

ПИЖОВ О. М.,
аспірант кафедри конституційного права
України
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.1.4>

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ОСВІТИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

У статті висвітлено питання конституційно-правового регулювання сфери освіти в зарубіжних країнах. Детально аналізуються норми, які регламентують сферу освіти в Литві, Швейцарії, Німеччині, Сполучених Штатах Америки, Великобританії та інших країнах. Критично висвітлено особливості положення статті 53 Конституції України. Визначено, що Конституція країни є наріжним каменем її правової системи, тому дуже важливо, щоб вона містила вказівки щодо основоположного права на освіту. У країнах з розвинутою економікою конституція часто доповнюється законами, які більш детально визначають права та обов'язки урядів, навчальних закладів та студентів.

Конституція країни часто окреслює засоби, за допомогою яких люди можуть здобути освіту, а також роль уряду в забезпеченні доступу громадян і студентів до освіти. Зроблено акцент, що вивчаючи конституції та закони окремих країн з розвинутою економікою, можна отримати уявлення про значення, яке надається освіті, та структуру законів, створених для забезпечення її зростання і розвитку.

Взаємозв'язок між освітою та економічним розвитком очевидний, оскільки освіта створює пул висококваліфікованої робочої сили і дозволяє країні йти в ногу зі світовою економікою.

Зауважується, що ефективне і раціональне конституційне положення про освіту має важливе значення для соціально-економічного розвитку. Таке положення повинно забезпечувати право громадян на освіту і створювати основу для уряду для сприяння доступу до якісної освіти. Автор наголошує, що здійснюючи ці кроки, країни можуть створити освічену робочу силу і підтримувати високі темпи економічного зростання. Зроблено висновок, що сьогодні Конституція немає занадто детально зарегульовувати освітню сферу, містити якісь особливості, механізми – це має бути прерогативою спеціального освітнього законодавства.

Ключові слова: конституція, освіта, конституційно-правове регулювання, система освіти, рівні освіти, автономія, конституційні принципи, безкоштовність освіти.

Pyzhov O. M. Constitutional and legal regulation of education in foreign countries

The article highlights the issues of constitutional and legal regulation of education in foreign countries. The author analyzes in detail the norms regulating the sphere of education in Lithuania, Switzerland, Germany, the United States of America, Great Britain and other countries. The peculiarities of the provisions of Article 53 of the Constitution of Ukraine are critically highlighted. It is determined that



the Constitution of a country is the cornerstone of its legal system, and therefore it is very important that it contains guidance on the fundamental right to education. In developed economies, the constitution is often supplemented by laws that define in more detail the rights and responsibilities of governments, educational institutions, and students.

A country's constitution often outlines the means by which people can obtain education, as well as the role of the government in ensuring access to education for citizens and students. It is emphasized that by studying the constitutions and laws of selected advanced economies, one can gain insight into the importance attached to education and the structure of laws created to ensure its growth and development.

The relationship between education and economic development is obvious, as education creates a pool of highly skilled labor and allows a country to keep pace with the global economy.

It is noted that an effective and rational constitutional provision on education is essential for socio-economic development. Such a provision should ensure the right of citizens to education and provide a framework for the government to promote access to quality education. By taking these steps, countries can create an educated workforce and maintain high rates of economic growth. It is concluded that today the Constitution should not regulate the educational sphere in too much detail, contain any specifics or mechanisms – this should be the prerogative of special educational legislation.

Key words: *constitution, education, constitutional and legal regulation, education system, levels of education, autonomy, constitutional principles, free education.*

Вступ. Світ змінюється дуже динамічно і в умовах глобалізації освіта набуває все більшого значення і пронизує усі сфери людського життя, задовольняючи різноманітні потреби та інтереси людини, спрямована на гарантування гідного її життєвого рівня. Враховуючи постійні реформи в сфері освіти, які відбуваються необхідно розуміти чи є вони ефективними. І звичайно слід починати із дослідження питань освіти на конституційному рівні, оскільки Основний Закон держави має задавати вектор розвитку та руху тієї чи іншої сфери, зокрема освіти.

Постановка завдання. Метою нашої статті є аналіз конституцій зарубіжних держав і розуміння яким чином вони на даний момент регламентують сферу освіти, порівнюючи українське конституційне-правове регулювання.

Результати дослідження. Так, у Конституції Литви 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 [1].

У Конституції Чехії 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 [2]. 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, встановлених законом; у таких школах навчання може надаватися платно. Тобто встановлюється право на безкоштовну освіту, а не імперативно визначено, що початкова (загальна освіта) є безоплатною. Ще міститься норма, що визначає умови, за яких громадяни мають право на державну допомогу під час навчання [3].

Інакше регулювання освітньої сфери у Конституції Швейцарії. Освіті приділена дуже значна увага, і на наш погляд навіть занадто «конституційно зарегульовано». По-перше, в 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», в якому у статті 61а визначено, що Конфедерація та Кантиони, у межах своїх повноважень, спільно забезпечують високу якість та доступність освітнього простору Швейцарії. Вказано, що вони повинні координувати свої зусилля та забезпечувати співпрацю через спільні адміністративні органи та інші заходи. Навіть йдеться мова, що під час виконання своїх обов'язків Конфедерація та Кантиони повинні забезпечити рівне визнання в суспільстві загальних і професійних курсів навчання.

