх діяльність передбачає не тільки навчальну чи науково-дослідну роботу, але й господарську та підприємницьку. Функціонування суб'єкта підприємницької діяльності базується на веденні бізнесу, основною метою якого є отримання прибутку. В Україні є велика кількість суб'єктів підприємницької діяльності із різних сфер та галузей, зокрема в освіті одними з таких вважають ЗВО приватної форми власності, які мають право здійснювати освітню діяльність та посідають одне з чільних місць у системі навчальних закладів, оскільки забезпечують формування відповідного загального освітнього рівня населення держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значну увагу проблемам функціонування приватних навчальних закладів у ринкових умовах приділяли такі вітчизняні вчені: В. Андрущенко, Т. Боголіб, Ю. Вітренко, Ю. Гончаров, І. Грищенко, С. Захарін, І. Каленюк, М. Степко, І. Тарасенко, І. Шульгіна та інші. Проблеми формування приватної освіти в Україні розкрито і в працях зарубіжних авторів. Проте й досі залишається не зовсім задовільним рівень розвитку приватних ЗВО, зокрема не досить ґрунтовно вивчено його з точки зору суб'єкта підприємницької діяльності, основна мета якого, як і будь-якого підприємця, – максимізувати прибуток.

**Формування цілей статті.** Основним завданням статті є дослідження проблем функціонування ЗВО, зокрема приватних навчальних закладів як суб'єктів підприємницької діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** При конструюванні наявних та проектуванні майбутніх тенденцій впливу правових регуляторів на сферу вищої освіти в Україні закономірно враховувати систему конституційного регулювання суспільних відносин у сфері вищої освіти, що історично склалася і має значну інерцію для подальшого розвитку. Конституційне право на вищу освіту, як і право на освіту загалом, зарховують до культурних або соціальних прав людини й громадянина [1–3].

Конституційне право на вищу освіту в Україні, як це випливає з аналізу норм Основного Закону держави, ґрунтується на принципах доступності, можливості безоплатного її здобуття, соціального захисту здобувача вищої освіти, принципі

свободи вищої освіти, принципі забезпечення якості вищої освіти, а також на низці гарантій [4]. Саме на основі аналізу цих принципів і їх утілення в життя можуть визначитися ступінь і межі державного втручання у сферу вищої освіти та діяльність ЗВО [5].

При цьому саме Конституція України конструює систему ЗВО як ключовий складник системи вищої освіти в Україні [6], водночас указуючи на існування їх на різній формі власності, а не лише державній і комунальній. Адже саме ЗВО є відповідальними за трансляцію знань, умінь, навичок від покоління до покоління, без чого суспільство не може підтримувати своє існування й розвиватися; ЗВО поставляють суспільству професіоналів певного рівня, без участі яких не може функціонувати національна економіка, культура, забезпечуватися порядок і безпека; у ЗВО готується еліта суспільства в політиці, економіці, науці, культурі; нарешті, ЗВО значно сприяють соціальній мобільності, адже одержання вищої освіти є передумовою підвищення соціального статусу, переміщення готових до виконання соціальних ролей індивідів з однієї соціальної верстви в іншу [6].

Звернемо увагу на існування системи ЗВО як гарантії реалізації права на вищу освіту. Конституційний Суд України визначив сутність поняття доступності освіти, вказавши, що нікому не може бути відмовлено в праві на освіту й держава має створити можливості для його реалізації. Роз'яснюючи сутність доступності вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах, він указав на те, що вона полягає у створенні державою відповідних умов, за яких особа змогла б реалізувати своє право на здобуття вищої освіти на основі конкурсного відбору, зважаючи на свої здібності та інтереси у вільному виборі типу ЗВО, напряму підготовки й спеціальності, профілю навчання [7].

Окремо вкажемо на таку гарантію, як безоплатність вищої освіти. Тут також висловив свою правову позицію Конституційний Суд України, який дійшов висновку, що безоплатність рівнів освіти в державних і комунальних навчальних закладах, зазначених у положеннях частини третьої статті 53 Конституції України, слід розуміти як можливість здобуття освіти в цих закладах без оплати, тобто без унесення плати в будь-якій формі за освітні послуги, відповідно до державного стандарту; водночас забезпечення безоплатності освіти на всіх рівнях є однією з гарантій її доступності, тому не унеможливорює бюджетне фінансування галузі вищої освіти шляхом державного замовлення в приватних

ЗВО, що відповідало б принципу рівності ЗВО [8]. Зазначені правові позиції Конституційного Суду України, як і відповідні конституційні положення загалом, є так звані «ціннісним орієнтиром для правотворчості та правозастосування у сфері вищої освіти» [9].

