Задорина Мария Андреевна. Конституционное право на среднее профессиональное образование в Российской Федерации: вопросы теории и практики: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Задорина Мария Андреевна;[Место защиты: ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет»], 2018.- 255 с.

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Образование является основополагающим фактором развития личности и прогресса общества, открывает доступ к достижениям культуры, способствует получению квалификации и удовлетворению потребности государства в профессиональных кадрах. В связи с этим в Российской Федерации (далее -РФ) право на образование признано высшей конституционной ценностью и закреплено на самом высшем - конституционном уровне.

Вместе с тем конституционное право на образование всегда реализуется в конкретных социально-политических условиях, которые оказывают влияние на его содержание и структуру. Так, принятая в 1993 году Конституция РФ не только изменила конституционный правопорядок, но и впервые в истории России закрепила возможность получения среднего профессионального образования.

Тем не менее, сегодня право на среднее профессиональное образование не является таким же популярным, как право на высшее образование. Причиной этому послужили действующие до 2013 года ограничения бесплатности данного образования, которая Законом РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» гарантировалась только гражданам РФ и только на конкурсной основе (хотя субъектами права на среднее профессиональное образование являются и иностранные граждане, и лица без гражданства). Эти ограничения повлекли за собой перепроизводство кадров с высшим образованием, дефицит кадров со средним профессиональным образованием и рост молодежной безработицы.

Между тем понимание важности среднего профессионального образования и необходимости разработки правовых средств стимулирования граждан к реализации права на получение именно этого образования стали причиной отмены ограничений бесплатности среднего профессионального образования Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об

4 образовании в Российской Федерации». Кроме того, Президент РФ В.В. Путин в 2014 году определил совершенствование системы среднего профессионального образования как одно из приоритетных направлений государственной политики .

В то же время реализация права на среднее профессиональное образование сегодня сопряжена со множеством проблем. Во-первых, наличие пробелов в законодательстве и коллизий между федеральными нормативными правовыми актами, между актами РФ и субъектов РФ негативно отражаются на гарантированной Конституцией РФ возможности получения среднего профессионального образования. В связи с этим конституционно-правовое регулирование права на среднее профессиональное образование развивается в том числе за счет правоприменительной практики судебных органов, особенно Конституционного Суда РФ. Во-вторых, медленными темпами развивается система среднего профессионального образования, что связано с отставанием локального регулирования, правовой неграмотностью как самих субъектов права на среднее профессиональное образование, так и субъектов реализации данного права, о чем свидетельствует правоприменительная практика органов прокуратуры и органов государственной власти в сфере образования, осуществляющих государственный контроль (надзор) в данной сфере.

В юридической литературе право на среднее профессиональное образование мало исследовано. Не раскрыто его содержание как права субъективного. Остаются неизученными гарантии и механизм реализации этого права, способы его охраны и защиты. Не ясно, как это право соотносится с конституционным правом на образование и какое место занимает в системе прав и свобод человека и гражданина.

В связи с этим перед наукой и отраслью конституционного права встает необходимость поиска адекватных и действенных правовых средств, способных ответить на такого рода вызовы и обеспечить эффективную

1 Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию: утв. Президентом РФ 05.12.2014. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5 реализацию, охрану и защиту конституционного права на среднее профессиональное образование. Тем более, что объектом данного права выступают знания, умения, навыки и компетенции, направленные на профессиональное развитие человека (в отличие от прав на иные виды, уровни образования), реализация этого права выступает гарантией права на труд, способствует укреплению рыночной экономики и достижению целей социального государства - обеспечению достойной жизни и свободного развития человека.

Указанные обстоятельства предопределили выбор темы настоящего диссертационного исследования.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Интерес к изучению прав и свобод человека и, в частности, права на образование проявляли многие отечественные и зарубежные ученые.

