

## **Потреба в існуванні приватних шкіл і дитячих садочків в Україні. Гарантії та зобов'язання держави і територіальної громади щодо забезпечення діяльності та розвитку приватних закладів освіти**

1. Україна має **віковічну традицію** приватного шкільництва: Острозька, Львівська школи-братства; колегіум Галагана в м. Києві, Чернігівський, Переяславський, Харківський колегіуми; Рішел'євський ліцей та ін., яка має бути гідно подовжена у суверенній, демократичній, правовій Україні.

Приватні заклади освіти з 1991 року є невід'ємною складовою мережі закладів загальної середньої та дошкільної освіти незалежної України, у тому числі, м. Києва.

За твердженням *Жана де Груфа, професора, радника з питань освіти ЮНЕСКО та Єврокомісії, Голови Європейської асоціації освітнього права та політики, експерта діяльності систем освіти більш ніж 40 країн світу*, розвиток приватних шкіл – **показник демократизації** суспільства і складова забезпечення **свободи вибору** в країні.

2. Приватні заклади загальної середньої освіти виконують **державне та суспільне замовлення** на надання конституційно обов'язкової повної загальної середньої освіти, що підтверджується виконанням відповідних державних стандартів освіти, державною атестацією закладів освіти (інституційним аудитом) і наданням учням документів державного зразка. Більшість приватних садочків виконують **державне та суспільне замовлення** на надання обов'язкової в Україні дошкільної освіти, що підтверджується виконанням державного стандарту дошкільної освіти. Поряд з цим приватні заклади освіти виконують **замовлення батьків** на освіту з урахуванням освітніх потреб дитини та родини.

3. Приватна освіта робить доступними для громадян освітні моделі, які спрямовані на оптимальне задоволення потреб дитини чи родини (фізіологічних, психологічних, медичних, інтелектуальних, світоглядних, культурологічних тощо), як правило, – **моделі альтернативної освіти**.

Приватні школи та садочки створюють можливості для навчання мовами національних меншин, що на тлі євроінтеграційних процесів відповідає рекомендаціям Венеційської комісії та взятим на себе зобов'язанням влади в Україні.

Приватна освіта робить доступними для громадян освітні моделі, які в силу тих чи інших об'єктивних обставин, не можуть на даному етапі розвитку країни, або взагалі реалізуватися на території державних і комунальних закладів освіти. Приміром, конфесійні школи – православні, католицькі, греко-католицькі гімназії та інші. Право створювати приватні заклади загальної середньої та/або дошкільної освіти релігійного спрямування зафіксовано в Ст.31 *Закону України «Про освіту»*, Ст.11 *Закону України «Про загальну середню освіту»*, Ст.16 *Закону України «Про дошкільну освіту»*. Відповідно до п.4. Ст.55 *Закону України «Про освіту»* органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають поважати право батьків виховувати своїх дітей відповідно до власних релігійних і філософських переконань, що разом з обов'язками влади сприяти у створенні відповідних закладів освіти, у тому числі, у сфері загальної середньої і дошкільної освіти, відповідає положенням *Міжнародного пакту про економічні, соціальні та*

культурні права (п.1., 2. Ст.2, п.3., 4. Ст.13) /ратифікований Україною у 1973 р./, Конвенції про захист прав людини та основних свобод (Ст.2 Додаткового протоколу) /ратифікована Україною у 1997 р./, Хартії Європейського Союзу про основні права /2007/ (п.3. Ст.14).

4. Приватні заклади освіти України створюють інноваційні та інвестиційні моделі якісної освіти та задовольняють попит на альтернативну освіту, що підтверджується впродовж усіх років незалежності:

- успішними результатами державної атестації більшості закладів освіти;
- успішними результатами державної підсумкової атестації учнів, ЗНО, моніторинговими дослідженнями якості освіти та освітньої діяльності;
- значною кількістю переможців різноманітних олімпіад, конкурсів, змагань різних рівнів;
- створенням авторських освітніх моделей, технологій, методик та засобів тощо, запропонованих і взятих до використання всіма бажаючими в системі загальної середньої та дошкільної освіти;
- створенням приватними закладами освіти майданчиків для проведення різноманітних заходів (семінарів, курсів, тренінгів тощо) щодо підвищення кваліфікації педагогічних працівників системи загальної середньої та дошкільної освіти; участю провідних педагогів приватної освіти на майданчиках державних та комунальних закладів освіти у підвищенні кваліфікації педагогічних працівників системи загальної середньої та дошкільної освіти;
- залученням НЕбюджетних коштів для створення навчальних та легальних робочих місць, утримання нерухомого майна та земельних ділянок, що належать місцевим територіальним громадам;
- сплаченими податками до державного та місцевих бюджетів, Пенсійного фонду України.