На нашу думку, встановлення на конституційному рівні особливих переваг (доступності та безоплатності) при здобутті громадянами вищої освіти у державних та комунальних ЗВО вказує на публічно-правовий характер цієї форми освіти, тісний зв'язок реалізації відповідного суб'єктивного права громадян із реалізацією позитивних зобов'язань (самозобов'язань) держави в цій сфері суспільних відносин, а також на об'єктивну зацікавленість держави в розвитку системи вищої освіти, що пов'язано із забезпеченням як відповідного суб'єктивного права особистості, так і потреб та інтересів суспільства й самої держави.

Саме тому держава об'єктивно зацікавлена в поєднанні рівного характеру доступу до вищої освіти з доступністю. Рівний доступ до здобуття вищої освіти забезпечується шляхом удосконалення правових засад здобуття освіти за рахунок бюджетів усіх рівнів та коштів юридичних і фізичних осіб; забезпечення високої якості вищої освіти та професійної мобільності випускників ЗВО на ринку праці шляхом інтеграції ЗВО різних рівнів акредитації, наукових установ та підприємств, запровадження гнучких освітніх програм та інформаційних технологій навчання; створення умов для забезпечення навчання відповідно до потреб особистості та ринку праці [10].

На відміну від середньої освіти, яка через конституційні приписи є загальною й універсальною, тобто поширеною на всіх членів суспільства, вища освіта є елементом і предметом свідомого вибору особистості вже після здобуття середньої освіти. Наявність цензу середньої освіти для здобуття вищої освіти так само не може розцінюватися як елемент дискримінації, оскільки в основу самого освітнього процесу об'єктивно покладено наступність: здобуття освіти вищого рівня не є можливим без проходження нижчих освітніх «ступенів». Отож, якщо право на середню освіту є своєрідним правом-обов'язком (відповідно до частини другої статті 53 Конституції України, повна загальна середня освіта є обов'язковою [11]), то право на вищу освіту є суто правом, тобто суб'єктивною можливістю особистості в класичному його розумінні. Водночас людина має право розраховувати на позитивні дії держави в особі її компетентних органів щодо створення належних умов діяльності відповідної мережі ЗВО, які сприяють реалізації права на вищу освіту (позитивний аспект) [12].

Такий підхід до правового регулювання вищої освіти демонструє соціальний характер Української держави (стаття 1 Конституції України)

[11], головним завданням якої є забезпечення конституційного права на вищу освіту шляхом створення інституційних та організаційно-правових гарантій для розвитку системи вищої освіти.

Щодо існування соціальної держави, то забезпечення державою права на освіту є важливим інструментом поліпшення якості життя населення в цілому. Освіта є засобом поліпшення забезпечення поінформованості людини про свої права й обов'язки, що відіграє важливу роль у досягненні цілей рівності й соціальної солідарності.

Так, забезпечувальна діяльність держави у сфері гарантування реалізації особою права на вищу освіту зумовлює необхідність існування відповідного механізму державно-правового управління цієї системою суспільних відносин, на чому слушно наголошують В. Боняк [13], О. Кулініч [14] і К. Романенко [15]. У такий спосіб зміст права на вищу освіту є також своєрідним «маркером» соціальної природи держави в галузі освіти [16]. Особливо важливою є така діяльність держави в контексті необхідності вирішення завдань щодо забезпечення орієнтування структури й змісту вищої освіти на потреби ринку праці та сучасні економічні проблеми, вдосконалення системи моніторингу та оцінювання якості вищої освіти [6, с. 63–64].

Конкретизуючи діяльність держави у сфері вищої освіти та в забезпеченні права на вищу освіту, сучасні дослідники визначають такі основні напрями її діяльності в цій сфері: забезпечення рівного й справедливого доступу до якісної вищої освіти; приведення системи вищої освіти у відповідність до вимог Болонської декларації, впровадження європейських стандартів вищої освіти; створення нової моделі економічної діяльності ЗВО, яка базується на солідарній участі держави, бізнесових кіл і громадян та демократизації управління вищою освітою, зокрема шляхом формування системи громадського управління та контролю, автономізація ЗВО [6, с. 49].

