

Члены Комиссии обладают равными правами при обсуждении рассматриваемых на заседании Комиссии вопросов. Решения Комиссии принимаются большинством голосов присутствующих на заседании членов Комиссии и оформляются протоколом, который подписывает председатель Комиссии (председательствующий на заседании Комиссии).

Решения Комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, организациями, должностными лицами и гражданами.

С учетом приведенных положений, можно отметить, что отсутствие при Президенте Российской Федерации не специализированной структуры по защите прав граждан, находящихся за пределами России, в определенной степени компенсируется указанными Советом и Комиссией, которые в совокупной своей деятельности приносят искомый правозащитный вклад в заявленной нами сфере отношений.

Гусева Анна Алексеевна – аспирантка
кафедры теории и истории государства и права
юридического факультета НИУ «БелГУ»

ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБРАЗОВАНИИ В УСЛОВИЯХ СОЮЗНО-РОССИЙСКИХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

Современные проблемы развития законодательства об образовании в России имеют свои исторические корни. Это ошибочно игнорировать и не брать во внимание в процессе модернизации сферы образования. Поэтому обратимся к анализу отечественного опыта по совершенствованию правового регулирования отношений в сфере образования.

В преддверии 1990-х гг. советские Основы законодательства о народном образовании не отвечали реалиям времени, хотя и действовали в обновленной редакции. Между тем, разработка Закона РФ «Об образовании» требовала времени, и выходом из данной ситуации явилось принятие Временных положений, регламентирующих деятельность учреждений (организаций) системы образования и подготовки кадров в РСФСР¹. В результате была нарушена общепринятая последовательность подготовки нормативных правовых актов. В дальнейшем в целях соответствия уровню развития общественных отношений и ввиду необходимости заполнения пробелов в правовом регулировании объем подзаконных нормативных актов увеличился.

Кроме того, на данном процессе сказались коренное изменение устоев общественной и государственной жизни, повлекшее за собой изменение экономики, введение рыночных отношений, свободу предпринимательства. Это обусловило повсеместное внедрение вузами платных образовательных услуг, что шло в разрез с конституционными нормами.

В связи с изложенным, Верховный Совет СССР поручил Комитету конституционного надзора СССР рассмотреть вопрос «о соответствии Конституции СССР и установленным ею правам советских граждан практики установления руководителями высших и средних специальных учебных заведений платы за обучение, передачу экзаменов и зачетов, поступление и перевод из одного учебного заведения в другое или с вечернего и заочного отделений на дневное»².

¹ Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 октября 1990 г. «О Временных положениях, регламентирующих деятельность учреждений (организаций) системы образования и подготовки кадров в РСФСР» // Ведомости СНД и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 22. Ст. 270.

² Постановление Верховного Совета СССР от 9 июля 1991 г. № 2320-1 «О поручении Комитету конституционного надзора СССР» // Ведомости СНД и Верховного Совета СССР. 1991. № 29. Ст. 850.

В Постановлении Верховного Совета СССР от 11 июля 1991 г. № 2332-1 «О нарушениях статьи 45 Конституции СССР о праве граждан на образование» указывалось на «разрушающие достигнутые в ходе исторического развития страны социальные завоевания народа» нарушения права на образование, предусмотренного ст. 45 Конституции СССР, выразившиеся в требовании от граждан гарантий оплаты обучения из личных средств или представления заключенного договора с предприятиями, учреждениями о предварительной оплате; введении платы за сдачу экзаменов, выполнение лабораторного практикума во время обучения. Данная практика была признана не соответствующей Конституции СССР и законам СССР, в связи с чем, все принятые по данному вопросу акты органов государственной власти и управления были отменены¹.

К моменту распада СССР российским законодателем был принят ряд актов в поддержку и обеспечение учебных заведений при переходе к рыночным отношениям в экономике. В их числе, Указ Президента РФ от 9 декабря 1992 г. № 1553 «О мерах по поддержке государственных высших учебных заведений»².

Обобщающим актом для всей совокупности законодательства, регулирующего образовательные отношения, стал принятый 10 июля 1992 г. Закон Российской Федерации «Об образовании»³.

Данным законом закреплены определение образования – «целенаправленный процесс обучения и воспитания в интересах личности, общества, государства, сопровождающийся кон-

¹ Постановление Верховного Совета СССР от 11 июля 1991 г. № 2332-1 «О нарушениях статьи 45 Конституции СССР о праве граждан на образование» // Ведомости СНД и Верховного Совета СССР. 1991. № 29. Ст. 852.