Приватні школи і садочки забезпечують фінансування всіх видатків власного бюджету виключно за неопублічні (не кошти державного або місцевого бюджетів), у тому числі тих видатків, що для державних і комунальних шкіл та садочків є захищеними: видатки на оплату праці та комунальні послуги. Потрібно наголосити на тому, що державні та комунальні заклади освіти утримуються з державного та місцевих бюджетів, які, у свою чергу, сформовані з податків усіх працюючих громадян (членів територіальної громади), у тому числі батьків дітей, які здобувають освіту у приватному закладі освіти.

5. Діяльність закладів освіти, що забезпечують надання конституційно обов'язкової повної загальної середньої освіти, реалізацію відповідних державних гарантій учням у здобутті обов'язкової освіти та обов'язки всіх рівнів влади щодо закладів освіти, учнів, педагогів, батьків, потрібно розглядати в контексті системи законодавства, у першу чергу, положень освітнього законодавства, а також положень нормативно-правових актів, що регламентують використання нерухомого майна, земельних ділянок, комунальних послуг тощо.

5.1. Заклад загальної середньої освіти, що отримав ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері повної загальної середньої освіти, гарантує учням отримання освіти на рівні державних стандартів освіти. Відповідно до Ст.30 *Закону України «Про загальну середню освіту»* державні гарантії є складовою Державного стандарту загальної середньої освіти, що зобов'язана виконувати кожна загальноосвітня школа, гімназія, ліцей. Але гарантії мають у підсумку державний

характер, тобто відповідні заходи здійснюються, підтримуються, забезпечуються ресурсами і волею державної влади. Держава зобов'язана забезпечити здобуття повної загальної середньої освіти на рівні Державних стандартів загальної середньої освіти (п.3. Ст.33 *Закону України «Про загальну середню освіту»*). До заходів, що забезпечують гарантії права на освіту, входить не тільки здійснення певних дій, направлених на реальне втілення самої потенційної можливості навчатися і виховуватися, але й специфічні, у тому числі правові та матеріальні засоби, за допомогою яких ці можливості втілюються у життя. Одними із засобів є надання у користування будівель, приміщень, земельних ділянок у формах передбачених законодавством, зокрема, в оренду. Такий підхід визначений як одне із завдань державної виконавчої влади в Україні в *Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року* (затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. №275-р), а саме: запровадження рівноправних підходів як у виконанні загальноосвітніми навчальними закладами незалежно від форми власності обов'язків щодо забезпечення якості освіти, так і у використанні для цього матеріально-технічних ресурсів (навчально-методичного забезпечення, нерухомого майна, земельних ділянок, комунальних послуг тощо).

За твердженням *Жана де Груфа*: «У ХХІ столітті, навіть більш ніж у ХХ, **право на освіту** виявиться дуже важливим правом, і це буде вимагати **гарантій влади**».

Відповідно до Ст.1 Конституції України **Україна – соціальна держава**. Це передбачає рівні права кожного громадянина на певну частку виробленого народом України багатства. Зокрема, відповідно до Ст.95 Конституції України бюджетна система України будується на засадах справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами з максимальним можливим наближенням надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача /принцип субсидіарності/ (принципи бюджетної системи відповідно до п.9) та п.7) Ст.7 Бюджетного кодексу України).

Надавши ліцензію на провадження освітньої діяльності держава підтвердила державні гарантії учням закладу загальної середньої освіти у здобутті в цьому закладі конституційно обов'язкової загальної середньої освіти.

Якщо є громадяни, які є членами територіальної громади і бажають реалізувати власне право на здобуття конституційно обов'язкової загальної середньої освіти, обравши для цього приватний заклад загальної середньої освіти, що має відповідну ліцензію, то органи місцевого самоврядування повинні створити сприятливі можливості для використання цим закладом освіти, у тому числі, нерухомого майна (будівель, приміщень, земельної ділянки), що належить територіальній громаді, як забезпечення складової державної гарантії – місця для здобуття освіти, враховуючи, що будівлі, земельні ділянки, які знаходяться на балансі комунальних закладів освіти, утримуються з місцевих бюджетів, які, у свою чергу, сформовані з податків усіх працюючих членів територіальної громади, у тому числі батьків дітей, які здобувають освіту у приватному закладі освіти. Органи місцевої влади повинні віднайти баланс у використанні майна територіальної громади для різних освітніх моделей різних форм власності, забезпечуючи право на вибір всім учням – членам цієї громади, якими є, у тому числі, й учні приватної школи чи приватного садочка. Саме такий підхід є свідченням неупередженого ставлення державної та місцевої влади до власних громадян, у першу чергу – до дітей.

За твердженням *Жана де Груфа*: «Освіта – це не лише відповідальність держави, але й відповідальність громадянського суспільства, тому воно не є

ексклюзивним правом держави, а, в першу чергу, правом і відповідальністю батьків за навчання та виховання своїх дітей».

