



УДК – 348
ББК – 67

АЛПАТОВ Юрий Михайлович,
доктор юридических наук,
член-корреспондент Российской академии естественных наук,
Президент Регионального общественного фонда содействия
защите прав граждан «Взаимодействие», Почетный адвокат России
e-mail: mail@law-books.ru

12.00.01 – теория государства и права; история учений о праве и государстве

РОЛЬ ОБРАЗОВАНИЯ В РАЗВИТИИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Аннотация. Целями правового регулирования отношений в сфере образования являются установление государственных гарантий, механизмов реализации прав и свобод человека в сфере образования, создание условий развития системы образования, защита прав и интересов участников отношений в сфере образования.

Ключевые слова: гражданское общество, собственность, труд, семья, гуманистический характер образования, свобода преподавания.

ALPATOV Yuri Mikhailovich,
doctor of legal Sciences,
corresponding member of the Russian Academy
of natural Sciences, President of the Regional public Fund
of assistance to protect the rights of citizens «Interaction»,
the honourable lawyer of Russia
e-mail: mail@law-books.ru

THE ROLE OF EDUCATION IN THE DEVELOPMENT OF A LEGAL STATE AND CIVIL SOCIETY

Abstract. Purposes of legal regulation of relations in the sphere of education are the establishment of state guarantees, and mechanisms for the implementation of the rights and freedoms of the individual in the sphere of education, creation of conditions for the development of the education system, protection of rights and interests of participants of relations in the sphere of education.

Keywords: civil society, property, labour, family, humanistic nature of education, freedom of teaching.

Термин «гражданское общество» восходит к древнеримскому слову *civitas* (от *civis* – гражданин), обозначавшему гражданскую общину, члены которой (римляне) были субъектами римского гражданского права (*ius civile*). Слова *civitas*, *civis*, *ius civile* при этом имели синкретичный (слитный) смысл, без различения их политических и неполитических значений. В дальнейшем, как ука-

зывает В.С. Нерсисянц, их неполитическое значение сохранилось в терминах «гражданское общество», «гражданское право», а политическое значение – в термине «гражданин» [10, с. 279].

Согласно Энциклопедическому словарю Брокгауза и Ефрона, гражданское общество – это «употребляемое в особом смысле некоторыми юристами обозначение совокупности лиц, которые в данное время и

на данной территории участвуют в образовании гражданского права. Член гражданского общества выступает или в качестве субъекта гражданских прав, или в качестве власти (законодательства и суда), которая по призыву субъектов защищает их права» [16, с. 97]. Впервые понятие, которое можно перевести как «гражданское общество», было использовано античными философами Платоном, Аристотелем и Цицероном для обозначения сложившихся в Древней Греции и Древнем Риме общественных систем. Их труды положили начало исследованию проблем гражданского общества. Однако сам термин стал устойчиво употребляться лишь в XVIII столетии. Хотя, как писал французский исследователь Д. Кола, впервые он был упомянут в II в. до н.э. в «Политике» Аристотеля [12, с. 9]: «...прежде чем определить, что есть государство, необходимо выяснить понятие «гражданин», ибо государство есть не что иное, как совокупность граждан, гражданское общество» [3, с. 5]. Такая трактовка позволяет сделать вывод, что это понятие имеет давние идейно-теоретические истоки, известные еще античной философской мысли.

В античности понятие «гражданское общество» было категорией юриспруденции, в политической философии средневековья оно отражало отличие от религиозных институтов, а в XVI в. – от природного, естественного состояния. И только с XVII в. это понятие начинает «впитывать» в себя отдельные (не всегда самые существенные) черты его современного содержания. Причем порой содержание совпадает с названием, как у А. Фергюсона в «Очерках истории гражданского общества» [2, 8, 17], а иногда, напротив, как у А. Смита, без упоминания термина «гражданское общество» с достаточной полнотой отражаются его сущностные характеристики: это общество с выраженной частной активностью, отличное от семьи, отстоящее от государства.