Субъективные права рассматриваются в работах ученых в области общей теории права: Н.Г. Александрова, С.С. Алексеева, С.Ф. Кечекьяна, А.В. Малько, Н.И. Матузова, В.Д. Перевалова, М.С. Строговича и др. Права человека неоднократно становились предметом исследования ученых, специализирующихся в сфере международного права: А.Х. Абашидзе, Е.С. Алисиевич, Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунова и др.

Значительный вклад в понимание природы и содержания конституционных прав и свобод человека и гражданина внесли С.А. Авакьян, М.В. Баглай, Н.В. Витрук, Л.Д. Воеводин, Л.И. Глухарева, А.Н. Кокотов, О.Е. Кутафин, Е.А. Лукашева, Д.Д. Невирко, Л.А. Нудненко, В.А. Патюлин, И.Е. Фарбер, В.Е. Чиркин, ВМ. Чхиквадзе, Б.С. Эбзеев и др.

Вопросы регулирования, обеспечения, реализации, охраны и защиты прав и свобод рассматриваются в трудах А. С. Автономова, СВ. Бендюриной, Н.А. Богдановой, О.Н. Бондаря, К.К. Гасанова, ДМ. Евстифеева, В.Д. Зорькина, Е.Г. Калининой, А.Т. Карасева, О.А. Кожевникова, Г.Н. Комковой, И.Ю. Крылатовой, В.А. Кряжкова, М.И. Кукушкина, В.А. Лебедева, А.И. Лепешкина, С.Э. Либановой, В.О. Лучина, А.С. Мордовца, СВ. Нарутто,

**б**

С.Э. Несмеяновой, Ж.И. Овсепян, А.Н. Романова, И.В. Ростовщикова,  
В.Н. Руденко, А.В. Савоськина, М.С. Саликова, А.С. Стремоухова,

А.С. Сухорукова, И. А. Умновой, А. А. Югова, Е.М. Якимовой и др.

Различные аспекты конституционного права на образование и отдельных его элементов нашли отражение в работах СЮ. Алексеевой, Е.В. Бердниковой, А.Е. Бондаревского, СВ. Демановой, Г.А. Дороховой, Д.С. Ивакиной, Е.А. Каштановой, С.А. Мышенко, Ю.П. Орловского, Т.Э. Петросяна, Е.П. Пичугиной, Т.С Румянцевой, В.В. Спасской, В.М. Сырых, Н.В. Третьяк, В.И. Шкатулла и др.

Среди диссертационных исследований в данном направлении можно отметить диссертации Т.В. Грачевой, Л.А. Дольниковой, М.А. Егуповой, О.М. Ильиной, О.Е. Калпинской, Т.Н. Матюшевой, И.Ф. Никитиной, В.В. Рыбаковой, М.В. Смирновой, О.В. Стульниковой, О.А. Тепляковой и др. Особо следует выделить диссертационное исследование И.В. Тяпкинои «Правовой механизм реализации конституционного права на образование в средних и высших профессиональных учебных заведениях в России» 2009 года.

Праву на образование посвящены работы многих зарубежных авторов, среди которых Y. Bergstrom, S. Edwards, A. D. Gordon, Е. Hemelsoet и др.

Однако специальных работ, посвященных комплексному исследованию конституционного права на среднее профессиональное образование, в науке конституционного права до настоящего времени не было. Данное диссертационное исследование призвано восполнить этот пробел.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в результате реализации конституционного права на среднее профессиональное образование, а также в связи с исполнением государством обязанности создать все необходимые для этого условия.

Тяпкина И.В. Правовой механизм реализации конституционного права на образование в средних и высших профессиональных учебных заведениях в России: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Тяпкина Ирина Вадимовна. М., 2009. 238 с.

**Предметом исследования** выступают теоретические и исторические аспекты конституционного права на среднее профессиональное образование, практика его реализации и обеспечения, нормы Конституции РФ и иных нормативных правовых актов (в том числе международных правовых актов), регулирующие правоотношения, складывающиеся по поводу реализации конституционного права на среднее профессиональное образование, а также в связи с исполнением государством обязанности создать все необходимые для этого условия.