5.2. Відповідно до *Закону України «Про освіту»* органи державної влади (пп.6. п.1. Ст.63) та органи місцевого самоврядування (пп.6. п.1., пп.10. п.2. Ст.66) **забезпечують рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності**. Обов'язком держави та органів місцевого самоврядування відповідно до *Закону України «Про дошкільну освіту»* є **створення умов для розвитку закладів дошкільної освіти усіх форм власності відповідно до потреб (освітніх запитів) населення** (пп.2. Ст.18, п.2. Ст.19), і не тільки сприяння розвитку, але й **збереження** мережі дошкільних навчальних закладів незалежно від підпорядкування, типів і форм власності (п. 2 ст. 3). Обов'язком органів місцевого самоврядування відповідно до *Закону України «Про загальну середню освіту»* (п.3. Ст.37) є **створення умов для розвитку закладів освіти усіх форм власності**, а відповідно до *Закону України «Про місцеве самоврядування»* (ст. 32.) – забезпечення розвитку і вдосконалення мережі освітніх закладів усіх форм власності. *Міська комплексна цільова програма «Освіта Києва. 2016-2018 роки»* (затверджена рішенням Київради 03.03.16) передбачає **створення** єдиного освітнього простору з системою приватної і сімейної освіти столиці та **умов для розвитку освітніх закладів незалежно від форм власності**.

Відповідно до *Закону України «Про місцеві державні адміністрації»* до повноважень місцевих державних адміністрацій в галузі освіти входить реалізація державної політики в галузі освіти, виконання програм щодо обов'язковості повної загальної середньої освіти, збереження мережі закладів освіти, контроль за додержанням законодавства у сфері освіти на відповідних територіях.

За твердженням *Жана де Груфа*, забезпечення конституційного права на освіту з боку держави полягає, у тому числі, у сприянні *недержавному* сектору освіти.

5.3. Відповідно до Ст.28 *Конвенції про права дитини* /ратифікована Україною у 1991 р./, влада повинна забезпечити доступність загальної середньої освіти для всіх дітей і вжити заходів для введення безплатної початкової і середньої освіти. Поряд з цим в Україні, як і у будь-якій демократичній країні, громадяни, у тому числі діти, рівні у своїх правах, **заборонена дискримінація** громадян за будь-якою ознакою, у тому числі за майновим станом і соціальним походженням (*ст.21-24, 51-52 Конституції України, положення Закону України «Про освіту» та спеціальних законів у сфері освіти, положення конвенцій, декларацій з прав людини і дитини, у тому числі Конвенції щодо боротьби з дискримінацією у галузі освіти*).

Освіта в Україні має будуватися за принципом рівних можливостей для всіх (п.2. Ст.6 *Закону України «Про освіту»*). Одними з засад державної політики у сфері освіти (п.1. Ст.6 *Закону України «Про освіту»*) є різноманітність освіти та свобода вибору громадянами закладів освіти. Громадяни України мають право на освіту, яке забезпечується мережею закладів освіти у тому числі і приватної форми власності (п.2. Ст.4 *Закону України «Про освіту»*, п.2. Ст.6 *Закону України «Про загальну середню освіту»*, п.1., 5. Ст.9 *Закону України «Про дошкільну освіту»*). Систему загальної середньої освіти становлять загальноосвітні навчальні заклади всіх типів і форм власності (Ст.4 *Закону України «Про загальну середню освіту»*). Систему дошкільної освіти становлять заклади дошкільної освіти всіх типів і форм власності (Ст.5 *Закону України «Про дошкільну освіту»*).

В Україні впроваджується концепція «Нова Українська Школа», побудована на основі моделі фінської школи. Фінляндія – світовий лідер розвитку освіти і

добробуту країни. На думку генерального директора Центру міжнародної мобільності та співробітництва у Фінляндії Пасі Салберга, необхідно побудувати навчання і виховання таким чином, щоб задовольнити потреби **кожної** дитини. На зміну соціальної політиці, орієнтованій на проблеми середньостатистичної людини, має прийти політика, сконцентрована на потребах конкретних соціальних груп та **реальної** людини.

Відповідно до Закону України «Про освіту» обов'язками Кабінету Міністрів України є забезпечення проведення державної політики у сфері освіти та вжиття заходів щодо забезпечення конституційного права **кожної** особи на освіту (пп.1., 2. п.1. Ст.63), а органи місцевого самоврядування відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території (пп.1. п.1., пп.1. п.2. Ст.66).

Держава забезпечує обов'язкову дошкільну освіту дітей старшого дошкільного віку без виокремлення форм власності закладів освіти (п.2 Ст.3 Закону України «Про дошкільну освіту»).

