

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**Конституционное право на общедоступное и бесплатное дошкольное
образование в Российской Федерации**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 511 группы
направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»
юридического факультета
Филимоновой Дарьи Алексеевны

Научный руководитель
доцент
кафедры конституционного
и муниципального права, к.ю.н.

_____ С.В.Деманова

Заведующий кафедрой
профессор, д.ю.н., профессор,
Заслуженный юрист РФ

_____ Г.Н.Комкова

Саратов 2021 год

Актуальность настоящей работы обусловлена тем, что право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование – это одно из существенных конституционных социальных прав человека, оно создает предпосылку для развития, как личности, так и общества. Рассмотрение вопросов, связанных с данной тематикой носит теоретическую и практическую значимость.

В мире право на образование рассматривается как одно из фундаментальных естественных основных прав человека. Данное понимание права на образование закреплено рядом международных документов: Всеобщей декларацией прав человека 1948 года¹(ст. 26), Конвенцией о борьбе с дискриминацией в области образования², Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах³(ст.13), Конвенцией о правах ребенка⁴(ст. 28), Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод⁵(ст.2) и др.

Россия как государство – участник Конвенции о правах ребенка признает право каждого ребенка на образование, которое должно быть направлено на развитие личности, талантов, умственных и физических способностей, воспитание уважения к языку и национальным ценностям

¹Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Рос. газ. 10.дек. 1998.

²Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. Принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat (дата обращения 10.02.2020).

³Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года). [Официальный сайт ООН]. URL:http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения 11.02.2020).

⁴Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР, выпуск XLVI, 1993.

⁵Конвенция о защите прав человека и основных свобод.(Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) вместе с Протоколом N 1 (Подписан в г. Париже 20.03.1952), Протоколом N 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), Протоколом N 7 (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // СЗ РФ 2001. N 2. Ст. 163.

страны, в которой ребенок проживает, а также готовить ребенка к сознательной жизни и др. (ст. 28, 29)⁶.

Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью. В Российской Федерации гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования (ч.2 ст.43 Конституции РФ). В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации дошкольное образование направлено на формирование общей культуры, развитие физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, формирование предпосылок учебной деятельности, сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста.

Объект исследования – общественные отношения, возникающие в сфере реализации конституционного права на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в Российской Федерации.

Предмет исследования составляет Конституция Российской Федерации, федеральные законы, законы Российской Федерации, акты исполнительных органов государственной власти; конституции и иные законодательные акты ряда зарубежных стран в сфере образования; положения стратегических политико-правовых документов, регламентирующих отношения в процессе реализации права на образование.

Цель исследования - провести комплексный анализ правового регулирования и реализации конституционного права на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в Российской Федерации.

Для достижения указанной цели была предпринята попытка решить следующие задачи:

⁶ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР, выпуск XLVI. 1993.

- рассмотреть и проанализировать становление и развитие конституционного права на дошкольное образование в России;
- рассмотреть понятие и определить содержание конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Российской Федерации;
- исследовать механизм реализации права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Российской Федерации;
- изучить разграничение полномочий в сфере дошкольного образования между уровнями публичной власти в Российской Федерации
- определить проблемы в законодательном регулировании и реализации конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование.

Степень научной разработанности. Тема выпускной квалификационной работы носит комплексный междисциплинарный характер. Общетеоретической основой исследования послужили фундаментальные исследования в области теории государства и права, конституционного права, образовательного права и административного права С.А. Авакьяна, С.В. Барабановой, Н.С. Волковой, А.Н. Козырина, Г.Н.Комковой, С.А. А.В.Малько, Н.И. Матузова, Н.А.Михалевой, Б.В.Николаева, В.В. Насонкина, С.В. Нарутто, Н.В. Путило, Д.А. Пашенцева, В.М. Сырых, В.И.Шкатуллы, Л.В. Андриченко, В.Л. Баранкова, В.В. Давыдова, Л.Р. Дегтяревой и др.

