

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.733: 37.014.1

ВСТУП ДО ВИЩОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ЯК СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ВИЩУ ОСВІТУ

Петрецька Н.І., викладач

Ужгородський національний університет

У статті аналізуються проблемні аспекти реалізації конституційного права на вищу освіту, пов'язані із вступом до вищих навчальних закладів. Розкривається зміст дієвості механізму реалізації права на вищу освіту, дотримання конституційних принципів доступності та рівності здобуття вищої освіти. Виявлено проблеми в організації прийому на навчання до вищих навчальних закладів.

Ключові слова: вища освіта, механізм реалізації права на вищу освіту, вступ до вищого навчального закладу, доступність вищої освіти.

Петрецькая Н.И. ПОСТУПЛЕНИЕ В ВЫСШЕЕ УЧЕБНОЕ ЗАВЕДЕНИЕ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ / Ужгородский национальный университет, Украина

В статье анализируются проблемные аспекты реализации конституционного права на высшее образование, связанные с вступлением в высшие учебные заведения. Раскрывается содержание действенности механизма реализации права на высшее образование, соблюдение конституционных принципов доступности и равенства получения высшего образования. Вывявлены проблемы в организации приема на обучение в высшие учебные заведения.

Ключевые слова: высшее образование, механизм реализации права на высшее образование, поступление в высшее учебное заведение, доступность высшего образования.

Petretska N.I. ENTER TO STUDY AS A COMPONENT MECHANISM THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO HIGHER EDUCATION / Uzhhorod national university, Ukraine

Enshrined in the Constitution of Ukraine and International Law regulations the right to higher education is guaranteed by both the state and the international community. Accession to higher education is the initial stage of realization this right. The Law «About Education» enshrined constitutional principles of higher education, including: accessibility, equality, humanism, democracy, continuity and variety, independence of education from political parties, civic and religious organizations, the combination of government and public authorities in education. In particular, the political safeguards should include the right to choose the language of instruction, of course taking into account the capacity of higher education institutions.

The mechanism of the right to higher education, and the implementation of other human rights and freedoms in the field of higher education recommended. But due to the constant transformation of higher education with a view to improving there are some reservations about the legislation governing the educational processes and capabilities to support him. It is like nothing else tends to constant change, which leads to the accumulation of unresolved conflicts and the emergence of a number of issues related to the implementation of the right to higher education. Rightly pointed P. Muromtsev «that no theory, no history of law should not be subjected to the description text of the law. Sociological history of law is intended to show the origin and development of law in its concrete reality».

Legal guarantee of the constitutional right to higher education is enshrined legal procedure for admission to higher education. Important role in ensuring the right to higher education plays: first, the state, through its authorized management bodies in the field of education, and higher education as a public institution that announced the recruitment of students to study

However, to date, the following problems in the organization of admission to higher education institutions related to:

- imperfection of the system of external evaluation, which gradually loses its transparency;
- the lack of uniform standards during their creative competitions and entrance examinations;
- manipulations take place around the admission to study the expense individuals and legal entities, the need for improvement of the Unified State electronic database on education
- the necessity regulation of the procedure since the Masters;
- poor protection of students to be able to appeal the results since.

The right to higher education is especially important because higher education is in high demand. It is under these conditions plays an important role legislative solution to the problems related to the accessibility of university education.

Key words: higher education, the mechanism of the right to higher education, enrolling in higher education, access to higher education

На даний час проблема вступу до вищого навчального закладу як складова механізму реалізації конституційного права на вищу освіту додатково актуалізується необхідністю здійснення реформ у сфері вищої освіти з метою її конкурентоспроможності та якості, що сприятиме інтеграції України до світової та європейської спільноти.

Ставимо за **мету** дати визначення поняттю «механізм реалізації права на вищу». Проаналізувати нормативно-правові акти, які регулюють питання вступу до вищих навчальних закладів. Вияснити фактори, які ускладнюють реалізацію громадянами права на вищу освіту.