**Целью диссертационной работы** является проведение комплексного исследования сущности, реализации и обеспечения конституционного права на среднее профессиональное образование в РФ, выявление сопутствующих реализации и обеспечению данного права проблем, определение способов их преодоления, в том числе в части совершенствования конституционно-правового регулирования конституционного права на среднее профессиональное образование.

Для достижения названной цели были поставлены следующие **задачи:**

1. исследовать историю становления и развития конституционного права на образование в России, выделить этапы и периоды его эволюции с учетом изменения конституционного текста;
2. обосновать существование права на среднее профессиональное образование в структуре конституционного права на образование, определить его место в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина, сформулировать авторское определение конституционного права на среднее профессиональное образование и раскрыть его содержание;
3. выделить принципы конституционного права на среднее профессиональное образование;
4. провести анализ нормативных правовых актов, регулирующих реализацию конституционного права на среднее профессиональное образование, выявить пробелы и коллизии между ними, проблемы в законодательстве;
5. определить особенности процесса реализации конституционного права на среднее профессиональное образование, установить перечень субъектов данного процесса, выделить его стадии;
6. изучить и классифицировать гарантии конституционного права на среднее профессиональное образование, определить роль Конституционного Суда РФ в обеспечении этого права.

**Методология диссертационного исследования.** При решении поставленных задач были использованы общенаучные (анализ, синтез, сравнение, индукция, дедукция, аналогия, структурно-функциональный) и частно научные методы (статистический, историко-правовой, формально-юридический, формально-логический, сравнительно-правовой).

**Теоретическую основу исследования** составили труды российских и зарубежных ученых в области конституционного права, общей теории права, международного права и иных отраслевых наук, имеющие отношение к исследуемой проблематике.

**Эмпирическую основу исследования** составили решения Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, практика контрольных и надзорных органов и судов общей юрисдикции, аналитические и статистические данные, касающиеся различных аспектов реализации и обеспечения конституционного права на среднее профессиональное образование. В работе использованы конституции и иные нормативные правовые акты РСФСР, СССР, РФ, международные договоры и законодательство зарубежных государств.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что она представляет собой первое в отечественной науке конституционного права комплексное исследование конституционного права на среднее профессиональное образование, его природы, содержания и конституционно-правового регулирования, теоретических и практических вопросов и проблем его реализации и обеспечения. Исследование содержит рекомендации и предложения по совершенствованию действующего законодательства,

9 направленные на обеспечение наиболее эффективной реализации конституционного права на среднее профессиональное образование.

**Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:**

1. Предложена классификация этапов и периодов эволюции конституционного права на образование в России, связанная с обновлением правового регулирования этого права и изменением его содержания. Помимо этого, предложено выделять этапы становления (1992 год - закрепление данного права в нормах отраслевого законодательства) и развития (с 1993 года по настоящее время) права на среднее профессиональное образование.
2. Обосновано, что сегодня образование представляет собой многоаспектное явление и может пониматься как благо, ценность, процесс, результат этого процесса, деятельность и услуга. С учетом этого, под средним профессиональным образованием предлагается понимать уровень профессионального образования, направленный на приобретение квалификации квалифицированного рабочего, служащего или специалиста среднего звена в процессе овладения совокупностью систематизированных знаний, умений, навыков и компетенций в объеме и в порядке, предусмотренном федеральными государственными образовательными стандартами и образовательными программами соответствующего уровня, профессии и специальности.

3. Установлено, что право на среднее профессиональное образование  
является самостоятельным правом и в то же время элементом в структуре  
комплексного конституционного права на образование. Определено место  
права на среднее профессиональное образование в системе конституционных  
прав и свобод человека и гражданина.

