

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

АВТОРЕФЕРАТ ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЫ
БАКАЛАВРА

студентки 5 курса 512 группы
направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета
Коноваловой Алёны Александровны

Научный руководитель
к.ю.н., доцент

подпись, дата

Деманова С.В.

Зав. кафедрой
конституционного и муниципального права
д.ю.н., профессор

подпись, дата

Комкова Г.Н.

Саратов, 2017

Актуальность темы. В постиндустриальном обществе человек, реализуя себя в той или иной профессиональной сфере, не может рассматриваться вне образования. В связи с этим любое государство выстраивает свою систему образования, ориентируясь на запросы своих граждан, конъюнктуру рынка труда и другие факторы.

Образование – основа всякого организованного общества. Право на образование, закрепленное в статье 26 Всеобщей декларации прав человека, в статье 28 Конвенции о правах ребенка, являясь основным естественным правом человека, имеет целью удовлетворение потребности человека в информации и непосредственно в самом образовании.

Современный мир предъявляет постоянно меняющиеся требования к любому человеку, претендующему на определённый уровень благополучия и самореализации. Вследствие этого, масштабные изменения происходят в сфере образования в России. Они неизбежно коснулись и общего образования. Принятый в 2012 году Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закрепляет государственные гарантии общедоступности и бесплатности дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами; структуру системы образования, форму реализации образования и др. В настоящее время в России общее образование является бесплатным и общедоступным. Возможность самореализации личности связывается с получением образования других уровней.

Изучение данной темы актуально для развития общества и государства. Совершенствование образовательных правоотношений позволит повысить качество образования, способствуя тем самым развитию всех общественных сфер. Компетентность и профессионализм всегда были неотъемлемым фактором развития общества, но особенно это важно в условиях глобализации и информатизации. Конституционное право на общее образование создаёт условия для эффективного совершенствования

потенциала учащихся и развития образовательных организаций, а это в свою очередь позволит подготовить в будущем необходимые кадры для модернизации общества. Государство, обеспечивая правовое регулирование гарантий права на общее образование, выстраивает систему взаимодействия различных государственных органов, заботясь о практическом воплощении взятых на себя обязательств в отношении своих граждан и тех, кто попадает в трудные социальные условия, например, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети из семей мигрантов. Однако, в силу различных причин, возникают проблемы, затрудняющие реализацию конституционного права на общее образование. Например, нехватка педагогических кадров в муниципальных образовательных организациях, обусловленная отсутствием жилья для учителей; низкая заработная плата молодых педагогов, не имеющих категорию и возможности получить стимулирующие выплаты в связи с отсутствием наработанной результативности и, как следствие, «текучесть» кадров. Проблемы, возникающие в сфере образования, вызывают широкий интерес общественности, и государство в условиях формирования гражданского общества предпринимает попытки разрешения политико-правовых и финансовых противоречий. Перспективные задачи поставлены перед законодательной и исполнительной властью. В Послании Президента Федеральному Собранию, глава государства четко определил основные направления государственной образовательной политики государства сказав, что «дети должны учиться в удобных, комфортных, современных условиях, поэтому мы продолжим программу реконструкции и обновления школ. У нас не должно остаться школьных зданий, находящихся в аварийном, ветхом состоянии, не имеющих элементарных удобств. Необходимо решить проблему третьих смен, а дальше и вторых. Нужно направить дополнительные усилия на повышение квалификации учителей. С 2016 года реализуется программа создания новых мест в общеобразовательных организациях. Эта программа рассчитана на 2016–

2025 годы, по 25 млрд руб предусматривается. Всего в период с 2016 по 2019 год планируется создать 187 998 новых мест в школе»¹.

Таким образом, будущее страны зависит от эффективности современной системы образования; совершенствование её правовой основы – приоритетная задача законодателей как на федеральном уровне, так и уровне субъектов Российской Федерации. Кроме того, изучение зарубежного опыта конституционно - правового регулирования получения общего образования с высокой долей вероятности поможет решению проблем в организации столь важной сферы жизнедеятельности и российского общества. Опыт зарубежных стран, а именно Французской Республики, в нормативно-правовом регулировании образования, без сомнения, будет полезен и для создания в России правовой основы для формирования *knowledge society* – общества знаний нового тысячелетия. Несомненно, с введением в действие в 2000 году Кодекса образования Франции, эта страна явилась лидером в вопросах кодификации образовательного законодательства. Передовой опыт Французской республики может быть использован в целях совершенствования законодательства об образовании в Российской Федерации, в т.ч. и общего образования.

