

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Теоретические основы понятия права на образование в России	8
1.1. История развития системы образования: международный и национальный аспекты	8
1.2. Понятие «право на образование» в России	23
Глава 2. Реализация права на образование в России	33
2.1. Правовое регулирование и механизм реализации права на образование в России	33
2.2. Конституционно-правовые ограничения права на образование человека и гражданина в Российской Федерации	46
2.3. Правовые ограничения права на образование в условиях чрезвычайного и военного положения	58
Заключение	84
Библиографический список	88

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Право на образование есть основополагающее право человека, без которого невозможно полноценное осуществление всех остальных прав и свобод. Оно способствует реализации личных свобод, раскрытию человеческого потенциала и развитию, как отдельного человека, так и всего общества в целом. Обеспечение права на образование, создание условий для его реализации – это одна из главных задач любого государства, том числе и для России, ведь именно человеческий потенциал, формируемый в результате процесса образования, является основной частью национального богатства страны и создает предпосылки для ее экономического, культурного и социального развития и процветания.

В настоящее время вопросы, связанные с обеспечением прав человека, в том числе и права на образование, и их реализацией занимают одно из первых мест в перечне наиболее актуальных проблем современности. Развитие общества обусловило не только осознание ценности и неотъемлемости основных прав и свобод, но и поставило весьма остро вопрос об их защите от противоправных посягательств, в том числе со стороны других государств и угрозы международного терроризма. Так же реализация прав и свобод во многом зависит от окружающей нас среды, степени ее агрессивности и возможности комфортного существования в ней. Стихийные явления, бедствия, техногенные аварии вследствие природных катализмов, вооруженные конфликты – все это заставляет людей задумываться о механизмах, позволяющих даже в таких условиях реализовывать свои конституционные права, а так же об ограничениях, которые могут вводиться для обеспечения наиболее эффективной борьбы с бедствием.

Образование – это важнейший непрерывный процесс, во многом характеризующий степень развития всего общества. Право на образование на сегодняшний день закреплено во множестве международно-правовых актах,

а так же в Конституции Российской Федерации. Вопросы его реализации в период введения специальных правовых режимов на территории России всегда носили острый характер, ведь за столь недолго время существования государства, оно уже столкнулось лицом к лицу с угрозой терроризма и было вынуждено защищать и отстаивать свою территорию, суверенитет и жизнь своих граждан. Так же для России актуальным является и введение специальных правовых режимов, связанных с возникновением стихийных бедствий, ведь согласно статистике на территории России встречается более 30 опасных природных явлений и процессов, среди которых наиболее разрушительными являются наводнения, штормовые ветры, ливни, ураганы, смерчи, землетрясения, лесные пожары, оползни, сели, снежные лавины и др. Существуют так же и регионы, где стихийные бедствия – это сезонные явления, к которым люди, казалось бы, должны были адаптироваться и выработать эффективный механизм защиты, однако из-за недостаточной надежности и защищенности от опасных природных воздействий, несвоевременном оповещении людей о надвигающемся бедствии страдает инфраструктура и сами люди, а так же реализация ими своих конституционных прав и свобод. Введение специальных правовых режимов является способом реагирования государства на возникающие стихийные и военные угрозы и позволяет наиболее эффективно разрешать возникшие проблемы.

Право на образование, как и другие права, в случае введения специального правового режима может быть ограничено согласно Конституции РФ, однако процесс его реализации, как и процесс образования для человека, - естественен, и не останавливается в такие периоды.

Именно непрерывность реализации данного права, в совокупности с частотой для территорий России стихийных бедствий и постоянной угрозы международного терроризма, обуславливает актуальность исследования реализации права на образование в условиях чрезвычайного и военного положения на территории Российской Федерации.

Степень изученности. Вопросы, связанные с теоретической основой права на образование в России рассматривали: А.Е. Бондаревский, Т.В.Грачева, Е.Д. Волохова, И.Ф.Никитина, Д.А. Ягофаров, М.В. Баглай, Т.С. Румянцева.

Внимание вопросам правового регулирования и механизма реализации права на образование в России уделили внимание в своих работах такие ученые: К.Б. Толкачев, В.О. Лучин, Н.И. Матузов, А. В.Малько.

Вопросы конституционных правовых ограничений прав в России были рассмотрены такими учеными, как Н. Н. Вопленко, А.В. Коровников, Ю. Г. Федотова, И.Д. Ягофарова, А. В. Малько, А. Ф.Квитко.

Проблемы, связанные с реализацией прав человека, в том числе права на образование, в условиях чрезвычайного и военного положения были изучены такими учеными, как С. Н. Брatanовский, Г.С. Беляева, Н. Н. Вопленко, А.В. Коровников, Ю. Г. Федотова, А. В.Малько.

Объект исследования - общественные отношения, складывающиеся в процессе нормативного правового ограничения и реализации прав человека и гражданина на образование в условиях чрезвычайного и военного положения на территории Российской Федерации.

Предмет исследования – нормы права, регулирующие процесс реализации права на образование на территории Российской Федерации в период действия чрезвычайного и военного положения.

Цель исследования – изучить процесс реализации права на образование в условиях чрезвычайного и военного положения на территории Российской Федерации

Исходя из цели исследования, поставлены следующие **задачи**:

- 1) изучить международный и национальный аспекты истории развития системы образования;
- 2) обобщить теоретический материал и сформулировать понятие право на образование;
- 3) изучить механизм реализации права на образование;

- 4) провести сравнительный анализ международного и национального аспектов правового регулирования права на образование;
- 5) рассмотреть конституционно - правовые ограничения в сфере прав и свобод человека;
- 6) изучить процесс реализации и конституционно – правовые ограничения права на образование в условиях чрезвычайного и военного положения на территории Российской Федерации.

Методология исследования. В ходе исследования использовались как общенаучные методы, включающие в себя диалектический, системный, статистический методы, так и частные методы исследования, такие как исторический, формально-юридический, функциональный, сравнительно-правовой методы.

Характеристика источниковой базы. Источниковую основу исследования составила как специальная юридическая литература, и труды в области теории государства и права, философии, истории, международного права, конституционного права зарубежных стран, так и международные и федеральные нормативные акты.

Научная новизна исследования. Результатом исследования будет анализ, как теоретических положений, в сфере реализации права на образование в условиях военного и чрезвычайного положения на территории Российской Федерации, так и практики, связанной с режимом введения режима военного положения и режима чрезвычайного положения на территории России. Предпринята попытка формулировки авторского определения права на образование. Теоретическое рассмотрение конституционно – правовых ограничений права на образование.

Практическая значимость. Результаты исследования помогут сделать вывод о том, насколько право на образование может быть реализовано в условиях действия специальных правовых режимах, а так же определить какие формы реализации права на образование наиболее эффективны в период действия режима военного положения и режима чрезвычайного

положения. Также рассмотренные положения могут лежать в основу изучения различных дисциплин, связанных как с Конституционным правом России, так и с иными дисциплинами, изучающие вопросы образования в России.

Некоторые выводы можно рассмотреть в качестве рекомендаций для образовательных организаций, в целях сохранения непрерывности процесса образования, в условиях действия различных правовых режимов.

Структура работы. Работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПОНЯТИЯ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ

1.1. История развития системы образования: международный и национальный аспекты

Образование всегда являлось одним из важнейших условий развития любого общества. Нормы международного права гласят, что право на образование, как и многие другие права, принадлежат всем людям в равной степени. Однако в каждом регионе, стране или цивилизации право на образование прошло свой исторический путь и вследствие этого приобрело характерные только ему черты и особенности. Именно поэтому, рассматривая право на образование в России, требуется взглянуть на его историю, на тот путь, который оно прошло в самого своего появления, вплоть до современности.

Развитие образования в России было обусловлено следующими факторами:

Идеолого-социальными, среди которых:

- отношения органов государственной власти к вопросам развития грамотности и поднятия уровня образованности среди подданных;
- отношения отдельных социальных слоёв и групп населения к получению систематических знаний.

Финансовыми аспектами реализации права на образование, которыми являются:

- финансовые возможности государства по развитию системы образования;
- материальные возможности широких социальных групп к получению образования.

Уровень грамотности населения всегда зависел от отношения власти к этому вопросу. Потребность развивать управляемые территории заставляла

власть задумываться над вопросом грамотности и общего уровня образованности среди населения. Потребность налаживания дипломатических отношений с другими государствами в X-XI веках стимулировала княжескую власть Древней Руси стремиться к налаживанию системы государственного управления. Для этого было недостаточно уже освоенных умений, таких как: чтение, счеты и письмо. Требовались более глубокие знания уже философских течений, религиозных культов, трактатов греческих, римских, византийских ученых. Для всего этого было, как минимум необходимо знать иностранные языки.

