

ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ бесплатного образования в России

Нина Бриллиантова,

*профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения
Академии труда и социальных отношений, кандидат юридических наук*

Владимир Архипов,

*доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения
Академии труда и социальных отношений, кандидат юридических наук*

Судами сегодня уже рассмотрены споры между учебными заведениями и обучающимися в них на платной основе за личные средства или за счёт средств заинтересованных в этом обучении лиц (родителей или иных законных представителей), решения по которым коснулись конституционных прав субъектов этих правоотношений. Судебные тяжбы возникают потому, что лица, обязанные финансировать учёбу, прекращают исполнять взятые обязательства по трёхстороннему договору на оказание платных образовательных услуг и учебное заведение расторгает этот договор по этой причине.

Есть прецеденты, когда суды при одностороннем расторжении такого вида договора учебным заведением признают его же нарушителем действующего законодательства, хотя его право на получение оплаты за обучение явно нарушается именно (бездействий) других сторон договора. Восстанавливая учащегося в учебном заведении, суды невольно превращают платное образование в бесплатное для ранее обучавшегося на платной основе. Дальнейшая его оплата становится проблемой учебного заведения, которое по действующему законодательству

не может отчислить успевающего и не нарушающего академическую дисциплину учащегося, не нарушив его права на получение всех уровней образования бесплатно, что гарантировано россиянам ст. 43 Конституции РФ.

Суды в таких случаях, по всей видимости, руководствуются предписанием ст. 18 Конституции РФ, где гарантируется, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечивают правосудием. Однако при таком одностороннем подходе можно наблюдать одновременное нарушение ряда конституционных прав учебного заведения, а именно на свободу экономической деятельности, признание и равную защиту всех форм собственности (ст. 8 гл. 1 «Основы конституционного строя» и ст. 35 гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции РФ). Кроме того, нельзя забывать о действующей гарантии, изложенной в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (физических и юридических). К тому же в сфере частно-договорного

регулирования правоотношений, к которым относится обучение на платной основе, действует международно-правовой принцип — дозволено всё, что не запрещено законом и, следовательно, внесение в договор не запрещённого законом основания для его расторжения является правомерным поступком сторон этого соглашения. Именно такая сомнительная, исходя из общеправового принципа справедливости и законности, позиция судов, направленная на защиту только конституционного права граждан на получение образования, и послужила поводом для статьи, в которой исследуются общие и частные реальные возможности получения россиянами гарантированного государством бесплатного образования различного уровня.

Основания для получения бесплатного образования

Согласно п. 1 ст. 26 Всеобщей декларации прав человека (Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948), каждый человек имеет право на образование. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого. В Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14.12.1960) определено, что под доступностью образования понимаются равные для всех права и возможности его получения. Это предполагает, во-первых, экономическую доступность получения любого уровня образования, т.е. установление бесплатного либо платного образования, но компенсируемого государством на удобных для оплачивающего условиях. Во-вторых, физическую доступность, под которой международное сообщество понимает досягаемость образования либо посредством возможности посещать учебное заведение, находящееся на разумном географическом удалении, либо путём получения доступа к современным технологиям обучения, в частности, дистанционного образования.

В ст. 13 Пакта (международного договора) об экономических, социальных и культурных правах, действующего на территории России с 3 января 1976 года, сказано, что государство-участник этого Пакта признаёт право каждого человека на образование и для полного осуществления этого права должно принять все необходимые меры чтобы:

- начальное образование было обязательно и бесплатно для всех;
- поощрять или интенсифицировать получение элементарного образования, по возможности, для тех, кто не проходил или не закончил полного курса своего начального образования;
- активно проводилось развитие сети школ всех ступеней;
- установить удовлетворительную систему стипендий;
- постоянно улучшать материальные условия преподавательского персонала;
- постепенно ввести бесплатное среднее образование в его различных формах, включая профессионально-техническое среднее образование, которое должно быть открыто и доступно для всех;
- постепенно ввести бесплатное высшее образование, которое должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого.

