

УДК 342.733

**Чепенко Яна Константиновна**

кандидат юридических наук

старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации

г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

chepenko55@mail.ru

## МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

### Для цитирования:

Чепенко Я.К. Механизм реализации конституционного права на образование // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2020. № 2 (11). С. 115–118. URL: <http://vestnik-spvi.ru/2020/06/025.pdf>

**Аннотация.** В статье предпринято исследование реализации конституционного права на образование, которое нашло свое отражение в Конституции Российской Федерации и Законе об образовании. Проанализирован вопрос разграничения полномочий в сфере образования между уровнями публичной власти, приведена статистика по индексу уровня образования в странах мира и процентному соотношению статьи расходов в государственном бюджете на 2020 год.

**Ключевые слова:** право на образование, Конституция Российской Федерации, Закон об образовании, система образования.

Система правового регулирования образования сегодня включает в себя значительное число нормативных актов различного уровня и направленности. Как известно, основной из них – Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»<sup>1</sup> [3]. В данном законе нашли свое отражение такие социально и политически значимые явления как содержание права на образование и его государственные гарантии реализации, а также полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов управления в сфере образования.

Право на образование – сложно образованный правовой институт, включающий в себя как субъективное право человека на доступное и бесплатное образование в установленных Законом об образовании объемах, так и корреспондирующие ему обязанности органов публичной власти по созданию условий реализации права на образование, без осуществления которых право на образование останется только провозглашенным, но не достижимым социальным благом. Кроме этого, Конституция Российской Федерации (РФ) адресует гражданину в сфере образования и обязанность по получению основного общего образования (ч. 4 ст. 43 Конституции РФ), возлагая на родителей и лиц их заменяющих необходимость обеспечения получения детьми основного общего образования, получение которого составляет необходимое условие для полноценного существования в обществе и дальнейшего развития личности.

Конституционное происхождение права на

образование предопределяет существенную роль государства в его обеспечении. В реализации права на образование от государственных органов требуется материальное, финансовое, кадровое и иное обеспечение, без участия публичного субъекта право на образование не может состояться, вместе с тем, оно не может состояться также и без действия самого владельца этого права. Бездействием невозможно реализовать это право, требуются не только активные действия, но и усилия физического лица в освоении образовательной программой, не случайно периоды обучения приравниваются к трудовой деятельности. При этом активные действия гражданина (выбор образовательной программы, подача документов и др.) нужны, прежде всего, на начальном этапе реализации права на образование – этап доступа к образованию, а усилия, вложения физических и интеллектуальных ресурсов – на всем этапе реализации права. Можно утверждать о том, что реализации права на образование представляет собой согласованные действия обоих участников образовательных отношений. Право на образование имманентно присуще каждому индивиду, физическое лицо рождается с этим правом, оно не требует какой-либо регистрации или активизации, но его реализации приводит в движение целый комплекс прав и обязанностей, как со стороны гражданина, так и публичного субъекта.

Важнейшей государственной гарантией права на образование является его общедоступность и бесплатность. При этом общедоступность образования, прежде всего, обеспечивается сетью

<sup>1</sup> Далее – «Закон об образовании».

образовательных организаций, реализующих дошкольное, начальное общее, основное общее и среднее общее образование, среднее профессиональное образование, а бесплатность образования опирается, прежде всего, на требования образовательных стандартов. При получении высшего образования бесплатность обеспечивается конкурсной основой его получения.

До 2007 года в России не была обеспечена всеобщность и обязательность полного общего образования (до этого обязательными были девять классов, но при желании можно было получить и одиннадцати классов бесплатное образование). По действующему законодательству установлено одиннадцатилетнее обязательное образование.

По данным экспертов ООН, по уровню образования Россия занимает 33 место. Индекс уровня образования в странах мира рассчитываемый как индекс грамотности взрослого населения и индекс совокупной доли учащихся, получающих образование.

Процентное соотношение статьи расходов на образование составляет 4 % к общему бюджету России на 2020 год, что представляет собой 0,886 трлн. руб. Более существенные расходные статьи выделены на национальную оборону, социальную политику, правоохранительную деятельность, государственный аппарат и прочее.

Качество образования недостаточное. Все это характеризует действие конституционных норм на практике. Россия подписала соглашение о присоединении к так называемому Болонскому (европейскому) процессу образования [1]. В целях совершенствования образования в России постановлением Правительства от 26 декабря 2017 г. № 1642 утверждена государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» до 2025 года [2]. На науку в России расходуется менее 1 % ВВП.

Важнейшей гарантией права на образование выступает императивный запрет на дискриминацию по любому основанию – пола, расы, национальности, языка, а также других обстоятельств, которые могли бы повлиять на реализацию права на образование. Обязанность публичных органов по созданию социально-экономических условий получения гражданами образования, расширения образовательных возможностей и непрерывности образовательного процесса образует организационную гарантию реализации права на образование.

К числу конкретно сформулированных обязанностей, являющихся по своему содержанию гарантией, относятся обязанности государственных органов и органов местного самоуправления по учету особенностей лиц, с ограниченными возможностями здоровья; лиц с выдающимися

способностями; лиц, нуждающихся в социальной поддержке.

В главе первой Закона об образовании урегулирован и такой важный вопрос как разграничение полномочий в сфере образования между уровнями публичной власти: федеральным, региональным и муниципальным.