Проблеми механізму реалізації права на освіту досліджуються у працях В. Шкатулли, І. Амелчакова, С. Прудникової, С. Порощука, Н. Барабашевої, С. Барабанової, О. Скакуна, В. Боняк, О. Сушинського та інших.

Показником рівня демократичності суспільства є не лише наявність прав та свобод у його членів, а наявність і дієвість механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Згідно Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), «Кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується в індивідуальному порядку і в порядку міжнародної допомоги та співробітництва, зокрема в економічній і технічній галузях, вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб забезпечити поступово повне здійснення визнаних у цьому Пакті прав усіма належними способами, включаючи, зокрема, вжиття законодавчих заходів» [1].

Конституція України 1996 року закріпила права та свободи людини і громадянина в повній відповідності з природними правами і міжнародним цивілізованим стандартом. В результаті, на перше місце висунулась проблема забезпечення цих прав і свобод в їх єдності з обов'язками, особливого значення набули гарантії статусу особи, а також механізм їх дії [2, 171].

Механізм забезпечення та реалізації права на вищу освіту, а також реалізації інших прав та свобод у сфері вищої освіти, передбачається законодавством. Але у зв'язку з постійним реформуванням вищої освіти з метою її удосконалення виникають певні застереження щодо законодавства, яке регулює освітні процеси та можливості опори на нього. Воно як не що інше має схильність до постійних змін, що призводить до накопичення невирішених конфліктів та виникнення ряду проблемних питань пов'язаних з реалізацією права на вищу освіту. Справедливо відзначав С. Муромцев, що «ні теорія, ні історія права не повинні підмінюватись описом текстів законів. Соціологічна історія права покликана показати виникнення і розвиток права в його конкретній дійсності» [3, 122]. Право на вищу освіту закріплене в Конституції України та Міжнародних нормативних актах, тому є гарантоване як з боку держави так і міжнародної спільноти.

Організаційно-правовою гарантією реалізації конституційного права на вищу освіту є нормативно закріплений порядок прийому до вищих навчальних закладів. Важливу роль у

забезпеченні права на вищу освіту відіграють: в першу чергу, держава в особі уповноважених нею органів управління у галузі освіти, а також вищий навчальний заклад як публічна структура, яка заявила про набір студентів на навчання. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», правила прийому на навчання до вищого навчального закладу затверджуються його керівником за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти [4].

Під механізмом забезпечення права на вищу освіту, ми розуміємо, встановлення гарантій закріплення за особою права на вищу освіту, його всебічної охорони та захисту з боку держави і міжнародної спільноти з метою його реалізації.

Досліджуючи проблеми конституційно-правового забезпечення права громадян на вищу освіту, необхідно відзначити, що відповідно до Закону України «Про вищу освіту» (ст.53) закріплений статус осіб, що навчаються у вищих навчальних закладах, як суб'єктів реалізації конституційного права на вищу освіту. Такими особами являються: студент (слухач), курсант, екстерн, асистент-стажист, інтерн, клінічний ординатор, здобувач, аспірант (ад'юнкт), докторант [4]. Крім того, можна виділити також суб'єктів освітніх відносин, не передбачених Законом «Про вищу освіту», як абітурієнти (вступники). Статус цих осіб визначений підзаконним нормативним актом, відповідно до якого, вступник – особа, яка подала заяву про допуск до участі в конкурсі до вищого навчального закладу [5].

Однак питання доступності вищої освіти виявилось однією з вагомих проблем пов'язаних з реалізацією права на вищу освіту людини та громадянина.

Конституція України (ст.53) гарантує право кожного на освіту. Громадяни мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі[6]. Закріплення Конституцією права безоплатно здобути вищу освіту громадянами, призводить до звуження кола суб'єктів користування даними правами. Україна як учасниця укладення багатьох міжнародних договорів та дотримання міжнародних нормативно-правових актів, а також враховуючи інтеграційні процеси у сфері вищої освіти і науки повинна відобразити в Конституції, що суб'єктами реалізації права на вищу освіту є водночас людина і громадянин.