*/Фінансові гарантії загальної середньої освіти у Додатку №1/*

**У всіх діях, які здійснюють публічна влада або приватні установи по відношенню до дітей, першочергова увага повинна приділятися забезпеченню вищих інтересів дитини.** (п.2. Ст.24 Хартії Європейського Союзу про основні права /2007/)

5.4. Міжнародні дослідження підтверджують, що якщо поряд з державними існують приватні школи, це створює так звану дружню конкуренцію і призводить до покращення освітніх стандартів (*Жан де Груф*).

Забезпечення дотримання правил чесної конкуренції та рівних умов розвитку всіх форм власності є конституційною гарантією держави (Ст.116 Конституції України).

«Освіта є державним пріоритетом, що забезпечує інноваційний, соціально-економічний і культурний розвиток суспільства. Фінансування освіти є інвестицією в людський потенціал, сталий розвиток суспільства і держави» (п.1. Ст.5 Закону України «Про освіту»). Послуги сфери освіти повністю відповідають критеріям послуг «загального економічного інтересу» – термін, що використовується у нормативно-правових документах ЄС, у тому числі тих, що зголосилася імплементувати та дотримуватися Україна відповідно до *Угоди про Асоціацію між Україною та Співтовариством*. Відповідно до роз'яснень Європейської комісії з приводу послуг загального економічного інтересу не є суттєвим те, чи надаються такі послуги державним (публічним) або приватним суб'єктом господарювання.

Відповідно до Закону України «Про освіту»:

- «Заклад освіти – це юридична особа публічного чи приватного права, основним видом діяльності якої є освітня діяльність» (пп.6. п.1. Ст.1).
- Всі заклади освіти діють як суб'єкти господарювання. «Заклад освіти як суб'єкт господарювання може діяти в одному з таких статусів: бюджетна установа; неприбутковий заклад освіти; прибутковий заклад освіти» (п.2. Ст.22).
- «Заклад освіти залежно від засновника може діяти як державний, комунальний, приватний чи корпоративний» (п.3. Ст.22).
- Засновникам дозволено самостійно визначати організаційно-правову форму

закладу освіти (п.6. статті 22). В Україні на сьогодні діють заклади освіти, ОПФ яких установи, підприємницькі і непідприємницькі товариства незалежно від форм власності.

- «Зклади освіти **всіх** форм власності мають **рівні** права і обов'язки у провадженні освітньої діяльності відповідно до законодавства» (п.7. Ст.22)

Освітня діяльність в Україні провадиться на підставі ліцензії (Ст.43 *Закону України «Про освіту»*, п.1. Ст.8 *Закону України «Про загальну середню освіту»*, п.3. Ст.11 *Закону України «Про дошкільну освіту»*), отриманої закладами освіти як суб'єктами господарювання відповідно до *Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»*. Одним з принципів державної політики, у тому числі у сфері освіти, є **забезпечення рівності прав суб'єктів господарювання незалежно від організаційно-правової форми чи форми власності** (Ст.3 *Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»*).

Ще у 1993 році Україна визначила стратегічним напрямком **подолання монопольного становища держави в освіті і створення на рівноправній основі приватних (недержавних) навчальних закладів** (*Державна національна програма «Освіта» (Україна в XXI столітті)*).

Відповідно до *Закону України «Про освіту»* органи державної влади та органи місцевого самоврядування **забезпечують рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності** (п.6. п.1. Ст.63, п.6. п.1., пп.10. п.2. Ст.66).

Поряд з цим органи державної влади і місцевого самоврядування керуються наступними нормами законів:

- забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції; рівний захист усіх суб'єктів господарювання; визнання усіх суб'єктів права власності рівними перед законом; дискримінація суб'єктів господарювання не допускається (Ст.5., 6., 25. *Господарського кодексу України*);
- органи влади, органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції; забороняється вчинення антиконкурентних дій органами влади, органами місцевого самоврядування, органами адміністративно-господарського управління та контролю; **антиконкурентним** вважається прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи **бездіяльність** органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (**колегіального органу чи посадової особи**), а також дії щодо надання окремим суб'єктам пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції; а також дії, внаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються **несприятливі чи дискримінаційні умови** діяльності порівняно з конкурентами (Ст.4., 12., 13., 15. *Закону України «Про захист економічної конкуренції»*).
- **Економічна конкуренція** – змагання між суб'єктами господарювання з метою **здобуття завдяки власним досягненням переваг** над іншими суб'єктами господарювання; господарською діяльністю не вважається діяльність фізичної особи з придбання товарів народного споживання для кінцевого споживання (Ст.1. *Закону України «Про захист економічної конкуренції»*)
- Одними з видів економічної конкуренції є:
  - **внутрішньогалузева** – між аналогічними послугами, що задовольняють ту саму потребу, але відрізняються ціною, якістю чи асортиментом;
  - **нецінова** – здійснювана через **підвищення якості послуг, їх надійності, технологічне удосконалення, поліпшення умов реалізації.**