Вопросы содержания и специфики конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование исследовалась в работе Д. В. Ушаковой, Т.Л. Клячко, Е.А. Семионовой.

В качестве дополнительных источников использовались работы по педагогическим, социологическим и иным аспектам конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Российской Федерации Е.И. Артамоновой, Р.Ш. Гарипова.

Методологическую основу работы составляют различные методы, как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В частности, диалектический, исторический, метод системного анализа, сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический методы.

Теоретическую основу работы составляют труды российских ученых в области конституционного права, образовательного права и общей теории права.

Правовая основа работы сформирована на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, законов Российской Федерации, международно-правовых документов, указов Президента Российской Федерации, актов федеральных органов государственной власти.

Эмпирическую основу работы составили данные официальной статистики Федеральной службы государственной статистики, материалы периодической печати, социологических исследований, статистические данные, размещенные в сети Интернет по теме выпускной квалификационной работы.

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, 2-х глав, заключения, списка литературы.

Основное содержание работы

Во введении раскрывается актуальность темы исследования, указаны объект и предмет, цель и задачи, методы исследования.

В первой главе – **«Конституционно-правовая основа права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в России»** рассматривается становление и развитие Конституционного права на дошкольное образование в России сначала двадцатого века, изучено содержание конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование, история развития дошкольного образования включает в себя не только формирование и расширение содержательного компонента, но и становление нормативно-правовой основы, как фактора регулирования образовательных отношений. Также в первой главе раскрываются значения понятий «образование», «дошкольное образование» Декларация о дошкольном воспитании⁷ 1917г., Конституции РСФСР 1918г.;1925г.;1936г.;1978г. закрепляли право на всестороннее полное и бесплатное образование. Конституция РФ 1993г. закрепляет право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование. В новом Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации»⁸ был закреплён понятийный аппарат, который ранее применялся, но не был зафиксирован. Начиная с 90-х годов XX в. реформирование системы дошкольного образования шло по пути гуманизации, развития личности, творчества, свободы и признания самоценности детского возраста. Сделан вывод, что право на дошкольное образование является одним из основных

⁷Декларация "О дошкольном воспитании" (1917г.)// Архив новейшей истории России. Серия «Публикации». Т. XII. Культура, наука и образование. Октябрь 1917—1920 гг. Протоколы и постановления Наркомпроса РСФСР. В 3 кн. Кн. 3. Январь — декабрь 1920 г. — М.: Кучково поле, ПрофМедиа, 2016. (282)

⁸Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 30.04.2021) // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 30.04.2021

прав человека, закрепленных в Конституции и международно-правовых документах. Конституционное право на дошкольное образование по своей природе является субъективным правом личности, поскольку оно является реальностью, гарантированной государством и международным сообществом. Содержание конституционного права на дошкольное образование зафиксировано положениями Конституции РФ, международно-правовыми актами по правам человека, нормами Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и включает в себя следующие элементы:

- право на получение образования для всех (однако законодательством установлены возрастные цензы, а именно: получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев);

- право на образование в различных формах (например, получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования);

- право родителей выбирать вид образования для своих детей;

- право свободного выбора языка обучения.

Глава 2 – «Реализация конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Российской Федерации» раскрывает механизм реализации права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Российской Федерации. В этой главе я изучаю основу правового регулирования дошкольного образования, привожу примеры реализации субъектами российской Федерации вариативной формы дошкольного образования- семейном детском саду. В настоящее время правовая база дошкольного образования представляет собой достаточно сложный комплекс нормативных правовых актов, регулирующих отдельные отношения, возникающие при реализации права граждан на дошкольное образование. Также во 2 главе рассматривается разграничение полномочий в сфере дошкольного образования между уровнями публичной власти в Российской Федерации. Согласно п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ вопросы образования составляют предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации. Необходимость разделения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления связана с тем, что они имеют неодинаковые возможности оценки факторов, влияющих на содержание управленческих решений в данной области. Так, орган государственной власти, имея возможность учесть все факторы общего характера, не всегда может предусмотреть всех деталей применения вынесенного решения, всех дополнительных обстоятельств, связанных с индивидуальными особенностями каждого отдельного случая. В целом разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления основано на принципах соразмерного распределения публичных задач между уровнями публичной власти и достаточного обеспечения финансовыми средствами для решения поставленных задач.