Виходячи із загальнотеоретичного розуміння суб'єктивного права, його носіями є суб'єкти, тобто людина і громадянин. Тому суб'єктами реалізації права на вищу освіту в Україні є людина і громадянин, за винятком безоплатної форми навчання, як переваги для громадян даної держави.

Законом України «Про освіту» (ст. 42) встановлено, що прийом громадян до вищих навчальних закладів проводиться на конкурсній основі відповідно до здібностей незалежно від форми власності навчального закладу та джерел оплати за навчання [7]. Аналогічне положення містяться також в Законі України «Про вищу освіту» (ч.1 ст.44). Це означає, що головним критерієм зарахування громадян до вищих навчальних закладів має бути рівень їх знань, а не їхнє етнічне чи соціальне походження, майновий стан, місце проживання та інші ознаки [4]. Такий підхід повною мірою узгоджується із частинами першою та другою статті 24 Конституції України, відповідно до яких «громадяни мають рівні конституційні права і свободи і є рівними перед законом», а тому «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками» [6].

Справедливість доступу до вищої освіти, у відповідності до Всесвітньої Декларації про вищу освіту для XXI століття: підходи і практичні заходи, прийнятій у Парижі на Всесвітній конференції ЮНЕСКО 09 жовтня 1998 року визначається:

- а) У відповідності зі Статтею 26.1 Загальної декларації прав людини доступ до вищої освіти повинен визначатися здібностями, можливостями, зусиллями, завзятістю і наполегливістю тих, хто хоче отримати таку освіту, і можливість отримання такого доступу може зберігатися протягом всього життя....;
- б) Забезпечення рівноправного доступу до вищої освіти має починатися із закріплення та, при необхідності, переорієнтації його зв'язків з усіма іншими ступенями освіти, особливо з середньою освітою...;
- в) У зв'язку з цим швидке і повсюдне підвищення попиту на вищу освіту вимагає, щоб у відповідних випадках в рамках будь-якої політики перевага відтепер надавалася підходу, заснованому на здібностях кожного...;
- г) Необхідно активно сприяти доступу до вищої освіти представників деяких особливих цільових груп, таких як корінні народи, культурні та мовні меншини, знедолені верстви населення, жителі окупованих територій та інваліди, оскільки ці групи як в колективному, так і в індивідуальному плані володіють досвідом і талантом, які можуть становити велику цінність для розвитку суспільств і націй [8].

Державна політика у галузі вищої освіти ґрунтується на різних принципах, зокрема *доступності та конкурсності* здобуття вищої освіти кожним громадянином України». Конкурс є необхідною умовою здобуття вищої освіти у вищих навчальних закладах державної та комунальної форм власності. Але конкурс встановлюється не лише на право «безоплатно» здобувати вищу освіту, він є вирішальним і у праві здобуття вищої освіти за кошти фізичних або юридичних осіб. Саме конкурс визначає подальшу долю абітурієнта, адже для кожного ВНЗ визначається кількість місць згідно ліцензійного напрямку.

Наступною проблемою пов'язаною з реалізацією права на вищу освіту являється відсутність рівних можливостей для вступу до вищих навчальних закладів.

Розмірковуючи над абстрактним характером рівності при соціалізмі, Н.С. Барабашева і А.Б. Венгеров писали, що за принципом рівності в соціальному житті «часто приховується низький рівень надання благ та послуг, фактична нерівність із значно відмінними один від одного вищими і нижчими рівнями» [9, 124].