К полномочиям Федерации относятся: разработка и проведение единой государственной политики в сфере образования; организация предоставления высшего образования, дополнительного образования; утверждение федеральных образовательных стандартов; федеральное лицензирование некоторых образовательных учреждений; государственная аккредитация образовательной деятельности; государственный контроль и др.

Некоторые федеральные полномочия в сфере образовательной деятельности переданы субъектам РФ (например, лицензирование и государственная аккредитация некоторых образовательных учреждений, находящихся на территории субъекта РФ и др.). В этом случае для осуществления таких полномочий субъектам РФ выделяются субвенции из федерального бюджета.

К собственно региональным полномочиям в сфере образования относятся разработка и реализация региональных программ развития образования; обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования, начального общего, основного общего, среднего общего образования; создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми и др.

Не все органы местного самоуправления наделены полномочиями в сфере образования, к таковым относятся только органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, а органы местного самоуправления городских и сельских поселений, внутригородских районов и муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя образовательных полномочий не имеют.

Органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов имеют ограниченный круг полномочий по организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным образовательным программам в муниципальных образовательных организациях (учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования и некоторые др.).

Для характеристики системы образования любой страны существенным является разделе-

ние единого явления образования на самостоятельные виды, каждый из которых признается завершённым этапом и порождает определённые юридические последствия. В российской системе образования выделяются общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование, профессиональное обучение, обеспечивающие в целом возможность реализации права на образование в течение всей жизни – непрерывное образование.

Общее образование подразделяется на 4 уровня:

- дошкольное образование;
- начальное общее образование;
- основное общее образование;
- среднее общее образование.

Профессиональное образование также разделено на 4 уровня:

- среднее профессиональное образование;
- высшее образование – бакалавриат;
- высшее образование – специалитет, магистратура;
- высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации (аспирантура).

Таким образом, высшее образование включает в себя три последовательно реализуемых уровня: бакалавриат – магистратура – аспирантура.

Дополнительное образование не разделяется на уровни, но включает в себя подвиды – дополнительное образование детей и взрослых и дополнительное профессиональное образование.

Более сложной является система образовательных организаций высшего образования (ООВО). Кроме организационно-правовой формы, формы собственности и типа для них предусмотрены ещё и три особых категории:

- Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургский государственный университет;
  - федеральные университеты;
  - национальные исследовательские университеты.
- Включённые в одну из этих категорий ООВО

приобретают специальный правовой статус, отличающийся от статуса всех прочих образовательных организаций данного типа.

Статус Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургского государственного университета является особым. Он установлен только для этих двух ООВО, имеющих огромное значение для развития российского общества. Это старейшие российские ООВО с вековыми традициями в подготовке высококвалифицированных специалистов и сложившимися научными школами по многим направлениям фундаментальной и прикладной науки [4].

Федеральные университеты – ООВО, действующие в целях обеспечения подготовки кадров для комплексного социально-экономического развития субъектов РФ, обеспечивающие интеграцию образовательной и научно-исследовательской деятельности, модернизацию и совершенствование материально-технической базы и социально-культурной инфраструктуры, интеграцию в мировое образовательное пространство. В настоящее время действуют 10 федеральных университетов в 7 федеральных округах России.

Деятельность национальных исследовательских университетов направлена на кадровое обеспечение приоритетных направлений развития науки, технологий, техники, отраслей экономики, социальной сферы, на развитие и внедрение в производство высоких технологий. Перечень девяти приоритетных направлений развития науки, технологий и техники утвержден Указом Президента РФ от 7 июля 2011 г. № 899 [5]. В настоящее время действуют 29 национальных исследовательских университетов в 13 субъектах РФ.

Таким образом, Закон об образовании определяет механизм реализации конституционного права на образование, который состоит из федеральной программы развития образования и принципов государственной политики в сфере образования.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Декларация о создании общеевропейского пространства высшего образования (Болонская декларация) (Принята в г. Болонье 19 июня 1999 г.) // Вестник Российского философского общества. М., 2005. № 1. С. 74–77.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Федерации "Развитие образования"» (ред. от 31.03.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 1 (ч. II). Ст. 375.
3. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 01.03.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.
4. Федеральный закон от 10 ноября 2009 г. № 259-ФЗ «О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете» (ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 46. Ст. 5418.

5. Указ Президента Российской Федерации от 7 июля 2011 г. № 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» (ред. от 16.12.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 28. Ст. 4168.

**Chepenko Yana Konstantinovna**

*PhD in Law (Candidate of Juridical sciences)*

*Senior lecturer at the Department of State and Legal disciplines*

*Saint-Petersburg law Institute (branch) of the University prosecutor's office of the Russian Federation*

*Saint-Petersburg, Russian Federation*

*chepenko55@mail.ru*

**THE MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO EDUCATION**

**Abstract.** The article examines the implementation of the constitutional right to education, which is reflected in the Constitution of the Russian Federation and The law on education. The author analyzes the issue of the division of powers in the field of education between the levels of public authority, provides statistics on the index of the level of education in the world and the percentage of expenditure items in the state budget.

**Keywords:** the right to education, the Constitution of the Russian Federation, the law on education, the education system.