Целью работы является проведение комплексного исследования правового регулирования и реализации конституционного права на получение общего образования в Российской Федерации и Французской Республике.

Для достижения цели необходимо предпринять попытку решить следующие **задачи**:

– изучить основные этапы эволюции общего образования и его правовой базы в России;

¹ Послание Президента Федеральному Собранию [официальный сайт] URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения 10.05.2017).

– исследовать конституционно-правовые гарантии получения общего образования на федеральном уровне, в субъектах Российской Федерации и муниципальном уровне;

– выявить особенности реализации конституционного права на общее образование детьми с ограниченными возможностями здоровья;

– изучить и проанализировать предпосылки принятия и основные положения Кодекса образования Франции;

– провести анализ правового регулирования получения школьного образования в Французской Республике;

– изучить особенности организации специального образования детей и подростков по Кодексу образования Франции.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере реализации конституционного права на общее образование в Российской Федерации и Французской Республике.

Предмет исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, акты исполнительных органов государственной власти, положения стратегических политико-правовых документов, регламентирующих отношения в процессе реализации конституционного права на получение общего образования, Конституция Французской Республики, Кодекс образования Франции.

Степень научной разработанности. Тема бакалаврской работы носит комплексный междисциплинарный характер. Общетеоретической основой исследования послужили фундаментальные исследования в области теории государства и права и конституционного права. Большой интерес представляют работы С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, Д.С. Велиевой, А. Н. Головистиковой, Л.Ю. Грудцыной, А.А. Кирилловых, Н.А. Козырина, Г.Н. Комковой, Е.И. Козловой, О.Е. Кутафина, С.В. Нарутто, В.М. Сырых, М.В. Смирновой.

Образовательные правоотношения всегда находились в центре внимания юристов, правоведов, общественных деятелей. С принятием новых

законов, выстраивающих нормативно-правовую базу, соответствующих международным стандартам, интерес к проблемам реализации права на общее образование стал возрастать. В контексте нашей бакалаврской работы определенный интерес представляют диссертационные исследования, посвященные изучению актуальных проблем реализации права на образование.

Конституционное право человека и гражданина на образование было предметом исследования в диссертационных работах С. В. Демановой (Конституционное право на получение бесплатного высшего образования в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2012); М.А. Егуповой (Конституционно-правовой механизм обеспечения права на образование лиц с ограниченными возможностями здоровья : автореферат дисс. канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону. 2012); О.М. Ильиной (Конституционные права на основное общее образование и гарантии его реализации детьми-инвалидами в Российской Федерации: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2010); И.Ф. Никитиной (Конституционно-правовые основы высшего профессионального образования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005); Н.В. Третьяк (Конституционное право на образование в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011) и др.

Методологической основой исследования стали общенаучные и специальные методы. Для изучения процесса становления конституционного права на общее образование использовались такие методы, как исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический.

Исторический метод применялся для того, чтобы проследить эволюцию развития образовательных правоотношений в Российской империи, Советской России и Российской Федерации.

Сравнительно-правовой метод использовался в процессе сравнения государственных гарантий на получение общего образования в разные периоды российской государственности, а также для сравнения

образовательных правоотношений в Российской Федерации и Французской Республике.

Формально-юридический метод является основой анализа действующего образовательного законодательства Российской Федерации.

Правовую основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, международные правовые документы, указы Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, акты Министерства образования и науки Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, правовые акты СССР и др., а также правовые акты Французской Республики.

Эмпирическая основа исследования сформировалась путём использования выступлений представителей государственной власти, материалов периодической печати, социологических исследований, статистических данных, размещенных в сети интернет по теме исследования.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования и включает в себя введение, две главы, заключение и список литературы.

Основное содержание работы. Первая глава «Конституционно-правовое регулирование получения общего образования в России» состоит из трех параграфов, раскрывающих основные исторические вехи развития и реализации общего образования в России, гарантии его реализации, а также особенности получения общего образования лицами с особыми образовательными потребностями.

В параграфе 1.1 «Основные этапы эволюции общего образования и его правовой базы в России» была предпринята попытка провести историко-правовое исследование генезиса конституционного права на общее образование в России.