Сформулировано определение права на среднее профессиональное образование как конституционного субъективного права человека (личности), представляющего собой гарантированную и защищаемую государством возможность получения и использования знаний, умений, навыков и

10 компетенций в целях профессионального, интеллектуального и культурного развития личности, подготовки к осуществлению профессиональной деятельности в соответствии с квалификацией квалифицированного рабочего, служащего или специалиста среднего звена, с учетом интересов общества и государства.

4. Выделены и классифицированы принципы, на которых строится  
конституционно-правовое регулирование конституционного права на среднее  
профессиональное образование. Кроме общеправовых принципов (включая  
конституционные принципы прав и свобод человека и гражданина) и  
принципов конституционного права на образование (которые можно применить  
ко всем правам - элементам данного права), выделены принципы  
конституционного права на среднее профессиональное образование  
(общедоступность и бесплатность среднего профессионального образования;  
добровольность получения среднего профессионального образования и выбора  
профессии, специальности; направленность среднего профессионального  
образования на развитие личности и ее способностей к квалифицированному  
труду).

5. Доказано, что норма части 2 статьи 43 Конституции РФ о возможности  
получения среднего профессионального образования на предприятиях не  
реализуется. В связи с этим автором обосновывается необходимость более  
подробной детализации данной конституционной нормы в текущем  
законодательстве. Предлагается отменить или ввести особый упрощенный  
порядок получения свидетельства о государственной аккредитации  
предприятиями, которые готовы открыть на своей базе учебные заведения и  
предоставить каждому возможность реализовать конституционное право на  
среднее профессиональное образование по профессиям и специальностям,  
соответствующим профилю деятельности предприятия. Кроме того,  
сформулированы предложения по совершенствованию правовых средств  
вовлечения предприятий в процесс реализации конституционного права на

среднее профессиональное образование, которые обладают необходимыми для этого ресурсами (кадровыми, материально-техническими и иными).

6. Сделан вывод о том, что предусмотренная в части 5 статьи 43  
Конституции РФ возможность получения образования в форме  
самообразования применительно к конституционному праву на среднее  
профессиональное образование не реализуется. В связи с этим предлагается  
урегулировать порядок получения среднего профессионального образования в  
форме самообразования, а также утвердить перечень профессий и  
специальностей среднего профессионального образования, которые частично  
или полностью можно освоить в форме самообразования.

7. В диссертационном исследовании уточнен круг субъектов реализации  
конституционного права на среднее профессиональное образование и  
предложена их классификация по различным основаниям. Субъектами  
реализации исследуемого права выступают не только индивидуальные  
(носители права, их родители или законные представители, педагогические  
работники и иные лица), но и коллективные субъекты (органы власти,  
образовательные и иные организации), по лит ико-территориальные образования  
(РФ, субъекты РФ и муниципальные образования). Носители права  
дифференцированы по критериям гражданства и правосубъектности, а  
коллективные субъекты разграничены по направлениям их деятельности  
(осуществление образовательной деятельности; управление в сфере  
образования; обеспечение образовательной деятельности и проведение оценки  
качества образования; осуществление деятельности в сфере образования).

8. В ходе рассмотрения вопроса о гарантиях реализации  
конституционного права на среднее профессиональное образование сделан  
вывод о том, что предусмотренные в части 5 статьи 43 Конституции РФ  
федеральные государственные образовательные стандарты выступают  
гарантией качества среднего профессионального образования. В  
диссертационном исследовании доказывается, что федеральные  
государственные образовательные стандарты относятся к числу актов, которые

12 могут стать объектом рассмотрения в Конституционном Суде РФ в том случае, если будет обнаружено, что они нарушают конституционные права и свободы граждан, были применены или подлежат применению в конкретном деле.

9. Выявлены виды ограничений конституционного права на среднее  
профессиональное образование (общие и специальные) и сформулированы  
критерии специальных ограничений:

образовательный (наличие образования не ниже основного общего или среднего общего);

компетентностный (успеваемость при «конкурсе аттестатов», наличие определенных компетенций применительно к той или иной профессии, специальности, в том числе наличие творческих способностей);

психофизиологический (наличие определенных физических, психологических качеств, состояние здоровья).