На сьогоднішній день існує ряд проблемних питань, які потребують законодавчого врегулювання щодо отримання безоплатної вищої освіти. Це питання стосується осіб, які користуються *певними пільгами та пріоритетами*: правом на зарахування поза конкурсом, правом першочергового зарахування, цільовим направленням, зарахування вступників на основі базової та повної загальної середньої освіти, які досягли визначних успіхів у вивченні профільних предметів [4]. Відповідно до рішення Конституційного Суду України, безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення) [10].

Аналізуючи дане питання по можливості користуватися пільгами, визначених законодавством, їх слід розуміти як ***важливу соціальну та організаційну гарантію права на вищу освіту***. Не погоджуємось з думками, що право на пільгу при вступі до ВНЗ одних осіб, це обмеження права на вищу освіту інших. Пояснимо це наступним чином: по-перше, право на вищу освіту гарантоване Конституцією України та міжнародними угодами; по –друге, вища освіта (в тому числі безкоштовна) здобувається на конкурсній основі як для пільгових категорій абітурієнтів так і тих, що вступають до ВНЗ на загальних умовах. Кожним державним ВНЗ визначена кількість місць для пільговиків, що мають право на безкоштовну вищу освіту, тому вони

проходять конкурс між собою за право на першочерговий вступ. Кількість пільгових місць обмежена і вирішальним є результати конкурсу за сумою балів.

Виходячи із змісту норм законодавства, вища освіта в Україні сприймається як один із видів соціальної допомоги. Роз'яснюючи таке припущення, вважаємо за доцільне опиратись на Рішення Конституційного Суду України, яким дано офіційне тлумачення положення статті 1 Конституції України, а саме, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» Конституційний Суд України, вирішуючи порушені у конституційному поданні питання, виходить з того, що «...Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, **розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості** та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві. Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї...» [11].

Контроль за дотриманням принципів соціальної справедливості та законності при прийомі громадян до вищих навчальних закладів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, та місцевими органами управління освітою [7].

З метою удосконалення механізму реалізації конституційного права на вищу освіту необхідно на законодавчому рівні розробити правила прийому до ВНЗ, врахувавши рекомендації міжнародної спільноти щодо справедливості доступу до вищої освіти.

Проаналізувавши ряд нормативних актів по умовах вступу до вищих навчальних закладів, ми встановили, що у 2003 році був проведений перший експеримент щодо зовнішнього тестування навчальних досягнень випускників навчальних закладів системи загальної середньої освіти, який проводився приймальними комісіями ВНЗ. Такий результат тестування, підтверджувався відповідними сертифікатами Центру тестових технологій, як результати вступних випробувань на визначені правилами прийому до ВНЗ спеціальності [12].

До 2007 року включно, згідно вітчизняного законодавства, прийом до вищих навчальних закладів здійснювався за конкурсом на підставі результатів вступних випробувань, що проводилися з метою визначення можливості вступників засвоювати відповідні фахові навчальні програми. Увесь цей час вищі навчальні заклади експериментували з відбірними конкурсами. Вони могли проводитись у формі усних чи письмових іспитів; творчих професійних конкурсів; тестування з використанням комп'ютерної техніки та діагностичних систем; співбесіди; прослуховування; перегляду, або в іншій формі, обумовленій ВНЗ, для визначення загальноосвітньої підготовки, нахилу та здібностей, необхідних для оволодіння обраною спеціальністю. Вищий навчальний заклад міг прирівняти до вступних іспитів інші випробування, які проводяться в системі освіти (випускні іспити, олімпіади, конкурси тощо). З 2008 року для конкурсного відбору вступників зараховуються результати зовнішнього незалежного оцінювання [13].

Аналіз Умов прийому від 2012-го та попередніх років дає підстави відзначити деякі позитивні нововведення. Наприклад, приймальна комісія кожного ВНЗ, поряд з оприлюдненням на стенді, зобов'язана розміщувати рішення про рекомендацію до зарахування вступників на сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти. Згідно наказу МОН України «Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України в 2013 році», нововведенням є пункт про те, що, вищі навчальні заклади мають право приймати на навчання осіб, які здобули базову або повну вищу освіту, для здобуття освітньо-

кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста або бакалавра за іншим напрямом підготовки (спеціальністю) у межах вакантних місць ліцензованого обсягу відповідно до правил прийому до вищого навчального закладу» [5].