В параграфе 1.2 «Гарантии реализации конституционного права на получение общего образования в Российской Федерации» на основе

изученных теоретических работ и нормативно-правовых актов сделан вывод, что гарантии прав и свобод человека и гражданина - это совокупность конституционно-правовых норм, институтов, средств, способов, механизмов и процедур, обеспечивающих реализацию, охрану и защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина. Исходя из сложившейся практики реализации конституционно-правовых гарантий, были исследованы конституционно-правовые гарантии получения общего образования на федеральном уровне, в субъектах Российской Федерации и муниципальном уровне.

Параграф 1.3 «Особенности реализации конституционного права на общее образование детьми с ограниченными возможностями здоровья» посвящен изучению проблем реального осуществления гарантий права на получение общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья является. Сделан вывод, что в современных условиях модернизации российского образования необходимо создать образовательную среду, обеспечивающую доступность качественного общего образования для всех детей с особыми образовательными потребностями с учетом их психофизического развития и состояния здоровья.

Кроме того, были определены проблемы, которые необходимо решать в системе общего образования России. К таковым можно отнести демографическую ситуацию, которая продолжает оставаться серьезным фактором, влияющим на развитие российского образования. В последнее время обозначился устойчивый характер повышения рождаемости и увеличения численности детей дошкольного и младшего школьного возраста. Соответственно, повышается потребность различных групп населения в качественных и доступных

образовательных услугах на уровне дошкольного и начального общего образования. Вторая проблема - снижение численности контингента учителей в общем образовании и сохранение большого количество учителей пенсионного возраста, притом, что лишь 40% процентов выпускников педагогических вузов приходят работать в школы. В отдельных субъектах Российской Федерации после первых трех лет педагогической деятельности только одна шестая часть молодых педагогов остается работать в системе образования.

Кроме того, существует проблема так называемых малокомплектных сельских средних школ, которая должна решаться на региональном уровне.

Вторая глава «Конституционно-правовое регулирование получения общего образования в Французской Республике» включает три параграфа. Они посвящены исследованию образовательного законодательства Французской Республики, которая имеет солидную историю развития нормативно-правового регулирования отношений в области образования в т.ч. и лиц с особыми образовательными потребностями.

Несомненно, с введением в действие в 2000 году, Франция явилась лидером в вопросах кодификации образовательного законодательства. Передовой опыт Франции может быть использован в целях совершенствования законодательства об образовании в России.

Заключение. Конституционное право на образование является одним из самых актуальных в ряду социально-экономических и культурных прав человека и гражданина.

Право на образование в т.ч. и право на общее образование закреплено в таких международных документах как Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (ст. 26) , Конвенция о правах ребёнка

(ст. 28) и др.

Конституция РФ провозглашает право каждого на образование; гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях (п.2 ст. 43). По словам Главы государства В. Путина «страна ни при каких обстоятельствах не будет переходить на платное общее образование»². Данная конституционная норма получила свое развитие в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», который закрепляет государственные гарантии общедоступности и бесплатности дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (п.3 ст. 5); закрепляет структуру системы образования (п.1 ст. 10), форму реализации образования (пп.2,3 ст. 10).

Итак, в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» устанавливаются следующие уровни общего образования: дошкольное образование; начальное общее образование; основное общее образование; среднее общее образование» (п. 5 ст. 10).

Существенным изменением законодательства об образовании является то, что общее образование реализуется по уровням, кроме того в уровень общего образования включается уровень дошкольного образования.

Общее образование может быть получено в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а также вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в форме

² Электронное издание «Наука и технологии России. [Электронный ресурс]. URL:http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=52734#.Ut6JsTSOGMZ (дата обращения 10.11.2016).

семейного образования. Среднее общее образование может быть получено в форме самообразования (п. 2 ст. 63).

Важным элементом реализации конституционного права на общее образование в новых условиях является преемственность образовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования (п.1 ст. 63). Выстраивание единой системы образовательных программ и федеральных государственных образовательных стандартов в перспективе поможет создать единое образовательное пространство, преодолеть ту разницу между содержанием образовательной составляющей, которой придерживались дошкольные учреждения и программами начальной школы. Зачастую, желая подготовить своих воспитанников как можно лучше, дошкольные учреждения обучали их тому, что учащиеся должны были осваивать в 1 и 2 классах. По нашему мнению подобное опережающее обучение не всегда оказывалось эффективным, поскольку, не учитывало возрастных и психологических особенностей детей.