Школа как социальный институт появилась в 988 году по инициативе князя Владимира. В летописях упоминается, что именно в этот период князем было дано указание «собирать у лучших людей их детей и отдавать на учение»¹. Первые школы появились при монастырях, которые можно назвать центрами образования на тот период.

В период татаро-монгольского нашествия начавшая тогда только свое развитие образовательная система понесла серьезный урон: библиотеки, монастыри, школы и училища подверглись разграблению и уничтожению.

Следующим этапом, который можно назвать возрождением образовательной системы на Руси стала середина XV века. В это время на Руси существовало порядка двухсот монастырей, которые как и прежде стали оплотом оживления образования, кроме того стали создаваться городские и сельские училища.

К середине XVI века Православие и образование были окончательно объединены в одно целое. При каждой церкви был свой священнослужитель, который отвечал теперь не только за нравственное состояние граждан и их моральное поведение, но и за уровень их грамотности.

Следующим этапом в развитии образования на Руси стало появление «мастеров грамоты», которые могли создавать собственные школы и

¹Повесть временных лет // Библиотека литературы Древней Руси. Под ред. Лихачева Д. С., Дмитриева Л. А., Алексеева А. А., Понырко Н. В.. - СПб.: Наука, 1997. - 543 с. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://lib2.pushkinskijdom.ru/tbid-4869> (дата обращения: 21.05.2016)

набирать туда ограниченное количество учеников. Чаще всего этими мастерами становились священники. Минимальным возрастом начала обучения тогда считалось 7 лет.

В XV-XVII вв. образование на Руси приобретает все признаки государственной профессиональной школы. Это дает основание ряду исследователей прийти к выводу, что грамотность к тому времени получила достаточно широкое распространение. «Устойчивое представление о том, что допетровская Русь была полудикой, малограмотной, необразованной, не соответствует действительности. Данные, полученные отечественными историками, показывают, что в XV-XVII вв. грамотность среди монахов составила 75%, землевладельцев - 50%, посадских - 20%, крестьян - 15%»¹.

Стоит обратить внимание, что до середины XVII века образование в России не носило сословный характер.

С середины XVII века в Москве стали создаваться школы по европейскому образцу. Эти школы давали как светское так и богословское образование.

В XVIII веке пришло время Петровских реформ, которые в немалой степени коснулись и образования. Потребность страны в грамотных обученных специалистах вынудила обратить внимание Петра I на создание и развитие светских школ, в которых бы обучались как военному делу, так и по гражданским специальностям, тем самым утоляя «голод» страны в квалифицированных кадрах. Впоследствии были созданы навигацкая, пушкарская, госпитальная, приказная и другие школы, находившиеся всецело в ведении государства. Уже к 1722 году в России были открыты свыше сорока «цифирных школ», в которых производилось начальное обучение грамматике. Гуманитарное образование давалось при духовных школах, преподаватели которых обучались в славяно-греко-латинской

¹ Волохова, Е. Д. Формирование права на образование в истории России. // Правоведение. -2002. - № 3 (242).- С. 253.

академии, открытие которой произошло еще в 1687 году. К 1725 году свыше 50 епархиальных школ были открыты на территории страны¹.

В эпоху петровских реформ образование так же приобрело сословных характер. Произошло это с появлением специальных школ, в которых могли обучаться только детей из семей высокого ранга и положения, чтобы в последующем служить отечеству уже в качестве военных и гражданских специалистов. Однако сам Петр I мечтал о создании единой внесословной системы образования. Конечно, систему нельзя назвать было ни единой, так как школы делились на профессиональную и духовную, ни внесословной. Но именно эта система сыграла важную роль в развитии всего российского образования, приблизив ее и сделав от части похожей на европейскую. Кроме того в 1714 году образование было объявлено обязательным для детей всех сословий, помимо крестьян. Однако говорить о наличии развитой системы образования тогда еще не приходилось. Первые попытки ее создания были сделаны в 80-е годы XVII века. Возышение производства и торговли, социальное и экономическое развитие страны, значительное увеличение количества городов и их территориальное и демографическое расширение – все это вызвало сильный подъем в сфере образования. К примеру начали открываться новые учебные заведения : общеобразовательные школы трех типов: главные, средние и малые. В этих школах преподавались: чтение, знание цифр, письмо, грамматика, катехизис и священная история. Обучение было бесплатным и общим для мальчиков и девочек.

В 1775 году приказом императрицы Екатерины Великой утверждается «Учреждения для управления губерний»². В это документе в введение светского органа власти Приказа общественного призрения вводятся народные школы, а так же впервые определяется их статус. Помимо народных школ Приказ заведовал госпиталями, приютами для больных и

¹Леонтьев А.А. История образования в России от древней Руси до конца XX века[Электронный ресурс].- Режим доступа: http://www.ateismy.net/index.php?option=com_content&view (дата обращения: 19.05.2016)

²Учреждения для управления губерний всероссийской Империи. М.: Печатано при Сенате, 1775. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/> (дата обращения: 21.05.2016)

умалишенных, тюрьмами, больницами и богадельнями. Этим же документом утверждается учреждение школ во всех городах. Стоит отметить, что в это же время вводится дифференцированная система оплаты обучения: те кто денег не имеют – не платят, а те кто ими обладают – вносят плату за обучение. Телесная наказания попадают под запрет и педагогике того времени появляются первые течения, основой которых является упор на индивидуальный подход к обучающемуся с учетом его личности, характера, стремлений и особенностей.

За период с 1782 года по 1800 разные виды школ окончили порядка 180 тысяч детей. Примечательно, что примерно 7 % из них были девочками. К началу XIX века в России было около 300 школ с количеством учащихся равным свыше 20 тысяч. Однако крестьянство до сих пор не имело возможности отправить своих детей в школы и фактически не имело никакого доступа к образованию¹.

Правление императора Александра I ознаменовалось созданием централизованного органа управления образованием в сентябре 1802 г.. В числе первых министерств манифестом «Об учреждении министерств»² создается и Министерство народного просвещения. В ведении данного министерства находились все публичные библиотеки, музеи, академии, университеты, научные сообщества, а так же все общие учебные заведения, исключая духовные и военные. Министерство просуществовало до октября 1917 г., передав свои функции Народному комиссариату по просвещению РСФСР.

Росло количество высших учебных заведений, главных, малых народных училищ и поступательное развитие образования происходило вплоть до начала XX века. Общее количество школ увеличилось в 20 раз, а число обучающихся в 2,5 раза. На 1915 год количество учащихся превысило

¹Демков М.И. История русской педагогии. Часть III. Новая русская педагогия (XIX век). М.: 1909. - С.494-495.

²Манифест об «Общем учреждении Министерств» // Российское законодательство X-XX вв. Т.6. М.: 1988.

9,5 млн. Высшие учебные заведения так же быстро заполнялись и, как следствие этого, требовалось расширение сети высших учебных заведений.

В Российской империи неоднократно предлагались и обсуждались проекты закона об образовании и в 1864 г. было принято «Положение о народных училищах»¹. Оно закрепило за начальным образованием в России его общедоступность и внесословность. Однако основополагающим законодательным актом, регулирующим деятельность начальной школы стало, принятное в 1874 г. «Положение о начальных народных училищах»².

Первой же попыткой приведения законодательства об образовании в единую систему можно считать принятие в 1893 г. «Свода уставов ученых учреждений и учебных заведений ведомства Министерства народного просвещения»³. Можно с уверенностью сказать, что этот документ подвел итог формированию царской системы образования, которая продолжала существовать вплоть до 1917 г. В Своде уставов были отражены основные черты царской образовательной системы:

1) сословные ограничения в сфере права на образование. Образование было сегментировано по сословному принципу и имело замкнутый характер: дети дворян и чиновников учились в гимназиях, дети простых горожан и обывателей, включая купцов и ремесленников учились в уездных училищах, а дети крестьян – в приходские школы. При этом в высшие учебные заведения возможно было пойти учиться только имея за плечами гимназистское образование;

2) ограничения права на образование по признаку пола. Исключительный характер носило открытие женских учебных заведений: в первой половине XIX века учреждается несколько закрытых институтов (средней ступени образования) для дворянок по образу Смольного института

¹Желвако Н.А. Хрестоматия по истории педагогики. – М.: Государственное учебно-педагогическое изд-во, 1936. – С. 516.