Под указанной в международных актах «способностью каждого», предполагаем, что в первую очередь нужно понимать не столько процедуру оценки (конкурсный отбор) природной одарённости или наличия таланта гражданина к тому или иному виду деятельности, сколько сам выбор гражданином той области знаний, к освоению которых он имеет генетическую склонность или хотя бы тяготение. А вот для гражданина желающего, например, вступить в творческое или техническое сообщество, убедительная оценка наличия или отсутствия у него творческих или технических способностей должна происходить объективно. Для этого к вступлению, например, в техническое сообщество, должна быть использована система тестирования претендентов типа ЕГЭ либо

комиссионное тестирование претендентов на вступление в творческое сообщество известными и авторитетными, естественно, для такого сообщества специалистами, принимающими решение по совести. При этом доказывание способностей гражданина должно осуществляться в известном для него порядке, заранее определённом учебным заведением, как при приёме в учебное заведение, так и по итогам промежуточных аттестаций степени освоения программы обучения. Введение и соблюдение такого порядка даст возможность гражданину субъективно оценить свои возможности при выборе того или иного уровня, вида, направления (специализации) или формы обучения.

В ст. 4 этого Пакта определено, что участвующие в нём государства признают, что в отношении пользования теми правами, которые то или иное государство обеспечивает в соответствии с настоящим Пактом, это государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и **(обратим внимание!)** исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

В свою очередь, национальное законодательство, начиная со ст. 43 Конституции РФ, во-первых, гарантирует, что каждый/ая гражданин/ка России имеет право на любое образование. Во-вторых, гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования **в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях**. Причём основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования. В-третьих, каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. В-четвёртых, Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.

Следующим по значимости в национальной системе образования является специальный За-

кон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» (в ред. от 28.02.2008, далее — Закон об образовании). В его преамбуле сказано, что под образованием понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов). Под получением гражданином (обучающимся) образования понимается достижение и подтверждение им определённого образовательного ценза, которое удостоверяется соответствующим документом. Право на образование — одно из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан России. Образование осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права.

Остановимся на уяснении важной информации, указанной в преамбуле Закона об образовании, а именно на том, что получение образования возможно по правилам, изложенным в законодательстве России. Учтём при этом, что в ч. 4 ст. 15 Основ конституционного строя России определено следующее: общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью российской правовой системы, а на основании разъяснения, данного Верховным Судом РФ, отклонение от них недопустимо и применение их юридически обязательно. Применяя по аналогии закона указание, содержащееся в той же ч. 4 ст. 15 Конституции РФ о приоритете над законом правил международных договоров России, нужно сделать вывод, что общепризнанные принципы и нормы международного права доминируют по юридической силе при правоприменении над противоречащими им правилами, содержащимися в иных актах национального законодательства. Следовательно, на правила, изложенные в вышеуказанных и иных международных актах (декларациях,

конвенциях, пактах и т.д.), должны опираться все лица в тех случаях, когда они собираются, в частности, реализовать свои права в сфере получения образования и при этом обнаружат расхождение этих норм с нормами, содержащимися в национальных законах и подзаконных актах.

Отметим сразу, что в преамбуле Закона об образовании отсутствует ссылка на Конституцию РФ, а содержится субъективно оценочное понятие «законодательство Российской Федерации». Отсюда может возникнуть практическая сложность для юридически малоподготовленных граждан с определением состава источников правового регулирования правоотношений в такой социальной сфере как получение образования. Дело в том, что в национальном правоведении нет единого понимания термина «законодательство», каковым могут быть либо только акты, буквально поименованные как закон (законодательство в узком смысле), либо все нормативно-правовые акты, регулирующие ту или иную область социальных отношений (законодательство в широком смысле этого слова). Однако последнее мнение явно ошибочно, так как допускает смешение в общеправовой иерархии источников права по их юридической силе, ставя в один ряд с законом и подзаконный акт исполнительной ветви власти (постановление Правительства РФ, приказы министерств и т.д.). Такое положение дел прямо противоречит ст. 10 Конституции РФ, где установлено правило о том, что в демократическом правовом государстве, которым провозглашена Россия, должно быть разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Более того, согласно ч. 1 ст. 115 Конституции РФ исполнительная власть Российской Федерации в лице её правительства может издавать постановления и распоряжения только на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента России, т.е. подзаконном и подзаконном порядке.