Кажется странным, что идеи А. Фергюсона (в отличие от А. Смита) не были популяризированы в период господства марксистской мысли: ведь на него ссылался К. Маркс, чьи взгляды на цивилизацию как

ступень исторического прогресса использовал (правда, с промежуточным соавторством Л.Г. Моргана) Ф. Энгельс, который в критерий «цивилизованности» гражданского общества ввел и кажущееся не столь важным качество – «общество рафинированных вежливых манер», «мягких нравов» и, напротив, рассматриваемое всеми как ключевое качество – «успех коммерческих искусств, постоянно разделяющихся на части» (имеется в виду прогрессирующее разделение труда)¹.

Подробную разработку концепция гражданского общества получила в работах ученых XVIII–XIX вв.: Т. Гоббса [5], Дж. Локка [6], Ш. Монтескье, Ж.Ж. Руссо, Г. Гегеля и др. Так, по мнению Т. Гоббса, все люди наделены примерно одинаковыми физическими и умственными способностями, что делает их равными между собой. Они рождаются свободными, в своих действиях руководствуются личными интересами, а движущей силой их поведения выступает достижение жизненных благ. Поскольку люди от рождения наделены одинаковыми естественными правами и пытаются их осуществить (при этом сами они не равны, и это естественно), происходит столкновение интересов. Отсутствие разграничения между «моим» и «твоим» приводит к «войне всех против всех», угрожающей гибелью человеческому роду. Переход от естественного состояния и естественных законов к гражданскому обществу и гражданским законам, по мнению Т. Гоббса, связан с образованием собственности, которая обуславливает «необходимость соглашения между людьми, их единения на основе «общественного договора» и всеобщей воли, когда каждый человек подчиняет свою волю всеобщей воле, представляющей волю всех и каждого. Созданное таким образом единение называется государством или гражданским обществом, а также гражданским лицом» [5, с. 311].

Исторические концепции и практические модели гражданского общества эпохи

¹ Правда, разделение труда способствовало отчуждению и «атомизации» в обществе, созданию коммерческих ассоциаций, а также коммерциализации сознания граждан.

Возрождения и Нового времени возникли на основе положений и опыта, укорененных в трех различных традициях. Один из корней уходит вглубь южно-европейской традиции с первыми зародышами гражданского общества в итальянских городах-государствах времен Ренессанса. Эта традиция хорошо выражена в трудах Н. Макиавелли [9, с. 34].

Другой исторический корень связан с континентально-европейской традицией, формировавшейся под влиянием немецкого культурного круга. Появлению свободного гражданина во многом способствовала гильдия как одна из первых форм объединения ремесленников и торговцев, как форма ассоциаций, защищавших их от произвола государства и оказавших влияние на процесс управления городами.

Третий исторический корень, наиболее значимый, – это либеральная англо-американская традиция (Т. Гоббс, Дж. Локк, А. Смит, Т. Пейн, А. Токвиль, Д. Милль), внесшая большой вклад в разработку концепции гражданского общества. Так, Т. Гоббс провел четкое различие между государством и подданными, обладающими при всей их подчиненности верховной власти определенными неотъемлемыми правами. Т. Гоббс различает два состояния общества – естественное и гражданское, возникшее после заключения общественного договора и основанное на принципе: «Не делай другому того, чего не желал бы, чтобы было сделано по отношению к тебе» [4, с. 137]. Т. Гоббс полагал, что исток гражданского общества лежит во взаимном страхе. Состояние людей вне общества – война всех против всех. Сохранение мира возможно лишь при наличии единой воли всех людей. Созданное таким образом объединение Т. Гоббс назвал «государством или гражданским обществом» (*societas civilis*) [13,

с. 367]. Иными словами, Т. Гоббс не отделял гражданское общество от государства.

Дж. Локк более глубоко разработал идеи народного верховенства, договорного происхождения государства, власти и неотчуждаемых прав личности. Во «Втором трактате о Гражданском правлении» Дж. Локк писал: «Есть только один путь, следуя по которому любой человек может

отторгнуть себя от естественного состояния и переместиться на уровень обязательств гражданского общества, как только тот путь, где по соглашению с другими людьми он примкнет или объединится в социальную общность» [7, с. 35]. Дж. Локк трактовал гражданское общество как форму государственности, обладающую определенным социальным и духовным содержанием. Гражданскими интересами Дж. Локк называл, в частности, жизнь, здоровье, отсутствие телесных страданий, владение такими внешними благами, как деньги, земли, дома, домашняя утварь и т.д.