²Положение о начальных народных училищах. 1864. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://www.hrono.ru/dokum/1800dok/18640714.php> (дата обращения: 21.05.2016)

³Свод уставов ученых учреждений и учебных заведений ведомства Министерства народного просвещения. 1893. [Электронный ресурс].- Режим доступа: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?window_volume_contents&volume=100015 (дата обращения: 23.05.2016)

благородных девиц, а в 30-е годы - школы для дочерей гвардейских солдат и матросов – черноморцев;

3) отсутствие обязательного уровня образования для всех людей;
4) наличие жесткого государственного контроля и цензуры. Это выражалось в ограничении свободы слова, особенно если это касалось критики самодержавия и крепостнической системы. Так же были ограничены свобода творчества и выражение собственного мнение, что естественным образом отразилось и на реализации права на образование. Учреждения цензуры жестко контролировали все печатные издания и следили за их благонадежностью и нравственностью¹.

Стоит отметить, что в развитых европейских странах уровень образования на начало XX века был намного выше, чем в Российской Империи. Так на 1913 г. только одна пятая всех детей на территории страны имели возможность получить образование и большая масса народа по-прежнему оставалась безграмотной. Причиной этому можно считать отсутствие всеобщего права на образование, заключавшемся в сословном разделении, а так же разделении по признаку пола, национальности и вероисповедования.

Однако во всем мире, право на образование в XIX веке еще не входило в перечень классических прав человека. В принятых на тот момент Билле о правах человека 1698 г., Французской декларации прав человека 1789 г., Декларации независимости США 1776 г. право на образование не вписывается в схему прав, обязанность обеспечения которых ложится на плечи государства. Во многих нормативных актах того времени акцент сделан прежде всего на такие права как свобода религии, свобода слова и мысли, право на жизнь и защиту личности, недопустимость произвольного ареста, право избираться и быть избранным, равенство и другие. Эти права

¹Свод уставов ученых учреждений и учебных заведений ведомства Министерства народного просвещения. 1893. [Электронный ресурс]. - Режим доступа:
http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?window_volume_contents&volume=100015 (дата обращения: 23.05.2016)

выступили на тот момент основой индивидуальной свободы, для которой государство являлось потенциальной угрозой.

Таким образом, сформировавшаяся в первой половине XIX века либеральная концепция прав человека, предусматривала роль государства в образовании только контролирующую, задача же дать образование детям ложилась непосредственно на плечи родителей. Законодательство некоторых стран уже предписывало на тот момент обязательность школьного обучения, а так же в некоторых государствах стали нормативно закрепляться образовательные стандарты и учебные планы. Однако во многих вопросах, касающихся образования, вроде его регулирования, обеспечения и предоставления, государство по-прежнему полагалось на родителей и церковь.

Во второй половине XIX века право на образование приобретает статус естественного права, что в дальнейшем нашло отражение в конституциях многих европейских и не только государств. Так уже в 1917 г. Мексика закрепила право на образование на конституционном уровне¹. Третья статья предусматривала введение всеобщего бесплатного начального образования.

В России приход к власти большевиков в 1917 году ознаменовал качественно новый подход к народному образованию. Было введено всеобщее обязательное бесплатное обучение, организована единая светская школа, озвучено стремление к всеобщей грамотности среди населения. Средства из бюджета полностью покрывали все эти нововведения и обеспечивали народное образование. В короткий срок государство начало процесс национализации всех учебных заведений.

Доступ к школе и знаниям теперь имели все дети, независимо от пола, национальности и веры, она стала единой, бесплатной, общедоступной, трудовой и обязательной. Впервые был создан национальный подход к

¹Строганов А. И. Латинская Америка в XX веке: пособие для вузов. 2-е изд., испр. и доп. - М.: Дрофа, 2008. - 615 с.

обучению, когда обучение в школах могло вестись, с учетом особенностей культуры народов, на родном языке.

В это же время было издано множество документов, определивших и закрепивших черты отечественного образования

В октябре 1918 г. «Положением о единой трудовой школе РСФСР»¹ на уровне законодательного акта был закреплен принцип обязательности обучения детей дошкольного возраста. Данное положение установило бесплатность обучения в школах первой и второй ступени, учет детей в возрасте от 6 до 17 лет, совместно обучение для девочек и мальчиков, а также жизненно необходимое на тот момент снабжение детей питанием, одеждой, учебниками и школьными принадлежностями.

Так же Конституция 1918 г. закрепляла право на образование в ст. 17 «В целях обеспечения за трудящимися действительного доступа к знанию, РСФСР ставит свою задачу предоставить рабочим и беднейшим крестьянам полное и всестороннее бесплатное образование»². Однако были и очевидные проблемы в доступности образования, в равном к нему доступе детей из «нетрудовых» сословий, которые долгое время подвергались гонениям и лишениям, так как были объявлены или связаны с «врагами народа». Образование стало окрашено в красные цвета и теперь носило яркий идеологический характер. Дети из крестьянских семей, не знакомые с интеллектуальным трудом и учебой, должны были в короткие сроки по новейшим программам обучаться в школах и идти в высшие учебные заведения. Классовый, идеологический, социалистический и партийный подход к образованию, фактически противоречил провозглашенному ранее принципу общедоступности и право на образование все дети страны не могли реализовать в полной мере.

¹Декрет от 10.16.1918 Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов № 812 «О Единой Трудовой Школе Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917—1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР М. 1942, Ст. 1026. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://istmat.info/node/31601> (дата обращения: 27.05.2016)

²Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. №51. Ст. 582.

Принятая в 1936 году Конституция в ст. 121 впервые закрепила право на образование с указанием на обязательства государства: «Граждане СССР имеют право на образование. Это право обеспечивается всеобщеобязательным начальным образованием, бесплатностью образования, включая высшее образование, системой государственных стипендий подавляющему большинству учащихся в высшей школе, обучением в школах на родном языке, организацией на заводах, в совхозах, машинотракторных станциях и колхозах бесплатного производственного, технического и агрономического обучения трудящихся»¹.

В тяжелом положении оказалось образование и школа в годы Великой отечественной войны в период с 1941 по 1945 гг. Из-за боевых действий, голода, недостатка вещей первой необходимости более 25 % детей не посещали школу. В годы войны были разрушены около 80 тысяч школ, а оставшиеся были отданы под военные нужды и переоборудованы под госпитали, казармы и заводы². На время войны так же почти все школы прекратили свою работу. В военные годы были приняты правительственные решения о школьном образовании: об учреждении общеобразовательных школ рабочей молодежи, об открытии вечерних школ в сельской местности, об облучении детей с семилетнего возраста, о награждении золотыми и серебряными медалями отличившихся учеников средней школы и другие. Ведение военных действий изменило и подготовку кадров специалистов. Прем в вузы был сокращен почти в два раза, а число вузов уменьшилось больше чем на треть, количество студентов уменьшилось в 3,5 раза, а преподавателей в два. В послевоенный период началось восстановление системы образования: строились школы, освобождались от воинской обязанности преподаватели, выделялись значительные суммы на

¹Конституция Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5.12.1936 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936 г. №283

²Народное образование в РСФСР (1917- 1967гг.). - М.: Просвещение, 1967. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/> (дата обращения: 21.05.2016)

строительство и ремонт зданий вузов и уже к началу 50-х гг. количество школ вернулось на прежний уровень¹.

В 1958 г. после принятия закона «Об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в ССР» было введено всеобщее обязательное восьмилетнее образование, а срок обучения в средней школе увеличился до 11 лет, так же была создана сеть профессиональных училищ.

Позже, уже в 1977 году в статье 45 Конституции был закреплен принцип обязательности образования более высокого уровня: «Это право обеспечивается осуществлением всеобщего обязательного среднего образования молодежи, широким развитием профессионально-технического, среднего специального и высшего образования на основе связи обучения с жизнью, с производством»². Право на получение образования в это время было неотъемлемой частью прав человека и было конституционно закреплено.

Стоит, однако, отметить, что доступность образования не всегда была полной и во все времена существования Советского Союза, были нормы, в той или иной мере ограничивающие права отдельных категорий граждан на получение образования. Стаж работы и служба в рядах Вооруженных сил страны были фактором, который существенно облегчал поступление абитуриентов в узы и трудящихся на работу, и как следствие ограничивал право остальных претендовать на эти места. Так же, студенты, закончившие вузы, обязаны были отработать по специальности, в местах, указанных при распределении.