Государство, пользуясь своим правом устанавливать федеральные государственные образовательные стандарты (далее ФГОС), предоставило обучающимся возможность получить в образовательном процессе такие компетенции, которые позволят им «шагать в ногу со временем». ФГОСы обеспечивают формирование готовности к саморазвитию и непрерывному образованию. В этом смысле Россия движется в том же направлении, что и другие страны. Так, например, непрерывность образования является национальной обязанностью по Кодексу образования Франции, который закрепляет цель образования – «обеспечить человеку во все периоды его жизни подготовку и развитие, позволить ему приобрести знания и совокупность интеллектуальных

умений и трудовых навыков, которые послужат его совершенствованию в культурном, экономическом и социальном плане»³.

Для того чтобы эффективно проводить реформу системы образования Российской Федерации необходимо целенаправленно готовить педагогические кадры, нацелив потенциал учителя на саморазвитие, приобщение к научной деятельности, особенно в дошкольных учреждениях. Необходимо отметить, что в настоящее время российское образование испытывает серьёзные кадровые проблемы, такие как нехватка педагогических кадров и их «старение». Привлечение молодых педагогов становится насущной проблемой для всех уровней общего образования. В этой связи в настоящее время широко обсуждается проект Профессионального стандарта педагога.

Таким образом, конституционное право на общее образование в Российской Федерации в условиях реформы образовательной системы реализуется в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», имеет уровневую структуру и преемственность образовательных программ.

Право на образование, кроме того, одновременно является и обязанностью. Часть 4 ст. 43 определяет и обязанность получения общего образования детьми и обязательства родителей по созданию условий его получения. А именно, «основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования». Тем не менее, в российском законодательстве нет чёткого указания на то, какую именно ответственность понесут родители в случае неисполнения данной

³ Кодекс образования Франции. Законодательная часть. – М., 2003. 270 с.

обязанности, кроме ст.156 УК РФ (неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем)⁴. Тогда как, например, во Франции, важным элементом контроля государства в отношении обязательности образования и ответственности родителей является уголовная ответственность в виде 6 месяцев тюремного заключения и штрафа в 45000 EUR за то, что они не записали ребёнка в образовательное учреждение⁵.

Система образования ставит своей задачей повышение результативности его качества посредством повышения квалификации педагогов, стимулирования их деятельности через оплату труда, улучшение материально технической базы школ, внедрение современных образовательных технологий, изучение мирового опыта в условиях глобализации. В современных условиях российскому образованию предстоит с одной стороны, включиться в систему мирового образовательного пространства, с другой, сохранить лучшие национальные традиции.

В настоящее время конституционное право на получение общего образования обеспечивается конституционно-правовыми гарантиями на федеральном уровне, гарантиями в субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне, которые условно можно разделить на правовые, организационные, социально-экономические и политические. В особую группу следует выделить специальные гарантии права на общее образование, способствующие охране и защите прав социально незащищенных групп населения (дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети –инвалиды и др.).

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 22.11.2016) // СЗ РФ. 1996. №25. Ст.2954; 2016.№27 (часть II).Ст. 4263.

⁵ Кодекс образования Франции. Законодательная часть. Code de l'éducation de la France. Partie législative. М., 2003.

Наиболее значимыми достижениями современного российского законодательства в области образовательных правоотношений является общедоступность, бесплатность и обязательность дошкольного, основного общего и среднего общего образования. Государством обеспечиваются равные возможности получения общего образования и гарантируется социальная поддержка тем, кто нуждается в помощи. Органы государственной власти наделены полномочиями по реализации гарантий права на общее образование и контролю за образовательными организациями, обеспечивающими получение образования данного уровня.

Проведя сравнительно-правовой анализ образовательного законодательства России и Французской Республики можно сделать вывод, что основные элементы конституционного права на получение общего образования двух стран очень похожи в части конституционно-правовых гарантий бесплатности общего образования и его доступности. Также схожи и уровни общего образования. Во Франции общее образование включает в себя дошкольное образование, начальную школу, среднюю школу (колледж) и старшую школу (лицей). Кодекс образования Франции устанавливает, что общее образование может быть получено во Франции в учреждениях и школах, как государственных, так и частных, а также в форме семейного образования, что соотносится с российской системой общего образования.