Кардинальних змін у реформуванні вищої освіти, поки що не відбулось, окрім введення, зовнішнього незалежного оцінювання. Зберігаються особливості при вступі для певних категорій осіб, які були і раніше, наприклад для абітурієнтів вищих військових навчальних закладів. Особливими є умови вступу та навчання у вишах іноземних громадян та осіб без громадянства. Прийом іноземців на навчання здійснюється на підставі: міжнародних договорів України; загальнодержавних програм; договорів, укладених вищими навчальними закладами з юридичними та фізичними особами [14].

Однак на сьогоднішній день, можна виділити наступні проблеми в організації прийому на навчання до вищих навчальних закладів пов'язаних з:

- недосконалістю діяльності самої системи зовнішнього незалежного оцінювання, яке поступово втрачає свою прозорість порівняно з роками, коли його започаткували;
- відсутність єдиних стандартів під час проходження творчих конкурсів та вступних випробувань;
- маніпуляції навколо зарахування на навчання за кошти фізичних та юридичних осіб, необхідність вдосконалення роботи Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБПО);
- необхідність врегулювання процедури вступу до магістратури;
- низький рівень захисту абітурієнтів для можливості оскарження результатів вступу.

Право на вищу освіту є особливо актуальним. Доступність вищої освіти (або університетської освіти), в сучасному світі пов'язана із Болонським процесом. Стратегічною метою якого є створення Європейського простору вищої освіти конкурентоспроможного та привабливого для студентів з усіх куточків світу. Необхідно переглянути позиції держави і зробити вітчизняного студента більш конкурентоспроможним і забезпечити рівні умови для вступу до вищих навчальних закладів будь-якої форми власності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042
2. Порошук С.Д. Особливості сучасного правового статусу особи / С.Д. Порошук, Т.С. Порошук // Практична філософія та правовий порядок: Збірка наукових статей – Харків, Центр Освітніх Ініціатив, 2000 – 342 с.
3. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права / С.А. Муромцев. – М., 1879. – 122 с.
4. Про вищу освіту: Закон України від 17. 01. 2002 № 2984- III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/page 3>
5. Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України в 2013 році: Наказ МОНмолодьспорт України від 05.11.2012 № 1244 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1902-12>

6. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України, від 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>
8. Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры. ED-98/CONF. 202/3. Париж, 9 октября 1998 г. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.e-joe.ru/sod/99/4_99/st180.html
9. Барабашева Н.С. Право и распределение / Н.С. Барабашева, А.Б. Венгеров. – М.: Изд-во МГУ, 1988. – 124 с.
10. 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 4.03.2004 № 5-рп/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-04/para54#n54>
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду [...] Конституційний Суд; Рішення, Окрема думка від 25.01.2012 № 3-рп/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12>
12. Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України: Наказ МОН України від 07.04.2003 № 212 (Наказ втратив чинність на підставі Наказу Міністерства освіти і науки № 164 від 18.03.2005) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0325-03>
13. Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України: Наказ Міністерства освіти і науки від 25.12.2007 N 1172 {Наказ втратив чинність на підставі Наказу Міністерства освіти і науки № 802 від 02.09.2008} [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1413-07>
14. Про затвердження Положення про прийом іноземців та осіб без громадянства на навчання до вищих навчальних закладів: Постанова КМУ від 5 серпня 1998 р. № 1238 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1238-98-%D0%BF/ed20111012>

УДК 342.5: 061.2

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ СТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

Суран А.В., аспірант

Ужгородський національний університет

У статті міститься характеристика закріплених чинним законодавством відносин у сфері створення та діяльності громадських об'єднань через призму порівняння норм діючих законів у