Можно сказать, что в советское время система образования была жестко подчинена государственному управлению и носила яркий

¹Народное образование в РСФСР (1917- 1967гг.). - М.: Просвещение, 1967. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/> (дата обращения: 21.05.2016)

²Конституция СССР (принята на внеочередной седьмой сессии ВС СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.) // ВСНД СССР и ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

идеологический характер, из-за чего страдало само право на образование, как одно из конституционных прав граждан.

В 1988 г. был созван Временный научно-исследовательский коллектив «Школа» под руководством педагога Э.Д. Днепропетрова. Мыслящие педагоги и психологи, принимавшие участие в «Школе» ставили перед собой задачу разработать принципиально новый подход к образовательной политике в стране. Основными идеями этой политики являлись идеи развития личности обучающегося, свободы выбора и вариативности на всех уровнях и этапах образования. Образование требовалось превратить в по-настоящему эффективный и значимый фактор развития общества.

В дальнейшем были озвучены основополагающие принципы образования: плюрализм, открытость, демократизм, многоукладность, вариативность, национальный характер образования, непрерывность, дифференциация и развивающий характер образования.

«Каждый имеет право на образование»¹ - гласит Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 г., почти дословно повторяя ч. 1 ст. 26 Всеобщей Декларации прав человека.

Так же, согласно Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании в Российской Федерации» (далее Закон «Об образовании в РФ»), государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются, в том числе на принципе обеспечения права каждого человека на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования.²

Действительно, говоря о вопросе закрепления и признания естественного характера права на образование во всем мире и, в частности, России, стоит помнить об огромном влиянии, которое оказали международно-правовые акты, принятые во второй половине XX века.

¹Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. на 24 июля 2007 г.) //Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

²Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Российская газета. № 303. 31.12.2012.

Всеобщая декларация прав человека, принятая 10 декабря 1948 г., закрепила право на образование, как одно из фундаментальных прав человека.

Право на образование приобретает универсальный характер и применяется на любой территории, к которой принадлежит человек¹. Декларация, устанавливает, что начальное и общее образование должно быть бесплатным, кроме того начальное так же приобретает статус обязательного образования, для всех стран-участниц. Высшее, техническое и профессиональное образование должны быть доступными для всех в равной степени, с учетом способностей каждого². Одним из основных направлений в образовании является развитие личности и уважения к правам и свободам человека.

В декабре 1966 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. В ст. 13 Пакта подтверждается право на образование за каждым человеком. Государства-участники признают, что для наиболее полного и эффективного осуществления права на образование необходимы следующие условия:

- 1) обязательность и бесплатность начального образования
- 2) осуществление государствами—участниками мер по введению бесплатного высшего и среднего образования
- 3) среднее образование, включая профессионально-техническое должно быть доступным и открытым
- 4) высшее образование должно быть одинаково доступно для всех людей на основе их индивидуальных способностей
- 5) для тех, кто не проходил и не закончил курс начального образования, получение элементарного образования должно поощряться и интенсифицироваться

¹Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблей ООН 10.12.1948). // Российская газета. 1995. № 67.

² Там же

6) материальные условия преподавательского персонала должны улучшаться, а для обучающихся должна быть установлена система стипендий

7) школы всех степеней должны получать в необходимом объеме от государства-участника все ресурсы для дальнейшего развития¹

Комитет ООН, комментируя положения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, выделил четыре составляющих обязанностей государства в области права на образования: его наличие, доступность, приемлемость и адаптируемость.

В 1989 г. была принята Конвенция о правах ребенка, государства-участники которой, признавая права ребенка на образование, берут на себя обязательства по введению на своих территориях обязательного и бесплатного начального образования, развитию доступности различных форм среднего образования, включая общее и профессиональное образование, обеспечению доступности материалов и информации в сфере образования, а так же принимать меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу.²

Стоит отметить, что право на образование так же находится под защитой Конвенции о защите прав человека и основных свобод, принятой в 1950 г.³ В Протоколе № 1, ст. 2 к этой Конвенции закреплено кроме всеобщего равного права на образование, еще и обязанность государства уважать, принимать и обеспечивать родителям ребенка такое образование и обучение, которое соответствует их философским взглядам и религиозным убеждениям⁴. В 1955 г. в Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека в 27 ст. так же закрепляется эта

¹Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

²Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. выпуск XLVI.

³Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Бюллетень международных договоров. 2001. №3.

⁴Протокол №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) // Собрание законодательства РФ. 18.05.1998. № 20. Ст. 2143.

обязанность за государствами-участниками: «Никому не может быть отказано в праве на образование. При осуществлении любых функций, которые государство - участник Конвенции приняло на себя в отношении образования и обучения, оно должно уважать право родителей обеспечивать своим детям такое образование и обучение, которое соответствует их собственным убеждениям и национальным традициям»¹.

Во второй половине XX века под влиянием всех этих международно-правовых документов в мировом сообществе сложился определенный стандарт, который в дальнейшем был отражен в конституциях и законах многих государств. В Европейских странах, США, Канаде, Австралии на законодательном уровне рассматриваются основные положения, касающиеся целей национального образования, его задач и структуры, организаций и типов общеобразовательных организаций. Законодательно так же устанавливаются нормы ответственности участников образовательных отношений, направление образовательной политики, взаимодействие элементов образовательной системы. В Конституциях некоторых стран, например в США, Великобритания и Франция право на образование никак не закреплено и регулируется лишь специально изданными законами. В Англии это принятый в 1996 г. Закон об образовании, являющийся базовым нормативным правовым актом в образовательной сфере.²

Таким образом, на сегодняшний день право на образование является естественным и неотъемлемым правом каждого человека, оно закреплено в конституциях и законах большинства стран, а так же в международно-правовых актах. Генеральная Ассамблея ООН в своих докладах отмечает, что «образование – это нечто гораздо большее, чем инструмент достижения

¹Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.) // Собрание законодательства РФ. 29.05.1999. № 13. Ст. 1489.

²Education Act, 1996. [Электронный ресурс]. - Режим доступа:
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/56/contents> (дата обращения: 28.06.2016)

каких-либо перемен; оно представляет собой настоятельную потребность, имеющую право на существование как таковую»¹.

1.2. Понятие права на образование в России

На сегодняшний день право на образование является одним из основных фундаментальных и естественных прав человека. Оно закреплено во многих международно-правовых актах и гарантировано конституциями большинства стран. Так же Право на образование получило закрепление и в Конституции РФ 1993 г. Согласно ч.1 ст. 43 Конституции РФ, «каждый человек, независимо от пола, расы, религиозной принадлежности, нации, языка, принадлежности к общественных объединениям, имущественного, социального и должностного положения имеет право на образование»², которое в ч.2 ст. 17 Конституции РФ относится к неотчуждаемым правам и свободам человека и принадлежит человеку от рождения. Согласно ч.4 ст. 15 и ч.1 ст. 17 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

В настоящее время существует целая система международных договоров и соглашений, регулирующих отношения в области прав человека, а так же созданы механизмы контроля за их соблюдением. В систему таких соглашений входят такие международно-правовые акты, как Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый ООН 16 декабря 1966 г, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая в 1950 г.,

¹Муньос В., Генеральная Ассамблея. Право на образование лиц, находящихся в местах лишения свободы. Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование. М.: Информационный центр ООН., 2009. – С. 29 [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=120910> (дата обращения: 21.05.2016)

²Конституция Российской Федерации (с изм. и доп. от 21 июля 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод и Конвенция ООН о правах ребенка, принятая в 1989 г.. В систему международного контроля за соблюдением прав человека входят различные международные организации: Международный Суд ООН, ЮНЕСКО, Европейская комиссия по правам человека, МОТ, Европейский суд по правам человека, ЭКОСОС, Верховный комиссар ООН по правам человека, Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и др. Международные контрольные механизмы могут быть как коллективными, в виде групп и комитетов, так и единоличными, в виде специальных докладчиков. Международные механизмы по контролю за соблюдением прав человека часто дублируют друг друга, требуют значительных финансовых вложений и принимают не всегда объективные решения, что иногда вызывает сомнение по поводу того, справляются они со своей главной задачей. Однако сам факт того, что такие механизмы созданы и их количество растет, уже говорит о положительной тенденции на мировом уровне в сфере защиты прав человека, в том числе и в сфере защиты права на образования.

Нормы ст. 43 Конституции РФ полностью отвечают нормам международного права. Достаточно сравнить ее со ст.13 и 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого ООН 16 декабря 1966 г.