Кроме того, из ст. 80 Конституции РФ следует, что Президент России не относится ни к одной ветви власти, так как имеет особый статус главы государства и гаранта Конституции РФ, прав, свобод человека и гражданина, а также в числе иных своих функций обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Иными словами, исходя из указанной в ч. 1 ст. 15 Конституции РФ субординации между ней и законами можно по аналогии сказать, что как Конституция РФ доминирует над законами, так и Президент России доминирует по статусу над всеми ветвями власти. Тем не менее, на основании ч. 3 ст. 90 Конституции РФ указы и распоряжения Президента России не должны противоречить как её конституции, так и федеральным законам. Следовательно, акты Президента РФ относятся к подзаконным актам, хотя могут конкурировать с законами субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что с принятием Конституции РФ (это день всенародного голосования 12 декабря 1993 г.) одновременно прекратила своё действие Конституция (Основной Закон) Российской Федерации — России, принятая 12 апреля 1978 года (с последующими изменениями и дополнениями), то в действующей системе национального законодательства Конституция РФ получила как бы иной статус — обособленного надзаконного акта. Теперь в тексте Конституции РФ 1993 года нет аналогичного её статутного понятия «Основной закон» и она в иерархической структуре источников права является, впрочем как и ранее являлась, нормативно-правовым актом, имеющим высшую юридическую силу, прямое действие и применяемым на всей территории Российской Федерации. Причём законы (читай — любые) и иные правовые акты (читай — подзаконные акты), принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ (ч. 1 ст. 15 Основ конституционного строя). Поэтому Конституция РФ, но об этом

прямо не указано в Законе об образовании, играет свою главную роль в правовом регулировании получения образования, что отражено и в её ч. 4 ст. 15, где указано о приоритете правил международных договоров России только над нормами любых законов, а не над нормами Конституции РФ.

Конституция РФ, закрепляя право на образование и, в том числе, право на его общедоступность и бесплатность в государственных или муниципальных образовательных учреждениях, а также на предприятиях, таким образом, обязывает перечисленных в её ст. 43 субъектов осуществлять следующее. Компетентные государственные органы, муниципальные образования и предприятия должны создавать в достаточном количестве образовательные учреждения с количеством бесплатных учебных мест, равных количеству желающих получить тот или иной уровень образования, а при их недостаточности увеличивать их количество. Однако, как известно, с 1 января 2005 г. государство больше не гарантирует финансовую и материальную поддержку в воспитании детей раннего детского возраста и не обеспечивает доступность образовательных услуг дошкольного образовательного учреждения для всех слоёв населения. Поэтому получение вне дома дошкольного уровня образования, как известно, не только бесплатного, но и платного, весьма проблематично (см. ранее действовавшую и изменённую редакцию ст. 18 Закона об образовании).