В третьем разделе второй главы рассматриваются проблемы реализации права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование, приводятся примеры судебной практики. Наиболее заметная проблема в России – проблема доступности дошкольного образования. Данная проблема заключается в наличии мест в дошкольных образовательных организациях, формировании очередей. Также большую роль играет географическая доступность – то есть наличие дошкольных образовательных организаций в относительной близости к месту проживания детей, наличие доступного транспорта для педагогов (воспитателей). Также доступность образования включает в себя отсутствие дискриминации, которая предполагает возможность получения дошкольного образования вне зависимости от пола, национальности, физического и интеллектуального развития, материального положения родителей. Вторая проблема касается отсутствия системы в правовом регулировании правоотношений в сфере дошкольного образования, отсутствие согласованности между основополагающими законодательными актами и подзаконными нормативными правовыми актами. Противоречия между Жилищным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 29.12.2012 N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" . Министерство образования и науки Российской Федерации пишет информационные письма, нормативными актами не являющимися, однако содержащими попытки правового регулирования. Руководствоваться ими с точки зрения закона нельзя, в качестве обоснования правовой позиции в суде на них ссылаться невозможно.

Рассмотрев и проанализировав становление и развитие конституционного права на дошкольное образование в России можно сделать вывод, что начиная с «декларации о дошкольном воспитании» 1917 в России закреплялось право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование. В дальнейшем оно получило развитие в закреплении его в Конституциях РСФСР 1924г., 1936г., 1978г. и Конституции РФ 1993г. В настоящее время конституционное право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование закреплено в ст. 43 Конституции РФ и в ст. 5 федерального закона «Об образовании» от 29.12.2012 № 273-ФЗ.

Конституция РФ 1993г. (ст.2) закрепляет, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью в государстве. Право на образование признается одним из основных прав человека. В ходе работы сделаны выводы о механизме реализации права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Российской Федерации. Несмотря на развитие законодательства в области образования, а в частности дошкольного образования, множество вопросов остаются неурегулированы. Изучение разграничения полномочий в сфере дошкольного образования между уровнями публичной власти в Российской Федерации позволило осмыслить, что разграничение полномочий в сфере дошкольного образования между уровнями публичной власти в Российской Федерации позволяет обеспечить наиболее быстрое и целесообразное решение поставленных задач в сфере дошкольного образования. Определив проблемы в законодательном регулировании и реализации конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование сделан вывод, что для реализации права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование недостаточно закрепления этого права в Конституции РФ.

Проблема реализации конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольного образования - одна из тем, которая требует внимания.

Дискуссионными являются темы правового регулирования правоотношений в сфере дошкольного образования, обеспечения дошкольных образовательных организаций квалифицированными педагогическими кадрами, уровень финансирования, уровень заработной платы, да и непосредственно качество дошкольного образования, его программы, методология и философия.

В судах до сих пор отсутствует общее понимание гарантии предоставления места в детском дошкольном учреждении по месту жительства и с учетом выбранной формы посещения. Некоторые суды признают право выбора режима посещения и места получения дошкольного образования, другие же относят, что если есть факт зачисления в режим посещения и место не имеют значение и обязанность органов МСУ по обеспечению реализации ребенком права на общедоступно и бесплатное дошкольное образование считается выполненным.

Для решения выявленных в ходе работы проблем, необходимо устранить противоречия в законодательстве, усилить контроль за обеспечением конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование, а также привести суды к общему пониманию обеспечения реализации ребенком конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в Российской Федерации.