Согласно ч.1 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, как и ст. 43 Конституции РФ, провозглашает, что участники пакта признают право каждого человека на образование. В ч. 2 этой же статьи Международного Пакта признается обязательность и бесплатность для всех людей начального образования, а также устанавливается, что все участники пакта должны стремиться к введению бесплатного среднего образования во всех его формах, включая профессионально-техническое образование. Эти положения сформулированы и в ч.2 ст. 43 Конституции РФ. В той же норме Пакта предусматривается, что

высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого. В Конституции РФ установлено, что способности каждого к высшему образованию определяются на основании конкурсного отбора.

В международных документах, как и в Конституции РФ признается естественный характер права на образование, объясняется это тем, что человеку свойственно по своей природе творить, развиваться, создавать нечто новое, получать и накапливать определенный опыт, а затем передавать накопленные опыт и знания следующим поколениям, в чем, собственно и заключается сущность образования. Таким образом, самосовершенствование и образование являются естественным состоянием человека, необходимым условием для его существования и нормальной жизни в обществе. Как справедливо отмечает Дж. Дьюи, «роль образования в социальной жизни аналогична роли питания и воспроизведения для физиологического существования»¹. Следовательно, право на образование, базирующееся на его свободе «настолько же естественно, как и право жить»².

Признавая неотчуждаемый и естественный характер права на образование, законодатель так же признает и то, что оно существует прежде норм конституции и других юридических норм. Как следует из ст. 2 Протокола №1 к Европейской конвенции о защите прав и основных свобод: «Никому не может быть отказано в праве на образование»³, следовательно, человеку нельзя установить запрет пользования данным правом. Право на образование не может быть передано государству, узкому кругу лиц, находящемуся у власти, классу или социальному слою, как и не может быть запрещено юридическим актом или соглашением. Сам человек так же не может отказаться от данного права.

¹Дьюи, Дж. Демократия и образование. М.: Педагогика пресс., 2000. – С. 215.

²Волохова Е.Д. Понятие и содержание конституционного права на образование // Право и образование. - 2002. - № 3. - С. 27.

³Протокол №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) // Собрание законодательства РФ. 18.05.1998. № 20. Ст. 2143.

Данное право имеет тесную органическую связь с другим естественными правами. Прежде всего, это право на свободу мысли, которое закреплено в ч. 1 ст. 29 Конституции РФ и конкретизировано в ч.1 ст.44, где каждому человеку гарантирована свобода литературного, художественного, технического и других видов творчества¹. Связь заключается в том, что в процессе обучения, человек ищет источники информации, откуда эти знания можно почерпнуть и затем усвоить и переработать. Эту информацию человек обрабатывает, систематизирует и делает определенные выводы – именно здесь и проявляется его право на свободу мысли и выражения, ведь, переработав информацию, человек воплощает ее в нечто новое и применяет уже в переработанном виде. Право на поиск и получение информации так же закреплено в Конституции РФ в ч.4 ст. 29. Право на образование так же тесным образом связан с правом на труд, ведь образование создает множество возможностей для осуществления трудовой деятельности, включая и труд педагогических работников, и персонал для технического обслуживания, и чиновников в образовательной сфере. Возможность управления делами государства так же доступна лишь при определенном образовательном уровне человека.

Право на образование можно назвать интегральным правом, так как оно в разной степени может быть отнесено к различным группам прав человека: культурным, социальным или гражданским. К культурным правам его можно отнести уже только по тому, что в процессе образования человек приобщается и познает культуру. Именно в процессе образования у человека формируется его личность, посредством формирования политических взглядов, религиозных убеждений, гражданской позиции, нравственной культуры и культуры поведения в обществе.

Некоторые отечественные ученые относят конституционное право на образование к числу социальных прав и свобод. Социальным его можно

¹Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. на 24 июля 2007 г.) //Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

назвать, потому что образование является одной из социальных подсистем общества, и для его реализации государство создает систему специальных гарантий. Так же уровень образования человека определяет его социальный статус и положение в обществе, а обеспеченный и законодательно закрепленный уровень обязательного образования является показателем социально-экономического развития общества.

Ряд авторов причисляют право на образование к социально-экономическим правам, справедливо подчеркивая наличие в нем и экономической составляющей. В пользу данного утверждения говорит признание за государством функций по созданию и обеспечению необходимых условий для существования системы образования, возможности реализации людьми данного права. Так же, очевидно, что возможность выбора формы и вида образовательной организации, существует лишь при наличии государственной поддержки различных видов образования, включая негосударственного, а так же различных форм собственности.

Право на образование можно так же назвать гражданским, личным правом, ведь после выполнения своей гражданской обязанности получения общего образования перед человеком встает выбор: получать ему дальше профессиональное образование, продолжать учиться или нет. Формально ни государство, ни Конституция РФ никак не могут принудить человека пойти учиться дальше, но объективные условия жизни практически вынуждают человека принять решение в пользу дальнейшего получения образования, потому что иначе, будет невозможно реализовать многие свои потребности, будь то хорошая работа с высоким доходом, или признание в обществе. Государство же гарантирует наличие у человека возможности сделать выбор.

Можно сделать вывод, что право на образование имеет комплексный характер и содержит социальную, культурную, экономическую и гражданскую составляющие.

Стоит отметить, что на сегодняшний день в законодательстве отсутствует определение понятия «право на образование», что явилось причиной неоднозначности трактовки данного понятия в юридической литературе, а так же появление множества различных подходов к его определению.

Так Т.В. Грачева, бывший научный сотрудник центра военно-стратегических исследований Генерального штаба ВС РФ, политолог, кандидат педагогических наук, определяет право на образование, как «неотъемлемое, субъективное право человека. Конституционное право на образование, гарантированное государством и международным сообществом фактическая возможность лица обладать и пользоваться знаниями, умениями и навыками в целях повышения своего культурного уровня в личных интересах и интересах всего общества»¹.

По мнению А.Е. Бондаревского, право на образование представляет собой «...нормативно-структурное свойство бытия и форму реализации интересов личности, определяющее меру индивидуальной свободы человека, обусловленным свойствами политической, социально-экономической и культурной деятельности государства в образовательном процессе, которое раскрывает характер взаимоотношений личности, общества и государства в этой области»².

Один из современных исследователей в области образовательного законодательства Д.А. Ягофаров определил следующее понятие права на образование: «это совокупность прав и обязанностей, то есть «правообязанность»³. В подтверждение своей позиции он приводит следующие аргументы: «В самом понятии «право на образование» имманентно присутствуют элементы долженствования, то есть юридической

¹См.: Грачева Т.В. Реализация конституционного права человека и гражданина Российской Федерации на образование : на примере города Москвы: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2004. – С. 51.

²См.: Бондаревский А.Е. Право человека на образование: сущность и принципы: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2013. – С. 83.

³Ягофаров Д.А. Образовательное право: опыт теоретического осмысления // Образование и наука. - 2000. - № 4. - С. 59.

обязанности, а не только возможности. Право на образование подразумевает обязанность его получения»¹.

По мнению Е.Д. Волоховой, право на образование есть, ни что иное, как, «свобода получения образования в соответствии с убеждениями родителей, собственными желаниями и возможностями»².

С точки зрения автора исследования, понятие права на образование наиболее четко и емко сформулировано Т.В. Грачевой. В нем она подчеркивает субъективный характер конституционного права на образование и наличие со стороны государства гарантий по возможности получения каждым необходимых навыков для развития личности и успешной социализации.

Под самим образованием, согласно Закону «Об образовании в Российской Федерации», понимается единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов³.

По поводу содержания права на образование в отечественной юридической литературе так же нет единого мнения. Так, Т.С. Румянцев считает, что содержание данного права «составляет правовые возможности, предоставляемые гражданам для удовлетворения их личных интересов в сфере народного образования»⁴. К таким права Т.С. Румянцев относит право

¹ Ягофаров Д.А. Образовательное право: опыт теоретического осмысления // Образование и наука. - 2000. - № 4. - С. 63.

² Волохва Е.Д. Законодательное обеспечение права на образование в Российской Федерации. - М.: Готика, 2004. – С. 201.

³ Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Российская газета. № 303. 31.12.2012.

⁴ Румянцева Т.С. Конституционное право на образование в социалистических странах. - М.: Наука, 1987. – С. 97.

на получение дошкольного и внешкольного образования , право на среднее образование , право на среднее специальное и высшее образование, право на повышение квалификации в различных формах, а так же возможность самообразования, условия для которого создаются государством.