Из ст. 43 Конституции РФ следует, что наравне с государством обязанность по обеспечению получения гражданами России бесплатного образования возложена и на предприятие, что должно быть автоматически отражено и в трудовой отрасли права, но вопреки предписаниям Конституции РФ не отражено. Попутно отметим, что в законодательстве о труде отсутствует такое понятие, как предприятие, а есть понятие — организация. Следовательно, формально на юридическое лицо (далее — юрлицо), не имеющее в своём названии слово предприятие, например, государственное унитарное предприятие, эта конституционная обязанность не возлагается. Но такой вывод ошибочный и вот почему. Учитывая, что в трудовом праве применяется терминология, не всегда совпадающая с иными отраслями права,

в частности с конституционным правом, следует идентифицировать понятие «предприятие» и применяющееся в трудовом праве понятие «организация». Поскольку в Конституции РФ не раскрыто правовое значение термина «предприятие», а в Трудовом кодексе РФ не дано определение понятию «организация», то используем положения основополагающего для этих целей гражданского законодательства РФ, регламентирующего создание юрлиц в той или иной организационно-правовой форме. Из смысла ст.ст. 48 и 132 Гражданского кодекса РФ следует, что в общеправовое национальное понятие «юрлицо» входят такие его видовые значения как организация и предприятие, т.е. по существу их правовая основа идентична. Следовательно, обеспечение бесплатного образования граждан формально возложено не только на предприятия, но и на организации, т.е. юрлица любой формы собственности и любой организационно-правовой формы.

Далее остановимся на ст. 5 Закона об образовании, где государство (читай — государственная власть, состоящая из законодательных, исполнительных и судебных органов) гарантирует гражданам, в частности, следующее:

1. Возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости. Ограничения прав граждан на профессиональное образование по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости могут быть установлены только законом.

Таким образом, право на образование означает, что получение того или иного уровня профессионального образования не является привилегией тех или иных

социальных слоёв населения или категорий граждан, так как Конституция РФ на основе общепризнанных принципов и норм международного права признаёт это право естественным и неотъемлемым в числе других прав и свобод человека.

2. Обеспечение права на образование путём создания системы образования и соответствующих социально-экономических условий для получения образования. В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной поддержке, государство полностью или частично несёт расходы на их содержание в период получения ими образования. Категории граждан, которым предоставляется такая поддержка, порядок и размеры её предоставления устанавливаются федеральными законами для федеральных государственных образовательных учреждений, законами субъектов Российской Федерации — для образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов РФ, и муниципальных образовательных учреждений.

3. Общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований, если образование данного уровня гражданин получает впервые, в порядке, предусмотренном настоящим Законом.

Отметим, что по сравнению с рассмотренными международными нормами в российском законодательстве присутствуют некоторые национальные особенности получения различных уровней образования. Во-первых, в ст. 43 Конституции РФ нет упоминания о начальном образовании, но о нём, вопреки Конституции РФ, говорится в Законе об

образовании, правда, в ином аспекте — как о самостоятельном подвиде общего образования. В международных нормах нет понятия «общее образование» и следующим уровнем после начального должно быть среднее образование, а затем высшее.

Далее, в Конституции РФ содержится такое понятие, как «основное общее образование», но уже в Законе об образовании устанавливается ряд ступеней этого уровня образования: начальное общее, основное общее и среднее (полное) общее образование. Такую детализацию этого уровня образования можно понять как стремление законодателя усложнить или упростить (как кому угодно и удобно это воспринимать) получение различных уровней образования за счёт увеличения его многоступенчатости в отличие от международного трёхступенчатого уровня образования — начальное, среднее и высшее. Всё это содержится в действующей редакции Закона об образовании без учёта того, что Россия собирается войти в круг цивилизованных и высокоразвитых стран мирового сообщества и для этого приводит в соответствие с требованиями мировых стандартов своё законодательство об образовании, вводя, например, новые уровни высшего образования — бакалавр и магистр.

Во-вторых, в Конституции РФ содержится понятие «начальное профессиональное образование», которое отсутствует в международной системе образования, что можно воспринимать как национальное изобретение и (или) достижение. Как известно, этот уровень образования предполагает получение в специальных учебных заведениях типа профессиональных лицеев либо училищ подготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) по всем основным направлениям общественно полезной деятельности согласно Перечню профессий (специальностей), утверждаемому Правительством Российской Федерации (п. 4 ст. 12 Закона «Об образовании»).