² Например: Указ Президента РФ от 9 декабря 1992 г. № 1553 «О мерах по поддержке государственных высших учебных заведений» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 24. Ст. 2103.

³ Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» // Ведомости СНД и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 1797.

статацией достижения гражданином (обучающимся) определенных государством образовательных уровней (образовательных цензов)»; основополагающая и неотъемлемая природа права на образование; осуществление образования в соответствии с общепринятыми принципами и нормами международного права и законодательством Российской Федерации.

Указанный нормативный правовой акт – Закон Российской Федерации «Об образовании» – стал первым профильным законом, регулирующим общественные отношения в сфере образования, регламентирующим вопросы, общие как для всех элементов и уровней системы образования в Российской Федерации, так и непосредственно касающиеся высшего и послевузовского и дополнительного образования (например, ст.ст. 24, 25, 26).

Среди прочих в качестве государственных гарантий прав граждан Российской Федерации в области образования Закон «Об образовании» (ст. 5) устанавливает создание системы образования и соответствующих социально-экономических условий для его получения. Поддерживая различные формы образования и самообразования, государство устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты. При получении образования обучающийся достигает и подтверждает определенный ценз, удостоверяемый соответствующим документом.

Принципы государственной политики Российской Федерации в области образования определены ст. 2 Закона РФ «Об образовании». К ним отнесены: гуманистический характер образования; приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности; воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье; единство федерального культурного и образовательного пространства; защита и развитие системой образования национальных культур, региональных культурных традиций и особен-

ностей в условиях многонационального государства; общедоступность образования; адаптивность системы образования к уровням развития и подготовки обучающихся, воспитанников; светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях; свобода и плюрализм в образовании; демократический, государственно-общественный характер управления образованием; автономность образовательных учреждений.

Гарантии гражданам при реализации права на образование конкретизированы в ст. 5 Закона Российской Федерации «Об образовании», в которой установлено, что государство в период учебы полностью или частично несет расходы на содержание граждан, нуждающихся в социальной поддержке; создает условия для получения образования лицами с отклонениями в развитии, а также коррекции существующих у них отклонений и последующей социальной адаптации; оказывает содействие в получении образования тем, кто обладает неординарными способностями, в частности посредством предоставления им специальных государственных стипендий, в том числе для обучения за рубежом.

Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.¹, определила основы дальнейшего правового регулирования отношений в сфере образования. Так, в ст. 43 получили закрепление право каждого на образование, гарантии общедоступности и бесплатности дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях или на предприятиях.

Данная норма конкретизирована и применительно к высшему образованию: «Каждый вправе на конкурсной основе бесплат-

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета. 2009, 21 января.

но получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии».

Конституционной нормой установлена также обязательность основного общего образования и обязанность родителей или лиц, их заменяющих, обеспечить его получение детьми.

При этом Российская Федерация «устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования».

Конституционные гарантии права на образование характеризуются взаимообусловленностью: возможность бесплатного получения вышеназванных видов образования содействует его общедоступности; одновременно общедоступность образования для большинства населения страны немыслима без возможности получить его бесплатно. Обязанность получения каждым основным общим образованием относится к конституционным обязанностям граждан в сфере образования. Требование об обязательности основного общего образования (9 классов) применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста 15 лет, если соответствующее образование не было получено учеником ранее.

Наряду со ст. 43 отдельные положения, регулирующие отношения в области образования, содержатся и в других статьях Конституции Российской Федерации: так, в ведении Российской Федерации в области образования находится только установление федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) и поддержание различных форм образования и самообразования (ч. 5 ст. 43). Общие вопросы образования, в том числе «качество образовательных программ высшего профессионального образования в области юриспруденции, усиление контроля деятельности образовательных учреждений высшего профессионального образования» относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «е»

ч. 1 ст. 72), а Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в России единой государственной политики в области образования (п. «в» ч. 1 ст. 114).

Таким образом, Закон Российской Федерации «Об образовании» в действующей редакции конкретизирует основные конституционные права и свободы обучающихся, реализующиеся в сфере образования, т.е. право на уважение человеческого достоинства; свободу совести и информации; свободное выражение собственных мнений и убеждений; свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебным планом; получение впервые бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования и на конкурсной основе среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов; охрану здоровья.