Як впливає з проведеного вище аналізу, наукове обґрунтування функціонування інституційної системи сучасної вищої освіти є необхідним елементом загальнонаукового підходу до осмислення феномену вищої освіти та усвідомлення ролі й значення суб'єктивного чинника в системі вищої освіти. Такий чинник набуває нормативної визначеності, зокрема через суб'єктивне право людини на вищу освіту, що є складником ширшого за змістом права на освіту, та відповідну мережу ЗВО, спроможних забезпечити попит на вищу освіту. Таке право за сучасних умов має змішану (природно-позитивну) природу, поєднує приватно-правові та публічно-правові компоненти у своєму змісті, передбачає високий рівень суспільного та державного визнання, легітимацію на рівні позитивного законодавства, зокрема на конституційному рівні.

**Висновки.** Досліджуючи питання розвитку правового регулювання ЗВО як інституційної системи забезпечення права на вищу освіту, слід розглядати функціональне наповнення діяльності ЗВО як основної організаційної ланки, об'єктивно відповідальної за реалізацію суб'єктивного права на вищу освіту та всієї сукупності соціально важливих функцій вищої освіти в суспільстві.

У площині вдосконалення правового регулювання інституційного забезпечення права на вищу освіту в Україні мають розглядатися й вирішуватися проблеми й перспективи подальшої оптимізації галузевого законодавства, «модер-

нізації нормативно-правової бази вітчизняної вищої освіти» [17], забезпечення її безумовної відповідності конституційним нормам (ідеться, насамперед, про положення базового Закону України «Про вищу освіту») [18], розвиток системи вищої освіти й мережі ЗВО, що має ґрунтуватися на дотриманні органічного балансу приватних і публічних інтересів, а також на основі раціонального поєднання імперативного та диспозитивного методів регулювання відповідних суспільних відносин, що дає можливість говорити про наявність освітніх складників соціальної держави.

### Список використаних джерел:

1. Кулініч О.О. Право на освіту в системі конституційних прав людини і громадянина та його гарантії. *Часопис Київського ун-ту права*. 2007. № 4. С. 88–92.
2. Мацькевич М.М. Право на освіту як конституційне культурне право: практика Європейського суду з прав людини. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 2. С. 30–36.
3. Мельничук О.Ф. Конституційно-правове забезпечення права на освіту в Україні в контексті європейського досвіду : дис. ... докт. юрид. наук. Спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2015. С. 122–129.
4. Русин М.О. Право на вищу освіту та його конституційне забезпечення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 236.
5. Барабанова С.В. Административно-правовое обеспечение конституционного права граждан на высшее профессиональное образование в Российской Федерации : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Специальность 12.00.14 – административное право, финансовое право, информационное право; Науч. конс. Д. Н. Бахрах. Москва, 2009. С. 23.
6. Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти. Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право : дис. ... докт. юрид. наук; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2015. С. 100.
7. 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 року № 5-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 11. Ст. 674.
8. 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 року № 5-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 11. Ст. 674.
9. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. Москва : Юринформцентр, 1998. С. 53.
10. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України: від 17.04.2002 р. № 347/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 16. Ст. 860.
11. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
12. Бондаревский А.Е. Право человека на образование: сущность и принципы: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве. Москва, 2013. С. 11–12.
13. Боняк В.О. Державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на освіту. *Науковий вісник Юридичної академії МВС України*. 2004. № 3. С. 202–213.
14. Кулініч О.О. Право на освіту в системі конституційних прав людини і громадянина та його гарантії. *Часопис Київського ун-ту права*. 2007. № 4. С. 88–92.
15. Романенко К.М. Конституційне право громадянина на освіту в Україні: стан і тенденції розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 20 с.
16. Тодька Ю.Н., Тодька О.Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине : монография. Киев : Вид. дім «Ін Юре», 2004. С. 13.
17. Поступна О.В. Нормативно-правове забезпечення вищої освіти в Україні в контексті європейської інтеграції. *Державне будівництво*. 2007. № 2. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2007\\_2\\_57](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_57).
18. Петрецька Н.І. Конституційно-правовий статус окремих учасників навчально-виховного процесу в галузі вищої освіти України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2014. С. 14, 18.