У окремій статті 62 зазначеного розділу врегульовано питання шкільної освіти. У Швейцарії за систему шкільної освіти відповідають Кантиони. Вони забезпечують надання належної базової освіти, доступної всім дітям. Аналогічно, як і в інших конституціях визначено, що базова освіта є обов'язковою і контролюється державою. У державних школах це безкоштовно. В перше із досліджуваних конституцій з'являється норма щодо інклюзивності. Так, Кантиони 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 видає правила для досягнення такої гармонізації. Окрім цього навіть вказується, що Конфедерація регулює початок навчального року.

Менш детально, але окрема стаття 63 присвячена професійно-технічній освіті та навчанню. Конституція чітко розмежує хто врегулює те чи інше питання певного рівня освіти. Так, Конфедерація видає положення про професійну освіту та навчання. Визначено, що заохочується надання різноманітних та доступних курсів професійної освіти та навчання.

Окрема стаття 63д 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 кантиональні 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 Кантиони. Конституція визнає автономію університетів і різних органів, відповідальних за них, і має забезпечуватися рівне ставлення до закладів з однаковими функціями. Цікаво, що в Конституції визначено, що для виконання своїх обов'язків Конфедерація та Кантиони 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 Кантиони 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 суб-



сидування університетів і може зробити субсидії залежними від участі університетів у особливо витратних видах діяльності.

Вкрай 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 такого 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 [4]. Як бачимо Конституція Швейцарії дуже детально регулює освітню сферу.

На відміну від конституції Швейцарії в разі спрощено регламентування сфери освіти в Конституції Словенії. Там тільки містяться положення про гарантування свободи освіти. Вказано, що початкова освіта є обов'язковою і фінансується з державних коштів. Окрім цього 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 досить сухо визначено, державні університети та інші державні вищі навчальні заклади є автономними. Тому питання про автономність приватних вищих навчальних закладів залишено поза увагою Конституції. І коротенько згадується, що порядок фінансування державних університетів та інших державних вищих навчальних закладів регулюється законом [5]. Тож, маємо зауважити, що взагалі Конституція Словенії полишена будь-яких деталей в регламентації освітньої сфери. Взагалі не схоже регулювання сфери освіти як в попередніх досліджуваних конституціях в Конституції Німеччини. Так, окремо є стаття 7, яка регламентує шкільну систему, де вказано, що вся шкільна система знаходиться під наглядом держави. Батьки та особи, які їх замінюють, мають право вирішувати, чи навчатимуть дітей релігійному навчанню. Вперше 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 релігійне навчання.

Схожа є норма про те, що гарантується право засновувати приватні школи. Ці школи є альтернативою державним школам, і вони потребують схвалення держави та підпорядковуються законам земель. Таке схвалення 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. Затвердження має бути відмовлено, якщо економічне та правове становище викладачів не забезпечене належним чином. Однак міститься певна заувага щодо створення приватних початкових шкіл, оскільки затвердження такої школи відбувається лише у тому випадку, 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 освіти чи професійно-технічної, нічого не зазначено про автономію вищих навчальних закладів. Навіть з аналізу положень Конституції ми можемо 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 [6]. Тобто йде мова про можливість договірної регуляції питань освіти, переважно вищої та наукових досліджень, між Федерацією та землями. На відміну від Швейцарії, де в Конституції навіть вказаний механізм вирішення, якщо Конфедерація і кантони не дійдуть згоди в освітніх питаннях.

Не можемо оминати увагою цікаве формулювання щодо свободи освіти, яке міститься в статті 5 Конституції Німеччини, сказано, що свобода навчання не звільняє нікого від вірності конституції. Такий контекст свободи освіти ми зустрічаємо вперше.

Аналізуючи положення конституцій різних держав для розуміння, які ж зараз 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 відомі університети такі як Гарвардський та Стенфордський університети, 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 року) стверджує, що повноваження, не делеговані Сполученим Штатам Конституцією і не заборонені нею Штатам, зберігаються відповідно за Штатами або за народом [7]. 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 відрізнятися між штатами. Тобто ми можемо зробити висновок, що прямо регламентація сфери освіти у Конституції США не здійснюється, однак вона опосередковано регулює освітню сферу, надавши право штатом самостійно врегулювати 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 [8]. 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 полягає в опосередкованій регламентації сфери освіти.

Звичайно ми маємо звернути увагу під час аналізу конституційно регулювання сфери освіти на Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії. Всі ми добре пам'ятаємо, що у Великій Британії не існує писаної конституції або всеосяжного Білля про права; британська конституція частково міститься в конвенціях і звичаях, а частково – в статутах. При цьому погоджуємося, що англійська система освіти є однією з найкращих у світі. Підтвердженням цього є славно відомі Оксфордський і Кембриджський університети, а також низка інших.