Например, Д. Локк писал: «...абсолютная власть, у кого бы она ни находилась, весьма далека от того, чтобы быть видом гражданского общества; она настолько же несовместима с ним, как рабство с собственностью» [7, с. 365]. Однако здесь особое внимание следует обратить на то, что в полисе, с его ориентацией на максимальное сближение и слияние общественного и частного начал, сфера политического выступала в значительной степени как основополагающая инфраструктура всей человеческой жизнедеятельности². Приверженность духу гражданского коллективизма при полисной жизни выражалась в том, что общие интересы полиса сливались с частными интересами отдельных граждан, а в случае их столкновения приоритет, бесспорно, отдавался первым. Поэтому, как верно указывают М.П. Авдеенкова и Ю.А. Дмитриев, «о независимом обществе и, тем более, отделении государства от гражданского общества не могло быть и речи» [1]. Основные кирпичики фундамента гражданского общества составляют собственность, труд, семья.

Ш. Монтескье полагал, что возникновение гражданского общества является результатом общественного договора, когда люди приходят к единству на основе общей воли, а такое единство называется гра-

² У античных и средневековых авторов понятия «государство», «гражданское общество» и «политическое сообщество» выступали в качестве синонимов и взаимозаменяемых терминов. Они охватывали все важнейшие сферы жизни людей.

жданским состоянием. Формирование гражданского состояния Ш. Монтескье рассматривает как необходимый и неизбежный исторический процесс. В природном состоянии люди рождаются равными, но они не могут сохранить этого равенства (общество отнимает его у них) и вновь становятся равными лишь благодаря законам. Отмечая важность законов в развитии общества, Ш. Монтескье утверждал, что законы регулируют отношения между людьми, народами и правителями, а свобода есть то, что дозволено законами [14, с. 136]. В связи с этим он выделял три формы правления – республику, монархию и деспотию.

Система гражданского общества отличается развитой структурой. В эту систему входят следующие основные компоненты: 1) гуманитарный (человеческий состав общества – свободные индивиды); 2) социальный (социальное деление общества на социальные группы, слои, классы); 3) экономический (экономический строй общества – формы и отношения собственности, производства, обмена, потребления и т.д.); 4) духовный (наука, образование, культура, религия и т.д.); 5) информационный (средства и формы информации, общественное мнение и т.д.); 6) территориально-управленческий (местное самоуправление); 7) организационный (разнообразные формы общественных объединений).

Согласно Конституции РФ 1993 г., «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18). Однако в современной России эти положения Конституции действуют далеко не всегда; не осуществляется основной принцип демократического правового государства – приоритет прав и свобод человека по отношению к любым его действиям и мерам, применяемым во внутренней и внешней государственной политике. Недостаточно иметь конституционно закрепленные (провозглашенные) права и свободы человека и гражданина, необходимо создать условия и механизмы их реализации, чтобы права человека не ока-

зались в забвении, а их соблюдение стало действенным фактором общественного и правового развития России [15, с. 7]. То же можно сказать о гражданском обществе и его институтах, правовой основой реализации которых является закрепление их в системе национального и международного законодательства. Для современного понимания гражданского общества недостаточно представления о нем лишь с позиции его противопоставления государственной власти и сфере реализации публичных интересов. Главное в современной, общедемократической концепции гражданского общества – определение собственных качественных характеристик тех общественных отношений, которые в системном единстве могут быть определены как современное гражданское общество.

Гражданское общество – это не просто сфера действия частных интересов и не государственно-правовое понятие: государство не в состоянии учредить гражданское общество своими законами. Гражданское общество – это закономерный этап, высшая форма самореализации индивидов [15, с. 190].

С точки зрения теории права приоритетом для человека обладают личные права человека, поскольку в отсутствии адекватного обеспечения их реализации все остальные права не имеют никакого смысла. Например, если в стране и обществе не защищено право человека на жизнь (ст. 20 Конституции), ни о каком адекватном обеспечении иных прав человека не может быть и речи. Что касается практической составляющей обеспечения этого права, то его финансирование по остаточному принципу, в десятки раз меньшее, чем процент от ВВП, выделяемый на образование в лучшие годы существования Советской власти, не подтверждает фактического выполнения этого принципа.