10. Сформулированы предложения по совершенствованию  
конституционно-правово го регулирования конституционного права на среднее  
профессиональное образование.

Предлагается внести в Федеральный закон от Об октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дополнение, расширив перечень прав органов местного самоуправления городского округа, городского округа с внутригородским делением на решение вопросов, которые не отнесены к вопросам местного значения.

В диссертационном исследовании обоснована необходимость совершенствования законодательства об образовании в части понятийного аппарата, правового положения отдельных категорий обучающихся и иных субъектов реализации конституционного права на среднее профессиональное образование и др.

**Теоретическая значимость исследования** заключается в том, что данная работа является целостным и самостоятельным научным исследованием, содержащиеся в ней теоретические выводы формируют

13 комплексное представление о конституционном праве на среднее профессиональное образование и закладывают основы для его дальнейшего изучения. В работе раскрыта природа и содержание конституционного права на среднее профессиональное образование, сформулировано его понятие и рассмотрены этапы его становления и развития. Особое внимание уделено принципам данного права, конституционно-правовому регулированию и процессу его реализации. Рассмотрены и классифицированы гарантии конституционного права на среднее профессиональное образование, выявлены ограничения данного права.

**Практическая значимость исследования** состоит в предложенных  
рекомендациях по совершенствованию конституционно-правового

регулирования конституционного права на среднее профессиональное образование с учетом существующих проблем в его обеспечении и реализации. Положения диссертационного исследования могут быть использованы в правоприменительной деятельности органов власти. Содержащиеся в работе материалы могут применяться в учебном процессе при преподавании дисциплин «Конституционное право», «Конституционный судебный процесс», «Механизм реализации и защиты прав человека в Российской Федерации», а также при разработке учебных и учебно-методических пособий по указанным дисциплинам.

**Степень достоверности полученных результатов** и обоснованность выводов диссертационного исследования обеспечена применением современных методов научного познания, составивших методологическую основу исследования, анализом значительного объема отечественной и зарубежной научной литературы, действующего законодательства, статистических данных и правоприменительной практики. В работе проанализированы решения Конституционного Суда РФ (более 100), Верховного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, судов общей юрисдикции (более 200), а также правоприменительная практика контрольных и надзорных органов (включая более 70 предписаний органов государственной

14 власти субъектов РФ, осуществляющих государственный контроль (надзор) в сфере образования).

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Диссертация выполнена на кафедре конституционного права ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет», где она прошла рецензирование, обсуждение и была рекомендована к защите.

Наиболее значимые результаты диссертационного исследования нашли отражение в научных публикациях автора. По теме диссертации опубликовано 14 научных работ общим объемом 5,8 п. л., в том числе 4 статьи в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Основные положения и выводы, сделанные в исследовании, изложены в выступлениях и докладах на Международной научно-практической конференции «Нравственное измерение и человеческий потенциал права» (Москва, 2017 год), Уральском форуме конституционалистов (Екатеринбург, 2016,2017 гг.), Европейско-Азиатском правовом конгрессе (Екатеринбург, 2014 г.), а также на всероссийских конференциях студентов и молодых ученых, проводившихся в Уральском государственном юридическом университете в 2013-2014 гг.

В 2015 году некоторые выводы исследования были представлены на Областном конкурсе научно-исследовательских работ студентов «Научный Олимп» по направлению «Гуманитарные науки», по итогам которого автору была присуждена первая премия Правительства Свердловской области.

В 2017 году автор приняла участие во Всероссийской научно-практической интернет-конференции «Подготовка кадров в системе среднего профессионального образования по профессиям ТОП-50».

**Структура исследования** обусловлена его целью и задачами. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения, списка сокращений и условных обозначений, списка литературы, приложения.