Через четыре года после принятия базового закона «Об образовании» принят еще один нормативный правовой акт, действующий в сфере урегулирования образовательных отношений – Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (в ред. от 2 февраля 2011 г.) «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»¹, установивший, что государственная политика в области высшего и послевузовского профессионального образования основывается на принципах, определенных Законом Российской Федерации «Об образовании», а также на принципах непрерывности и преемственности процесса образования; интеграции системы высшего и послевузовского профессионального образования Российской Федерации при сохранении и развитии достижений и традиций рос-

¹ Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 35. Ст. 4135.

сийской высшей школы в мировую систему высшего образования; конкурсности и гласности при определении приоритетных направлений развития науки, техники, технологий, а также подготовки специалистов, переподготовки и повышения квалификации работников; государственной поддержки подготовки специалистов, приоритетных направлений научных исследований в области высшего и послевузовского профессионального образования (Ст. 2).

В соответствии с указанными нормативными правовыми актами, на данный момент в зависимости от видов образовательных программ и типов учреждений в Российской Федерации существует следующая классификация уровней образования: дошкольное образование; начальное общее образование; основное общее образование; среднее (полное) общее образование; профессиональную подготовку; начальное профессиональное образование; среднее профессиональное образование; неполное высшее образование; высшее профессиональное образование с квалификацией «бакалавр»; высшее профессиональное образование с квалификацией «специалист»; высшее профессиональное образование с квалификацией «магистр»; второе высшее профессиональное образование по программам переподготовки специалистов; послевузовское профессиональное образование по программам кандидата наук; послевузовское профессиональное образование по программе доктора наук; дополнительное образование.

Таким образом, реализуется принцип непрерывности и преемственности процесса образования (пп. 2 п. 1 ст. 2 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»).

Высшее образование, как правило, рассматривается в качестве составной части, а точнее – уровня образования. В Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему

образованию в Европейском регионе, под высшим образованием понимаются «все виды курсов обучения или групп курсов обучения, а также подготовка специалистов или исследователей на послесреднем уровне, которые признаются соответствующими органами Стороны как составляющие ее систему высшего образования»¹.

Представляется, что более адекватное его сущности определение высшего образования приводится в Государственном образовательном стандарте высшего профессионального образования², где под ним понимается образование, полученное на базе среднего (полного) общего или среднего профессионального образования, в высшем учебном заведении по основным профессиональным образовательным программам, отвечающим требованиям, установленным стандартом, завершающееся итоговой аттестацией и выдачей выпускнику документа о высшем профессиональном образовании.

В настоящий момент в Российской Федерации продолжается становление новой системы образования, ориентированной на вхождение в мировое образовательное пространство. Сегодня Россия задействована во многих международных проектах, активно участвует в обмене учащимися, представителями профессорско-преподавательского состава. Традиции и нормы мирового образования повсеместно проникают в российское пространство. Происходит культурная трансформация общества, которая выражается, с одной стороны, глобализацией и интернационализацией культуры, с другой, - желанием отстоять свою самобытность (культурную, общинную, языковую)³.

¹ Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (Лиссабон, 11 апреля, 1997) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 39. Ст. 3836.

² Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Утвержден Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 940 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 18. Ст. 2085.

³ Волгин Н.А. Социальная политика. М., 2004. С. 393.

Таким образом, на формировании российского законодательства об образовании сказались особенности советского опыта регулирования отношений в сфере образования; конкретные политические, экономические и социальные условия российского государства; конституционные нормы, определяющие принципиальный вектор развития, в том числе сферы образования; активное вхождение России в мировое образовательное пространство.

Дервянко Павел Александрович – аспирант кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета НИУ «БелГУ»

ПОНЯТИЕ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ ОТЦОВСТВА¹

Рассматривая проблему отцовства в конституционно-правовой плоскости, считаем, целесообразно обращение к нормам базового закона Российской Федерации. Анализ таковых на предмет содержания в них термина отцовство, показал, что ч. 2 ст. 7 закрепляет государственную поддержку семьи, материнства, *отцовства* и детства.

В п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации установлено, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится ... защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение.

Отметим, что общепризнанные принципы и нормы международного права устанавливают государственную защиту только в отношении семьи. Во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. отмечено: «Семья является естественной и основной

¹ Работа выполнена в рамках государственного задания; регистрационный номер 6.2962.2011.