Неукоснительное обеспечение конституционного права каждого на образование и ответственность родителей за получение образования их несовершеннолетними детьми. Механизм реализации этого принципа заложен в ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ. Несмотря на незначительный штраф, налагаемый этой нормой на виновное лицо [11],

сам факт установления такой ответственности показателен.

Во исполнение ст. 2 Конституции РФ о приоритете прав и свобод человека и гражданина третьим принципом государственной политики в области образования объявлен гуманистический характер образования, приоритет защиты жизни и здоровья, прав и свобод человека. Учитывая поликультурный и многонациональный характер российского общества, Закон устанавливает принцип сочетания единства образовательного пространства с защитой и развитием национальных культур, культурных традиций и интеграцией России в мировое образовательное пространство.

Логичным продолжением названного выше выступает принцип единства образовательного пространства. Очевидно, он означает, что вся территория Российской Федерации (включая заполярные территории, военные базы, городки, территории посольств и консульств и иные расположенные за пределами России объекты, находящиеся под ее юрисдикцией, включая морские и иные суда) образует единое образовательное пространство, на которое распространяются (что очевидно), но и в которых реализуются Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», а также действуют иные вытекающие из него подзаконные акты. Иными словами, каждому гражданину Российской Федерации, где бы он ни находился, должна быть обеспечена адекватная его потребностям и возможностями реализация права на образование.

Необходимо отметить, что наряду с единством образовательного пространства при реализации этого принципа должны учитываться этнокультурные традиции народов Российского многонационального государства.

В последнее время в России остро стоит вопрос обеспечения свободы совести с учетом тяготения отдельных граждан к религиозной жизни и религиозному образованию. Закон в целом не препятствует этому, однако в соответствии со ст. 28 Конституции России становится на защиту светского характера образования в госу-

дарственных и муниципальных образовательных организациях. Очевидно, он не отрицает возможности создания частных религиозных образовательных учебных заведений.

Одним из принципов демократического государства и общества является свобода в выборе убеждений и поведения его граждан (п. 7). Применительно к сфере образования речь в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» идет о свободе выбора обучаемыми форм получения образования и форм обучения в пределах, предоставляемых системой образования. Не забывают авторы Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и об обеспечении такого конституционного права человека, как свобода преподавания (ст. 44 Конституции РФ). В рамках реализации этого права педагогическим работникам предоставляется свобода в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания. Однако, поскольку последняя свобода конституционно не закреплена, очевидно, выбор этих методов педагогами должен осуществляться в рамках настоящего и иных действующих Федеральных законов.

Еще одним важным принципом современного образования является его непрерывность. Закон гарантирует его получение на протяжении всей жизни, но с учетом индивидуальных способностей и потребностей человека.

Одним из главных принципов деятельности учебных заведений Западной Европы, Северной Америки и других цивилизованных государств на протяжении столетий является так называемая университетская автономия. В условиях глобализации и интеграции мирового образовательного пространства Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» впервые в истории нашего государства гарантирует принцип автономии образовательных организаций в сочетании с академическими правами и свободами педагогических работников и обучающихся. Одним из проявлений действия этого принципа высту-

пают закрепленные ниже принципы демократического характера управления образованием, его государственно-общественного характера; привлечения к управлению им обучающихся и их родителей (законных представителей), равенства прав и свобод участников отношений в сфере образования, а также принцип сочетания государственного и договорного регулирования отношений в этой сфере.

Отношения в сфере образования регулируются Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», а также другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, содержащими нормы, регулирующие отношения в сфере образования.

Целями правового регулирования отношений в сфере образования являются установление государственных гарантий, механизмов реализации прав и свобод человека в сфере образования, создание условий развития системы образования, защита прав и интересов участников отношений в сфере образования. Несмотря на абстрактный характер указанных целей, они при грамотной организации имеют, на наш взгляд, судебную перспективу их защиты. Иными словами, они создают основу для механизма обжалования подзаконных актов, да и норм Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в суде по мотивам несоответствия их перечисленным задачам.

Основными задачами правового регулирования отношений в сфере образования являются:

1) обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на образование;

2) создание правовых, экономических и финансовых условий для свободного функционирования и развития системы образования в Российской Федерации;

3) создание правовых гарантий для согласования интересов участников отношений в сфере образования;

4) определение правового положения участников отношений в сфере образования;

5) создание условий для получения образования в Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства;

6) разграничение полномочий в сфере образования между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, правовых актах органов местного самоуправления, должны соответствовать названному Федеральному закону и не могут ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными данным Федеральным законом.