Л.А. Резванова считает, что содержание права на образование состоит из следующих элементов: право доступа, минимальное право, право на развитие и право на участие. Под правом доступа подразумевается возможность каждого в равной степени иметь не ограниченный доступ к образовательным возможностям и выбору образовательного учреждения; минимальное право- это возможность каждого на получение минимальных знаний, умений и навыков, необходимых для нормальной социализации и жизни в обществе; право на развитие- право каждого на развитие своего творческого потенциала, развитие личности и интересов человека; право на участие подразумевает возможность работников образовательных учреждений принимать участие в решении вопросов, касающихся этих учреждений, а так же возможность выражения ими собственной воли в вопросах образования. Данный подход с точки зрения автора справедливо подвергается критике Н.В. Третьяка: «в рамках этой концепции содержание права на образование остается не раскрытым, а выделяемые Л.Н. Резвановой элементы не выдерживают критики»¹.

И.Ф. Никитина придерживается мнения, что содержание права на образование составляют правовые возможности, которые предоставляет государство своим гражданам, в них входят: обязательное получение начального образования, право на получение в разных формах среднего образования, а так же право на получение профессионально-технического и высшего образования².

¹Третьяк Н.В. О некоторых вопросах определения содержания конституционного права на образование // Ежегодник российского образовательного законодательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.lexed.ru/ezhegodnik-rossiyskogo-obrazovatelnogo-zakonodatelstva/pdf/%D0%A2%D0%BE%D0%BC%205_2.pdf (дата обращения: 19.05.2016)

²Никитина И.Ф. Конституционная характеристика права на образование // Право и образование. - 2003. - № 1. - С. 31.

Право на образование, по мнению автора исследования, есть право относительное. В теории прав человека выделяются абсолютные, основные, права человека и права относительные. Критерием такого разделения можно выделить наличие возможности ограничения того или иного права федеральным законодательством, в том числе в условиях чрезвычайного положения, о чем говорится в ч.3 ст.55 и ст. 56 Конституции РФ.

Однако, следует отметить отсутствие единого мнения среди ученых по поводу понимания таких понятий, как абсолютные и относительные права.

На основе анализа различных подходов к определению абсолютных и относительных прав, а так же в соответствии с действующим законодательством автор исследования выделил следующие определения абсолютных и относительных права:

- абсолютные права— это права, которые не могут быть ограничены, т.к. они не зависят от государства и неприкасаемы для власти, а так же принадлежат человеку с самого его рождения.
- относительные права— это те права, которые могут быть ограничены и осуществление которых зависит от воли государства, а так же от созданных им условий для их реализации.

Автор полагает, что право на образование входит в число относительных прав, т.к., в ч.3 ст.55 Конституции РФ закрепляется сама возможность ограничения отдельных прав и свобод человека и гражданина, а в ч.3 ст. 56 в перечне прав и свобод, которые не могут быть ограничены, право на образование отсутствует, что означает существование возможности его ограничения. Ограничение данного права возможно, согласно ч.3. ст. 55 и ч.1. ст.56 Конституции РФ, в случае введения в на территории страны специальных правовых режимов, таких как чрезвычайное положение, военное положение, режим контртеррористической операции или режим чрезвычайной ситуации, в целях защиты основ конституционного строя, защиты здоровья и нравственности, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Однако, согласно ч.3 ст.56 Конституции РФ, не подлежат не только отчуждаемости, но и даже ограничениям такие основные права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, ч.1 ст.23, 24, 28, ч.1 ст.34, ч.1. ст.40 , 46 – 54 Конституции РФ. В число таких прав входит право на жизнь, право на охрану достоинства личности, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, свободу совести и вероисповедания и др.¹

Справедливо так же будет отметить, что факт закрепления в Конституции РФ перечня прав и свобод, которые не могут быть ограничены ни при каких обстоятельствах, даже при введении чрезвычайного и военного положения, говорит о том, что права и свободы делятся на две категории: которые можно ограничить и на те, которые ограничить нельзя. Данное разделение фактически закрепляет за правами статус относительных или абсолютных, где право на образование принадлежит к группе относительных прав и свобод.

¹Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. на 24 июля 2007 г.) //Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ

2.1. Правовое регулирование и механизм реализации права на образование в России

Французский философ Шарль Монтескье в своем труде «О духе законов» писал: «Когда я отправляюсь в ту или иную страну, я интересуюсь не тем, хороши ли там законы, а тем, как они соблюдаются, ибо хорошие законы встречаются везде»¹. Действительно, право создается с целью регулирования общественных отношений, регулирования поведения всех людей и каждого человека в частности, и простое издание множества законов никак не может дать положительный социальный эффект – необходимо добиваться реального воздействия на регулируемые отношения, чтобы достигались те цели, которые ставил перед собой законодатель,

Под реализацией права понимается процесс воплощения юридических предписаний в правомерных действиях граждан, органов, организаций, учреждений, должностных лиц и всех иных участников общественных отношений². Какими бы хорошими и мудрыми законы не были, если они не находят воплощение в жизнь, не исполняются людьми, то они превращаются лишь в свод пожеланий. Такие законы никак не функционируют и не приносят пользы обществу.

В науке выделяют следующие основные формы реализации права:

- 1) соблюдение. Субъект придерживается и соблюдает требования правовых норм;
- 2) исполнение. Субъект исполняет, возложенные на него обязанности, полномочия и функция, реализуя тем самым соответствующие паровые нормы;

¹О духе законов / Перевод Матешку А. В. Автор: Монтескье Ш. Л. - М.: Мысль, 1999. – С. 312.

²Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. - М.: Инфра-М, 2013. – С. 151.

3) использование. Субъект используют по своему усмотрению, предоставленные ему права и возможности;

4) применение. Данный способ реализации права прежде всего связан с властными действиями юрисдикционных органов и должностных лиц¹.

В любом случае, реализация права на образование в России подразумевает под собой воплощение естественно-правовых представлений в сфере образования в систему общеобязательных норм, санкционируемых государством, позволяющих человеку по своему усмотрению и с учетом интересов других лиц преобразовать принадлежащие ему юридически закрепленные возможности в фактическое поведение для удовлетворения своих личных потребностей и интересов в сфере образования. Говоря иначе, реализация права на образование подразумевает действительное пользование субъектом возможностями в сфере образования.

Фактически речь идет о системе мер и условий перевода возможности пользования благами, обозначенными в правах и свободах, в практику индивидуальной жизнедеятельности каждого человека. Категория механизма позволяет наиболее точно показать характер взаимосвязей и структуру процесса реализации прав граждан. Механизм, в данном случае – это способ осуществления права на образование субъектом данного права, а именно возможность субъекта по своему усмотрению преобразовать принадлежащие ему юридически закрепленные возможности в фактическое поведение для удовлетворения своих потребностей и интересов².

Механизм реализации конституционного права на образование обладает определенными чертами, позволяющими человеку реализовывать свое право на образование в практике общественных отношений. Можно выделить следующие черты:

¹Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. - М.: Инфра-М, 2013. – С. 272.

²Там же. С. 378.

- 1) наличие комплекса нормативных правовых актов, определяющих возможный объем, а также порядок пользования каждым благом, предоставляемым конституционным правом на образование;
- 2) наличие фактического основания, которым являются юридические факты, представляющие собой предусмотренные нормами права обстоятельства и выступающие в качестве оснований (предпосылок) наступления правовых последствий;
- 3) деятельность личности по реализации своего права, т.е. объективное выражение права в действиях личности с учетом его объема, содержания и пределов использования;
- 4) четко определенная процедура охраны и защиты субъективного права на образование со стороны государства, которая устанавливается нормами права.

В научной литературе нет однозначного понимания термина «обеспечение», который обычно соотносится с двумя другими терминами — «охрана» и «защита», в связи с чем возникает необходимость уточнения их содержания.

Так, Н.В. Витрук понятие «охрана» и «защита» применительно к законности рассматривает как синонимы, а «обеспечение» связывает прежде всего с профилактикой нарушений¹.

По мнению В.Н. Бутылина, понятие «обеспечение» является родовым по отношению к понятиям «охрана» и «защита»².

И.В. Ростовщиков, анализируя проблему обеспечения и защиты прав личности органами внутренних дел, тем не менее, не дает четкого разграничения этих понятий³.

¹ Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. - М.: Наука, 1979. – С. 191.

² См.: Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дисс. д-ра юрид. наук. М., 2001. – С. 102.

³ Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград: Волгоградский юрид. ин-т МВД России, 1997. – С. 156.

А.М. Ларин считает, что защита выражается в противодействии незаконным нарушениям и ограничениям прав и свобод, их предупреждение, а также возмещение причиненного ущерба. Она представляет собой синоним обороны, охраны, юридической помощи устраниния опасности. По его мнению, необходимость охраны (защиты) прав и свобод личности возникает в случаях их нарушения либо возникновения препятствий в их использовании, спора о самом праве. Обеспечение прав рассматривается как некая система их гарантирования¹.