В свою очередь, сравнительный анализ норм Конституции РФ и норм Закона об образовании показывает, что положения этого Закона не полностью соответствуют Конституции РФ. Напомним, что Конституция РФ гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего, среднего профессионального образования и бесплатное получение на конкурсной основе высшего образования. При этом в Конституции РФ точно указано, куда гражданин должен обратиться для получения этих уровней образования и где ему обязаны обеспечить их получение — это должны выполнить государственные и муниципальные образовательные учреждения, а также предприятия.

Закон об образовании так же как и Конституция РФ гарантирует общедоступность и бесплатность получения дошкольного и основного общего образования, но уже не указывает на обязанность его предоставления силами (за счёт средств) предприятий. Кроме того, в Законе об образовании дополнительно гарантируется общедоступность и бесплатность получения начального общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования. Однако вопреки конституционным гарантиям получение бесплатного среднего профессионального образования становится возможным, как и получение профессиональных высшего и послевузовского образований, только на конкурсной основе. Получить эти уровни образования бесплатно возможно только, как и указано в Конституции РФ, в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, но, вопреки ей, не указано, что его можно получить и на предприятии. Более того, возможность их получения в отличие от конституционных гарантий ограничена условием, что получение образования этих уровней гражданину гарантируется только в случае получения их впервые и в порядке, предусмотренном Законом об образовании. Причём буквальное, а также с применением основных законов логики и герменевтических способов уяснения текста этих гарантий позволяет понимать, что односторонняя общедоступность получения бесплатного образования касается всех его уровней — от дошкольного до послевузовского.

Исходя из вышеизложенного можно констатировать, что Закон об образовании противоре-

чит конституционным нормам в следующем. Во-первых, в этом Законе нет даже упоминания о конституционных обязанностях негосударственных учебных заведений, созданных предприятиями (юрлицами) для содействия гражданам в получении общедоступного и бесплатного любого уровня образования, а также получения бесплатного высшего образования при прохождении гражданами России конкурсного отбора, даже если они получают его впервые. Более того, из содержания ст. 43 Конституции РФ следует, что предприятия независимо от их финансового состояния обязаны обеспечивать бесплатное получение перечисленных выше уровней образования не только для своих работников и (или) членов их семьи, а в целом, для граждан России. В ст. 43 Конституции РФ не содержится условие о том, что в учебных заведениях предприятия или за его счёт могут получать бесплатное образование только его работники. Следовательно, если в учебное заведение, собственником которого является предприятие, обратится любой гражданин России, то, как это ни парадоксально, но предприятие обязано его обучать за свой счёт. Аналогичная ситуация складывается и в том случае, когда гражданин России после окончания школы не стал продолжать своё обучение в учебном заведении следующего уровня образования, а устроился работать на предприятие (в организацию). Если в дальнейшем у него возникло намерение получить образование следующего уровня, то предприятие (организация) обязано обеспечить его бесплатное обучение, если он, например, выдержит конкурсное испытание в высшее учебное заведение, которое не имеет возможности предоставить ему бесплатное учебное место.

Во-вторых, согласно ч. 2 ст. 43 Конституции РФ получение среднего профессионального образования входит в число уровней общедоступного и бесплатного образования, которое граждане

России могут получить на конкурсной основе. Вопреки этой конституционной гарантии в п. 3 ст. 5 Закона об образовании указано, что бесплатное получение среднего профессионального образования возможно только на конкурсной основе, т.е. оно становится не общедоступным. Кроме того, в этой статье явно происходит подмена уровней образования, отнесённых ст. 43 Конституции РФ к общедоступным, бесплатным и бесконкурсным. Если в Конституции РФ это связано со средним профессиональным образованием, то в указанном законе речь почему-то идёт о начальном профессиональном образовании, т.е. не о техникуме (ныне, как правило, называемом колледжем или иным названием), а о профтехучилище (ныне, как правило, называемом профессиональным лицеем или иным названием).