В случае несоответствия норм, регулирующих отношения в сфере образования и содержащихся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, правовых актах органов местного самоуправления, нормам данного Федерального закона применяются нормы настоящего Федерального закона, если иное не установлено этим Федеральным законом.

В данном случае закрепляется открытый перечень нормативных правовых актов федерального и регионального уровней, как законов, так и подзаконных актов, составляющих пласт законодательства об образовании. Выше уже высказывалась критика идеи непрямого действия нормы ст. 4 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», компенсируемая гибкостью и динамичностью подзаконных норм. Однако было бы целесообразно включить в Закон главу о судебном обжаловании неконституционных и незаконных норм подзаконных актов, включенных в

главу о гарантиях права на образование, которая, к сожалению, указанных норм не содержит.

Положение ст. 4 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» определяет типы нормативных правовых актов, регламентирующих общественные отношения в рассматриваемой сфере. В соответствии со сложившейся в последнее время нормотворческой практикой в этот перечень вошли все акты, издаваемые в нашей стране, начиная с Конституции и заканчивая муниципальными правовыми актами. Таким образом, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» превратился в акт непрямого действия. При этом должен соблюдаться ряд необходимых условий, установленных Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Во-первых, федеральное законодательство обладает приоритетом перед всеми остальными нормативными правовыми актами, а субъекты Федерации вправе издавать свои акты по остаточному принципу – по вопросам, не урегулированным федеральными нормами. Так же действуют органы муниципальной власти. Во-вторых, субъекты Федерации и муниципальные органы власти вправе при реализации права граждан на образование устанавливать на своих территориях дополнительные социальные гарантии этого права, но только за счет собственных средств соответствующих бюджетов. В-третьих, при таком подходе неизбежны коллизии и пробелы правового регулирования. В случае их возникновения действует правило приоритета федеральных норм над региональными и региональных над муниципальными. При возникновении неразрешимых коллизий вопрос решается судом. В-четвертых, в соответствии со ст. 15 Конституции России о приоритете общепризнанных норм международного права и международных договоров Российской Федерации над национальным законодательством правила, установленные международным договором РФ в сфере образования, имеют безусловный приоритет.

Цели конкретизируются через задачи, реализуемые в сфере юридического регулирования права на образование:

1. Обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на образование. Под обеспечением понимается создание реального механизма получения гражданами образования во всех формах и объеме, предусмотренных Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами, принимаемыми в соответствии с ч. 1 названной статьи. Защита права на образование в соответствии с п. «в» ст. 71 и п. «б» ст. 72 Конституции России относится к исключительной компетенции России и к совместной компетенции России и ее субъектов. Это означает, что все органы государственной власти указанных государственных образований призваны прилагать максимум усилий к обеспечению реализации и создания всех необходимых условий для осуществления названного конституционного права своих граждан.

2. Создание правовых, экономических и финансовых условий для свободного функционирования и развития системы образования Российской Федерации. Заметим, что задача сформулирована некорректно. Во-первых, она не гарантирует создания организационных условий для функционирования и развития системы образования, что имеет немаловажное значение. Во-вторых, как показывает практика, обеспечение финансовых условий для свободного развития этой системы – задача нереальная в сегодняшних условиях и вряд ли реальна в ближайшее время при том уровне развития производительности труда, бюрократии и коррупции, которые сложились в стране.

3. Создание правовых гарантий для согласования интересов участников отношений в сфере образования. На первый взгляд согласование интересов – это функция противоположная конфликту интересов. Однако, как следует из содержания п. 34 ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», конфликт инте-

ресов понимается авторами Закона более узко, чем их согласование. Поэтому этот термин, на наш взгляд, требует отдельного пояснения в ст. 2 Закона.

4. Определение правового положения участников отношений в сфере образования. Эта задача решена в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» более или менее адекватно в гл. 4 и 5.

5. Наряду с тривиальными, не нуждающимися в особом комментарии задачами в этом пункте конкретизировано конституционное право каждого на образование (ч. 1 ст. 43 Основного закона) в виде решения задачи по созданию условий для получения образования в Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства. Очевидно, поскольку нигде далее в Законе эти отношения подробно не урегулированы, видимо, по этому вопросу предстоит издание подзаконного (подзаконных) актов, касающихся каждой формы и вида образования.