Анализ статей Конституции РФ свидетельствует, что, с одной стороны, в ней закреплена обязанность государства «признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина» (ст. 2), гарантировать «государственную защиту прав и свобод» (ст. 45), «судебную защиту» (ст. 46), а в необходимых случаях и «межгосударственную защиту» (ст. 46), а с другой — говорится о необходимости «осуществлять меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью» (ст. 114).

Можно предположить, что понятие «обеспечение» является родовым по отношению к понятиям «охрана» и «защита».

Очевидно, что содержание обеспечения права человека на образование включает в себя всю систему политических, экономических, социальных, духовных, правовых, организационных и иных условий, мер и средств, направленных на наиболее полное пользование личностью социальными благами, закрепленными данным субъективным правом.

Предпочтительней выглядит позиция, в соответствии с которой под охраной понимаются взаимосвязанные меры, осуществляемые государственными органами и общественными организациями, которые направлены на предупреждение правонарушений, устранение причин, их порождающих, и способствуют нормальному процессу реализации

¹Желвако Н.А. Хрестоматия по истории педагогики. – М.: Государственное учебно-педагогическое изд-во, 1936. – С. 87.

личностью своих прав и свобод. Иначе говоря, охрана права человека на образование представляет собой деятельность, способствующую реализации данного права при наличии угроз (потенциальных или реальных). Под защитой же имеется в виду принудительный в отношении обязанного лица способ осуществления права, применяемый в установленном законом порядке компетентными органами либо самим уполномоченным лицом в целях противодействия нарушению права, а также восстановления нарушенного права. Это деятельность по отражению и пресечению посягательств на право человека на образование. Таким образом, охрана охватывает меры, применяемые до нарушения права на образование, а защита — после их нарушения в целях восстановления данного права.

Меры охраны и защиты права на образование — это важнейшие, но не единственные факторы обеспечения его реализации. Для того чтобы право на образование как возможность превратилось в действительность, необходимы различные условия и средства его осуществления.

5) Гарантированность реализации права на образование предполагает наличие как юридических, так и материальных и других средств, позволяющих перевести данное право из возможности в действительность.

Вопрос о структуре механизма реализации прав личности вообще, и механизма реализации права человека на образование в частности, пока не получил однозначного решения.

В.О. Лучин, описывая механизм реализации конституционных прав выделял следующие основные элементы, как «разнообразные социальные и юридические факторы, формы, способы, условия и гарантии осуществления конституционных норм в соответствии с демократическими процедурами, принципами законности и социальной справедливости»¹.

¹См.: Лучин В.О. Теоретические проблемы реализации конституционных норм. Автореф. дисс. ...д-ра юрид. наук. М., 1993. - С. 87.

Для автора исследования предпочтительнее выглядит точка зрения К.Б. Толкачева и В.Н. Бутылина, которые представляют механизм реализации конституционных прав граждан в виде двух подсистем: подсистемы обеспечения реализации прав и подсистемы действий (актов поведения) граждан по пользованию благами, закрепленными правами граждан¹. Так, конкретизируя данный механизм применительно к охране конституционных прав и свобод граждан, В.Н. Бутылин представляет его как систему конституционно-правовых норм и норм других отраслей права, структуру (субъекты, объекты, характер связей между ними) государственных органов, разнообразные политico-правовые, социально-экономические и социально-психологические факторы, формы и методы, способы, условия и средства осуществления правовых норм в соответствии с установленными процедурами и принципами².

Таким образом, можно сделать вывод о том, что механизм реализации конституционного права на образование носит достаточно сложный характер, обладает определенными чертами, совокупность которых позволяет личности реализовывать данное право в практике общественных отношений.

Характерными чертами механизма реализации права личности на образование являются наличие: нормативного основания, т.е. правовых норм, которые определяют объем и порядок пользования социальным благом, предоставляемым данным правом; фактического основания, которым являются юридические факты, представляющие собой предусмотренные нормами права обстоятельства и выступающие в качестве оснований (предпосылок) наступления правовых последствий; четко определенной процедура охраны и защиты, которая устанавливается нормами права; гарантий реализации.

¹См.: Толкачев К.Б. Место органов внутренних дел в механизме реализации личных конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. - М., -1984. – С. 216.

²См.: Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дисс. д-ра. юрид. наук. М., 2001. – С. 119.

В структуре механизма реализации прав человека на образование можно выделить два основных элемента:

- 1) осуществление, или непосредственная реализация права;
- 2) обеспечение непосредственной реализации права.

Выделение в механизме реализации прав названных элементов позволяет, во-первых, в обобщенном виде объединить все его элементы и, во-вторых, вычленить в содержании и непосредственной реализации, и ее обеспечения характерные черты названного механизма. Обеспечение реализации права на образование включает в себя меры охраны и защиты этого права, а также средства его гарантирования.

По мнению Н.И. Матузова и А.В. Малько, механизм правового регулирования представляет собой систему юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях упорядочения общественных отношений, содействия удовлетворению интересов субъектов права¹.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что целью механизма правового регулирования права на образование является обеспечение упорядочения общественных отношений в сфере образования, а так же гарантирование справедливого удовлетворения интересов субъектов права на образование.

Правовой механизм реализации права на образование – это воплощение конституционного права на образование в форме санкционируемых государством норм права, создающих своим множеством и системой целый комплекс нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере права на образование.

Правовой механизм реализации права на образование позволяет субъектам реализовывать свои права в сфере образования, а так же регулирует деятельность государственных органов и образовательных

¹Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2011. – С. 216.

учреждений в части обеспечения непосредственной реализации права на образование.

Стоит так же рассмотреть принципы правового регулирования отношений и государственной политики в сфере образования. Согласно ч.1. ст.3 Закон «Об образовании в Российской Федерации», государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются на следующих принципах:

- 1) принцип признания приоритетности образования;
- 2) принцип обеспечения права каждого человека на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования;
- 3) принцип гуманистического характера образования, приоритета жизни и здоровья человека, прав и свобод личности, свободного развития личности, воспитание взаимоуважения, трудолюбия, гражданственности, патриотизма, ответственности, правовой культуры, бережного отношения к природе и окружающей среде, рационального природопользования;
- 4) принцип единства образовательного пространства на территории Российской Федерации, защита и развитие этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства;
- 5) принцип создания благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе;
- 6) принцип светского характера образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- 7) принцип свободы выбора получения образования согласно склонностям и потребностям человека, создание условий для самореализации каждого человека, свободное развитие его способностей, включая предоставление права выбора форм получения образования, форм обучения, организаций, осуществляющей образовательную деятельность,

направленности образования в пределах, предоставленных системой образования, а также предоставление педагогическим работникам свободы в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания;

8) принцип обеспечения права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивности системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека;

9) принцип автономии образовательных организаций, академических прав и свобод педагогических работников и обучающихся, информационная открытость и публичная отчетность образовательных организаций;

10) принцип демократического характера управления образованием;

11) принцип недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования;

12) принцип сочетания государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования¹.

Механизм правового регулирования права на образование выражает деятельную сторону процесса перевода нормативности права в упорядоченность общественных отношений.

Механизм правового регулирования, в том числе образовательного права, включает в себя следующие элементы:

- 1) норма права;
- 2) юридический факт или фактический состав;
- 3) правоотношение;
- 4) акты реализации прав и обязанностей;
- 5) охранительный правоприменительный акт.

Стадии механизма правового регулирования жестко связаны с его элементами, которые, в свою очередь, могут осуществляться только в рамках этих стадий.

¹Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Российская газета. № 303. 31.12.2012.

Первая стадия заключается в формулировке общего правила поведения, которое, прежде всего, направлено на удовлетворение интересов, находящихся в сфере права и требующих их справедливого упорядочения.

Вторая стадия заключается в определении специальных условий, при наступлении которых возникает действие общих программ и которые позволяют прейти от более общих правил к детальным.

Акт применения права представляет собой основной элемент совокупности юридических фактов, без которого не может реализоваться конкретная норма права. Он всегда носит решающий характер, ибо требуется в самый «последний момент», когда уже есть в наличии другие элементы фактического состава. Так, для осуществления права на поступление в вуз акт применения, например - приказ ректора о зачислении в студенты, необходим тогда, когда абитуриент представил в приемную комиссию требуемые документы, сдал вступительные экзамены и прошел по конкурсу, т.е. когда уже имеются три других юридических факта. Акт применения скрепляет их в единый юридический состав, придает им достоверность и влечет возникновение субъективных персональных прав и обязанностей, преодолевая тем самым препятствия и создавая возможность для удовлетворения интересов граждан.