Напомним, что в ч. 1 ст. 15 Основ конституционного строя указано, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ, а в ней установлено, что на конкурсной основе допустимо получение только бесплатного высшего образования и без ограничения количеством раз (ч. 3 ст. 43 Конституции РФ). Следовательно, должна действовать именно указанная норма Конституции РФ, а не норма Закона об образовании, имеющая не идентичный с нею смысл, не соответствующий её предписаниям.

Таким образом, мы убеждаемся, что Закон об образовании не подтверждает конституционные гарантии, определённые в ст. 43 Конституции РФ для граждан России. Чтобы это более чётко уяснить, предположим, что отсутствует Закон об образовании с правилом о возможности получить бесплатное образование любого уровня только один раз за всю прожитую в России жизнь. Тогда в случае необходимости разрешить спорные отношения между гражданином и учебным заведением суду пришлось бы опираться на

конституционные правила, в которых нет количественного ограничения на получение бесплатного образования любого уровня. Вот именно поэтому в таких случаях конституционная норма должна действовать непосредственно, когда известно, что законодатель искажил её суть в изданном законе, а Президент РФ не воспользовался своим правом вето на такой закон как гарант Конституции РФ.

Считаем уместным уточнить, какое же смысловое значение в русском языке имеет слово «противоречить». Из толковых словарей С.И. Ожегова и Д.Н. Ушакова следует, что слово «противоречить» имеет несколько значений, но в контексте ст. 15 Конституции РФ оно обозначает несоответствие между конституционным правилом и правилом, изложенным в законе. Иными словами речь идёт об их несовместимости, в нашем случае, когда какая-либо изложенная в Конституции РФ норма не ограничивает право на что-либо, а норма, содержащаяся в законе, каким-либо образом ограничивает возможность реализации этого права. Например, не ограниченное количеством раз конституционное право граждан на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе ограничивается правилом, содержащимся в законе, о получении его только один раз.

Обратим также внимание на то, что в Конституции РФ находятся как статьи, содержащие нормы прямого действия, к которым относится ст. 43, так и бланкетные статьи, содержащие нормы, отсылающие граждан России к законам, уточняющим их права в тех или иных видах общественных отношений, как например ч. 1 ст. 44 и многие другие. Учтём также, что случаи прямого действия норм Конституции РФ разъяснил Верховный Суд России. По его мнению, суды должны непосредственно применять нормы Конституции РФ в случае, когда закреплённые в ней положения, исходя из их смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания

на возможность их применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения. В случаях, когда статья Конституции РФ является отсылочной, суды при рассмотрении дел должны применять закон, регулирующий возникшие правоотношения.

Изложение ст. 43 Конституции РФ без отсылки к закону исключает возможность законодателя отменять конституционное право граждан на общедоступность (кроме высшего образования) и количественную неограниченность получения любого уровня образования бесплатно. Итак, уточним, как в ст. 43 Конституции РФ определён порядок получения гражданами России профессионального образования: среднего — бесконкурсно, бесплатно и в неограниченном количестве, а высшего — бесплатно, в неограниченном количестве, но при условии, если гражданин выдержал конкурсное испытание.

Учтём также, что в ст. 43 Конституции РФ отсутствует волеизъявление россиян о делегировании законодателю права корректировки законом установленного конституционного порядка реализации граждан своего конституционного права на получение образования. Следовательно, изменение законодателем воли народа во имя даже целесообразности и вполне рациональных экономических соображений, исходя из ч. 3 ст. 3 Основ конституционного строя, может считаться фактом покушения на власть народа, непосредственно выраженную на референдуме 12 декабря 1993 года. Поэтому в таких случаях конституционная норма действует непосредственно. Законодатель, принимая закон, регулирующий правоотношения в области образования, обязан был изложить реализацию конституционного права граждан на образование в точном соответствии с конституционными гарантиями, не изменяя, а только детализируя правовой механизм осуществления конституционного порядка получения того или иного уровня образования. Анализируя ст. 43 Конституции РФ, нельзя не заметить, что в ч. 1 и повторно в её ч. 3 сказано о праве **каждого** на получение образования без количественного его ограничения, а в ч. 1 ст. 7 Конституции РФ гарантируется обеспе-