6. Разграничение полномочий в сфере образования между тремя уровнями публичной власти – федеральной, региональной и местной.

В Российской Федерации гарантируется право каждого человека на образование независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

В Российской Федерации гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

В Российской Федерации реализация право каждого человека на образование обеспечивается путем создания федеральными государственными органами,

органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответствующих социально-экономических условий для его получения, расширения возможностей удовлетворять потребности человека в получении образования различных уровней и направленности в течение всей жизни.

В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления:

1) создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья;

2) оказывается содействие лицам, которые проявили выдающиеся способности и к которым в соответствии с названным выше Федеральным законом относятся обучающиеся, показавшие высокий уровень интеллектуального развития и творческих способностей в определенной сфере учебной и научно-исследовательской деятельности, в научно-техническом и художественном творчестве, в физической культуре и спорте;

3) осуществляется полностью или частично финансовое обеспечение содержания лиц, нуждающихся в социальной поддержке в соответствии с законодательством Российской Федерации, в период получения ими образования.

К полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования относится:

1) разработка и проведение единой государственной политики в сфере образования;

2) организация предоставления высшего образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение на конкурсной основе бесплатно высшего образования;

3) организация предоставления дополнительного профессионального образования в федеральных государственных образовательных организациях;

4) разработка, утверждение и реализация государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, реализация международных программ в сфере образования;

5) создание, реорганизация, ликвидация федеральных государственных образовательных организаций, осуществление функций и полномочий учредителя федеральных государственных образовательных организаций;

6) утверждение федеральных государственных образовательных стандартов, установление федеральных государственных требований;

7) лицензирование образовательной деятельности:

а) организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;

б) федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

в) российских образовательных организаций, расположенных за пределами территории Российской Федерации, образовательных организаций, созданных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также осуществляющих образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений Российской

Федерации, представительств Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

г) иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации;

8) государственная аккредитация образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность за пределами территории Российской Федерации;

9) государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования;

10) формирование и ведение федеральных информационных систем, федеральных баз данных в сфере образования, в том числе обеспечение конфиденциальности содержащихся в них персональных данных в соответствии с законодательством Российской Федерации;

11) установление и присвоение государственных наград, почетных званий, ведомственных наград и званий работникам системы образования;

12) разработка прогнозов подготовки кадров, требований к подготовке кадров на основе прогноза потребностей рынка труда;

13) обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на федеральном уровне;

14) осуществление иных полномочий в сфере образования, установленных в соответствии с названным Федеральным законом.

Федеральные государственные органы вправе обеспечивать в федеральных государственных образовательных организациях организацию предоставления общедоступного и бесплатного общего и среднего профессионального образования.

Наряду со стандартными полномочиями, установленными Законом 1992 г., появились новые, такие, как реализация международных программ в сфере образования, установление федеральных требований минимальной оснащенности образовательного процесса; определен закрытый перечень полномочий, направленных на реализацию конституционной обязанности государства по лицензированию и государственной аккредитации образовательной деятельности. С учетом развития процесса информатизации федеральные органы принимают на себя обязанности по формированию и ведению федеральных информационных систем, а в связи с введением ЕГЭ и тестирования – разработку и периодическое обновление контрольных измерительных материалов для итоговой аттестации обучаемых.

Впервые Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» вводит как обязанность органов власти проведение обязательного мониторинга и изучение потребностей рынка труда. Отдельным пунктом Закон делегирует федеральным органам власти право устанавливать и присваивать почетные звания, государственные и ведомственные звания и награды.

К полномочиям Российской Федерации в сфере образования, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – переданные полномочия), относятся следующие полномочия:

1) государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта Российской Федерации, а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на соответствующей территории;

2) лицензирование образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта Российской Федерации;

3) государственная аккредитация образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную дея-

тельность на территории субъекта Российской Федерации;

4) подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации.