Враховуючи відсутність писаної Конституції у цій державі ми проаналізували ті документи, які прийнято вважати частиною конституції, наприклад Біль про права 1689 року або протокол 1 статті 2 «Право на освіту» Закону про права людини 1998 року говорять про те, що ніхто не може бути позбавлений права на освіту. При виконанні будь-яких функцій, які вона бере на себе щодо освіти та навчання, держава поважає право батьків забезпечувати, щоб така освіта та навчання відповідали їхнім власним релігійним та філософським переконанням. Більш детальну регламентацію сфери освіти ми вже можемо знайти в освітніх законах: Закон «Про освіту» 1996 року, Закон «Про вищу освіту» 1992 року, Закон «Про



освіту та школи» 1997 року, Закон «Про стандарти і структуру шкіл» 1998 року, Закон «Про освіту та професійну підготовку» 2000 року та інші. В них ми вже зустрічаємо положення про те, що освіта повинна бути безоплатною, принаймні на початковому та базовому рівнях. Початкова освіта є обов'язковою. Технічна і професійна освіта повинна бути загальнодоступною, а вища освіта повинна бути однаково доступною для всіх на основі здібностей. Крім того освіта має бути спрямована на повний розвиток людської особистості та на зміцнення поваги до прав людини і основних свобод. Вона повинна сприяти взаєморозумінню, терпимості і дружбі між усіма народами, расовими і релігійними групами, а також сприяти діяльності Організації Об'єднаних Націй з підтримання миру.

Таким чином, можемо резюмувати, що у Великобританії схожий підхід як у США в аспекті конституційного регулювання сфери освіти – неписана конституція регулює сферу освіти опосередковано, детальне регулювання залишається за спеціальними освітніми нормативно-правовими актами.

Заключною конституцією, яку ми проаналізуємо у нашому дослідженні звичайно буде Конституція України. Дослідження низки конституцій різноманітних держав, включає республіки, монархії, дає можливість нам проводити критичний аналіз конституційних положень нашої держави, які регламентують сферу освіти.

Так, в Конституції України лише одна стаття 53, яка регулює освітні питання і має вона назву «Кожен має право на освіту». Хоча ми будемо аналізувати право на освіту в подальшому підрозділі, однак відразу хочемо відмітити невдалу конструкцію назви статті, оскільки назва статті має містити загальне положення про що стаття, а не визначати суб'єкта права на освіту. В Україні як і в інших аналогічних нормах конституцій Латвії, Польщі, Чехії, та інших безособово визначено «кожен» має право на освіту.

Держава встановлює обов'язковість повної загальної середньої освіти, при чому вперше зустрічаємо конструкцію «повна загальна середня освіта». До цього наприклад Конституція Словенії говорила про «початкову» 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 [9]. На наш погляд, закладати 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 наступним положенням говорити що громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі полишено конструктивної логіки. Оскільки незрозумілим є кому має держава забезпечити доступність і безоплатність в другій частині статті, якщо в третій ми говоримо 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, оскільки – це важливу, враховуючи, що освітня сфера стосується практично кожного. Тому у 2004 році з'явилося офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 в 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 перед конституцією у контексті регламентації сфери освіти. Оскільки в Основному законі нашої держави не передбачено принципів свободи освіти, та відсутні положення про автономію та статус закладів вищої освіти.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши значну кількість конституцій різних держав, ми прийшли до певних висновків. Так, бурхливі зміни в суспільно-політичних, економічних, технологічних, наукових та і безпосередньо в самій освітній сфері ставлять завдання перед конституціями, враховуючи їх основоположний, базовий характер Основного закону



найвищої юридичної сили, гармонічно регламентувати освітню сферу з метою її постійного і динамічного розвитку.

Сьогодні Конституція немає занадто детально зарегулювати освітню сферу, містити якісь особливості, механізми – це має бути прерогативою спеціального освітнього законодавства. Конституція має виконувати основні завдання для окреслення векторів функціонування системи освіти (в тій чи іншій державі) та давати можливість бути освіті динамічною і відповідати на запити, які сьогодні майже щодня з’являються в світі.

Список використаних джерел:

1. Конституція Литовської Республіки від 25 жовтня 1992 року URL: http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/lit_konst1.htm
2. Конституція Чеської Республіки від 16 грудня 1992 року URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>
3. Хартія основних прав і свобод Чеської Республіки від 16 грудня 1992 року URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>
4. Федеральна Конституція Швейцарської Конфедерації від 18 квітня 1999 року URL: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en#tit_4/chap_2/sec_3
5. Конституція Республіки Словенія від 23 грудня 1991 року URL: <https://www.varuh-rs.si/en/about-us/legal-framework/the-constitution-of-the-republic-of-slovenia/>
6. Конституція Федеративної Республіки Німеччина від 08 травня 1949 року URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/
7. Конституція США від 1789 року URL: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm
8. Рішення по справі «Oliver Brown et al. v. Board of Education of Topeka et al.» URL: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/98/797/1899646/>
9. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4337>