чение свободного развития человека. Следовательно, законодатель, вводя одноразовое право граждан на получение бесплатного образования любого уровня, действует не во исполнение воли народа и не в его интересах, что, в свою очередь, противоречит основам конституционного строя (см., например, ст. 2 и ч. 1–3 ст. 3 Конституции РФ).

В свою очередь, анализ судебной практики по рассматриваемому вопросу показал, что суды (от районного до конституционного), вынося решение, опираются при этом на нормы рассмотренных законов, а не на нормы прямого действия, содержащиеся в ст. 43 Конституции РФ, не говоря уже о мало кому известных случаях применения в судах общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права. Поскольку не все нормы указанных законов соответствуют Конституции РФ, то и решения судов не всегда защищают конституционное право граждан на бесплатное образование. При этом получение гражданином впервые бесплатного образования в своих интересах, но за счёт спонсорских средств, облагается налогом на доходы физических лиц, при отсутствии у государства возможности предоставить его доступность и бесплатность в конституционном порядке (см.: пп. 1 п. 2 ст. 211 Налогового кодекса РФ). Проблемной является и возможность уменьшения работодателем налогооблагаемых доходов на суммы произведённых расходов, связанных как с оплатой обучения работников, так и с предоставлением государственных гарантий лицам, совмещающим работу с обучением, если работник получает какой-либо уровень образования не впервые.

Даже если работник в производственных интересах получает по сокращённой форме обучения иную специальность, чем у него имеется в рамках ранее полученного уровня образования, например высшего, то это нередко расценивается, в частности, налоговыми органами

и судами (и формально правильно) как получение второго высшего образования, а также и как повышение уровня образования. Хотя понятно, что в этом случае уровень образования не повышается, а удовлетворяется потребность работодателя и (или) работника в получении необходимых для работы, часто смежных знаний в рамках того же уровня образования. Такое же формальное положение дел складывается при установлении правомочности списания работодателем в целях уменьшения налогооблагаемой базы по налогу на прибыль его затрат на подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадрового состава организации (предприятия). Например, если среди работников, прошедших профобучение в учебном заведении любого уровня, фискальные орга-

ны обнаруживают лиц, имевших ранее подобный уровень образования, то работодателю, как правило, придется пройти все стадии судопроизводства, чтобы попытаться защитить свои права на льготы по налогообложению.

Мы вкратце остановились на возможности россиян бесплатно получить разные уровни образования, но ставим в известность читателей, что вышеизложенным проблемы не исчерпываются, и потому требуют оперативных действий законодателя по их устранению. Содержание законов об образовании должно быть приведено в соответствие с гарантиями Конституции РФ и с положениями международных норм. **НО**



В ЭЛЕКТРОННОЙ ВЕРСИИ ЖУРНАЛА

Просвещение в Киргизии: страницы истории

Валериан Крестьянов, доцент, кандидат педагогических наук

Исторический опыт становления и развития просвещения советской Киргизии довоенного периода. Специфика и своеобразие форм учебной работы в условиях Средней Азии. Роль межкультурного сотрудничества с Россией в подготовке национальных кадров работников культуры. Социально-педагогический опыт культурно-просветительской работы, его позитивное влияние на социальную жизнь и быт населения республики.

Музейная педагогика в национальной школе: опыт и перспективы

Н.У. Сагалаков, методист управления образования Аскизского района Республики Хакасия

В материале раскрыт опыт сохранения и развития хакасской национальной культуры. В частности, рассказывается, как музейная педагогика становится эффективной формой работы в духовно-нравственном, гражданско-патриотическом воспитании личности.