Финансовое обеспечение переданных полномочий осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета, а также в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации на указанные цели не менее чем в размере планируемых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации от уплаты государственной пошлины, связанной с осуществлением переданных полномочий и зачисляемой в бюджет субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Общий размер субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных полномочий определяется методикой, утвержденной Правительством Российской Федерации, на основании количества:

1) муниципальных районов и городских округов на территории субъекта Российской Федерации, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;

2) организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и их филиалов, в отношении которых полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования, лицензированию образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательной деятельности переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Средства на осуществление переданных полномочий носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели. В случае использования средств, предусмотренных на осуществление переданных полномочий, не по целевому назначению федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, взыскивает указанные средства в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации.

Список литературы:

- [1] Авдеенкова М.П., Дмитриев Ю.А. Конституционное право в Российской Федерации: Курс лекций в девяти томах // Основы конституционного строя в Российской Федерации. Лекция 13 «Гражданское общество». М., 2007.
- [2] Аникин А.В. Адам Смит и Адам Фергюсон // Вопросы истории. 1965. № 5.
- [3] Аристотель. Политика. М., 1965.
- [4] Гоббс Т. Избранные произведения. В 2-х томах. Т. 2. М., 1956.
- [5] Гоббс Т. Соч. в 2-х томах. Т. 1. М., 1989.
- [6] Локк Дж. Избранные произведения. В 3-х томах. Т. 3. М., 1988.
- [7] Локк Дж. Собр. соч. в 4-х томах. Т. 2. М., 1991.
- [8] Лучицкий И.В. Адам Фергюсон и его историческая теория // Университетские известия. Киев, 1868. № 9, 11, 12; 1869. № 1.
- [9] Макиавелли Н. Государь. М., 1991.
- [10] Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. М.: Норма, Инфра-М, 1999.
- [11] Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19. Ст. 2715.
- [12] Становление гражданского общества в России: правовой аспект / Под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов, 2002.
- [13] Философы Нового времени. М., 1985.
- [14] Формирование гражданского общества в современной России // Социологические исследования 1994–1995 гг. М., 1996.
- [15] Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М.: Норма, 2007.
- [16] Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. СПб., 1992.
- [17] Ferguson A. An Essay on the History of the Civil Society. Ed., 1767.

Spisok literatury:

- [1] Avdeenkova M.P., Dmitriev Yu.A. Konstitucionnoe pravo v Rossijskoj Federacii: Kurs lekcij v devyati tomah // Osnovy' konstitucionnogo stroya v Rossijskoj Federacii. Lekciya 13 «Grazhdanskoe obshhestvo». M., 2007.
- [2] Anikin A.V. Adam Smit i Adam Fergjyson // Voprosy' istorii. 1965. № 5.
- [3] Aristotel'. Politika. M., 1965.
- [4] Gobbs T. Izbranny'e proizvedeniya. V 2-x tomah. T. 2. M., 1956.
- [5] Gobbs T. Soch. v 2-x tomah. T. 1. M., 1989.
- [6] Lokk Dzh. Izbranny'e proizvedeniya. V 3-x tomah. T. 3. M., 1988.
- [7] Lokk Dzh. Sobr. soch. v 4-x tomah. T. 2. M., 1991.
- [8] Luchickij I.V. Adam Fergjyson i ego istoricheskaya teoriya // Universitetskie izvestiya. Kiev, 1868. № 9, 11, 12; 1869. № 1.
- [9] Makiavelli N. Gosudar'. M., 1991.
- [10] Nersesyanc V.S. Obshhaya teoriya prava i gosudarstva: Uchebnik dlya vuzov. M.: Norma, Infra-M, 1999.
- [11] Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2011. № 19. St. 2715.
- [12] Stanovlenie grazhdanskogo obshhestva v Rossii: pravovoj aspekt / Pod red. O.I. Cy'bulevskoj. Saratov, 2002.
- [13] Filosofiy' Novogo vremeni. M., 1985.
- [14] Formirovanie grazhdanskogo obshhestva v sovremennoj Rossii // Sociologicheskie issledovaniya 1994–1995 gg. M., 1996.
- [15] E'bzeev B.S. Lichnost' i gosudarstvo v Rossii: vzaimnaya otvetstvennost' i konstitucionny'e obyazannosti. M.: Norma, 2007.
- [16] E'nciklopedicheskij slovar' Brokgauza i Efrona. SPb., 1992.
- [17] Ferguson A. An Essay on the History of the Civil Society. Ed., 1767.