Это является лишь функцией специальных компетентных органов, субъектов управления, а не граждан, которые не обладают правомочиями применять нормы права, не выступают правоприменителями, а следовательно, в данной ситуации не смогут собственными силами обеспечить удовлетворение своих интересов. Только правоприменительный орган сможет обеспечить выполнение правовой нормы, принять акт, который станет последующим звеном между нормой и результатом её действия, составит фундамент для нового ряда правовых и социальных последствий, а значит, для дальнейшего развития общественного отношения, облеченного в правовую форму. Так Закон «Об образовании в Российской Федерации» в ст. 6,7,8,9 регламентирует полномочия федеральных органов государственной

власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования¹.

Третья стадия – установление конкретной юридической связи с весьма определенным разделением субъектов на управомоченных и обязанных. Иначе говоря, здесь выявляется, какая из сторон имеет интерес и соответствующее субъективное право призванное его удовлетворять, а какая – обязана либо не препятствовать этому удовлетворению- запрету, либо осуществлять известные активные действия в интересах именно управомоченного- обязанность.

Реализация права на образование осуществляется как в форме общих (общерегулятивных) правоотношений, так и в форме конкретных правоотношений.

В юридической литературе правоотношения получили название общих, или общерегулятивных, так как они возникают на основе конституционных норм и их участниками являются все граждане как носители общих для всех основных прав и обязанностей². Конкретные правоотношения по поводу образования возникают при реализации субъектом данного субъективного права.

Круг отношений в сфере образования был определен Закон «Об образовании в Российской Федерации». На основании Закона «Об образовании в Российской Федерации» возникают следующие виды правоотношений:

Во-первых, это правоотношения, одной из сторон в которых являются физическое лицо (обучающиеся, воспитанники, студенты, слушатели, аспиранты и т.д.), а другой – государство; образовательные учреждения; органы управления образованием; органы местного самоуправления; общественные организации образовательных учреждений.

¹Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Российская газета. № 303. 31.12.2012.

²Теория права и государства: учебник / Под ред. проф. В.В. Лазарева. – М.: Норма, 2001. – С. 315.

Во-вторых, это правоотношения, возникающие в процессе либо создания условий для реализации права на образование, либо самого процесса реализации, либо при осуществлении контроля над образовательной деятельностью и физические лица не являются в данных правоотношениях какой-либо из сторон. Это правоотношения, одной из сторон которого может выступать образовательное учреждение, а другой – государство; органы управления образованием; органы местного самоуправления; предприятия, учреждения, организации, общественные организации; органы госсанэпиднадзора, подразделения общественного питания; учительские организации и методические объединения.

Следовательно, правоотношения в области образования можно определить, как специфическую форму взаимодействия субъектов с целью реализации интересов личности и общества по получению знаний и навыков обучающимися и их воспитанию в предусмотренной законом или не противоречащей закону или иным источникам права форме. Их своеобразие заключается в том, что они возникают на основе правовых норм, издаваемых с целью обеспечения качества образования, грамотного руководства образованием. Они регулируют непосредственного процесс образования и имеют основными субъектами обучающихся, педагогов и образовательные учреждения.

Четвертая стадия – реализация субъективных прав и юридических обязанностей, при которой правовое регулирование достигает своих целей – позволяет интересу субъекта удовлетвориться. Акты реализации субъективных прав и обязанностей - это основное средство, при помощи которого права и обязанности претворяются в жизнь – осуществляются в поведении конкретных субъектов. Эти акты могут выражаться в трех формах:

- 1) соблюдении;
- 2) исполнении;
- 3) использовании;

4) применение.

При соблюдении субъект воздерживается от совершения действий, запрещенных нормами права. Он не реализует при этом свои собственные интересы, отличные от интересов контрасубъектов, а так же от общественных интересов в охране и защите, и тем самым не ставит препятствий их удовлетворению.

При исполнении обязанностей лицо должно активными действиями удовлетворять интересы конрасубъекта и общественные интересы в охране и защите и не ставит им препятствий в какой либо форме (не выполнение, частичное не выполнение обязанностей, удовлетворение своих интересов, противоречащих интересам контрагента и т.п.)

При использовании субъект получает благо, ценность удовлетворяет личные интересы. При этом он не должен препятствовать удовлетворению интересов других лиц, а так же общественных интересов в охране и защите.

Применение. Принятие компетентными органами государства и должностными лицами специального решения, которым на основе действующих норм права устанавливаются права и обязанности участников конкретного правоотношения.

Анализ перечисленных форм реализации позволяет выделить общую закономерность: во всех формах субъект не должен препятствовать удовлетворению интересов в охране и защите, составляющих основу правопорядка, а также интересов контрасубъектов.

Пятая стадия является факультативной. Она вступает в действие тогда, когда беспрепятственная форма реализации права не удается и когда на помощь неудовлетворенному интересу должна прийти соответствующая правоприменительная деятельность. Возникновение правоприменения в этом случае уже связывается с обстоятельствами негативного характера, выражющимися в наличии либо реальной опасности, правонарушения либо прямого правонарушения.

Таким образом, можно сказать, что механизм правового регулирования права на образование – это комплекс взаимосвязанных правовых элементов, образующих систему юридических средств, выражающий деятельную сторону процесса перевода нормативности права в упорядоченность общественных отношений.

2.2. Конституционно-правовые ограничения права на образование человека и гражданина в Российской Федерации

«Где свобода отдельного лица не ограничена никакими правилами, никакими предписаниями, там нет вообще никакого права: существенным признаком права является правило, или норма, ограничивающая свободу»¹- пишет известный русский философ XIX века Е.Н. Трубецкой, посвятивший огромное внимание философским аспектам правопонимания, в своих «Трудах по философии права». Реализация права на образование так же напрямую зависит от предусмотренных Конституцией РФ ограничений, ведь само по себе ограничение создано с целью защиты более значимых прав, таких например как право на жизнь в условиях чрезвычайного положения, и в перспективе человек, чья жизнь была спасена, сможет продолжить реализовывать свое право на образование. Ограничить одно право, чтобы суметь создать условия для обеспечения другого, более значимого для человека и общества – вот в чем заключается смысл конституционно-правовых ограничений.

Однако, говоря об ограничении права человека, в том числе права на образование, по мнению автора исследования, следует прежде разобрать понятия прав и свобод человека, так как это поможет понять саму природу этого явления.

¹См.: Квитко А. Ф. Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2007. –С. 68.

Согласно мнению академика Российской академии юридических наук Вопленко Н. Н., «Свободы - права индивидов и народов, исконно от природы присущие, а не дарованные государством, которое не может регулировать их, вмешиваться в них, а лишь обязано воспринимать их как данность и констатировать существование их вне своей воли и власти и защищать их».¹

Трубецкой Е.Н. под правами человека понимает «понятие, характеризующее правовой статус человека по отношению к государству, его возможности и притязания в экономической, социальной, политической и культурной сферах»².

Керимов Д. А. понимает под правами и свободами в юридическом смысле «наиболее важные права и свободы человека и гражданина, раскрывающие естественное состояние свободы и получающие высшую юридическую защиту»³.

Что же касается отнесения тех или иных прав и свобод к категориям «естественных» или «позитивных», то в контексте предпринимаемого анализа это различие не имеет, принципиального характера. Это связано с тем, что речь идет о таких притязаниях человека, которые имеют всегда социальный характер, независимо от обоснования того или иного притязания как «естественного» или «позитивного». К примеру, притязания на получение образования, которые носят исключительно социальный характер.

В.С. Нерсесянц рассматривает права человека, как «определенные нормативно структурированные свойства и особенности бытия личности, которые выражают ее свободу и являются неотъемлемыми и необходимыми способами и условиями ее жизни, ее взаимоотношений с обществом, государством, другими индивидами»⁴. По мнению автора исследования, данное определение наиболее полно характеризует понятие прав человека.

¹ Вопленко Н. Н. Принципы, пределы и основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. - 1998. - № 8. - С. 44.

² Трубецкой Е. Н. Труды по философии права. - СПб.: Норма, 2001. – С. 291.

³ Керимов Д. А. Основы философии права. - М.: 1994. - С. 34.

⁴ Нерсесянц В. С. Философия права. - М.: Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1997. – С. 380.

Переходя к анализу понятия «ограничение», уместно отметить, что на необходимость ограничений прав и свобод человека в литературе указывается практическими всеми исследователями прошлого и настоящего.

Существуют разнообразные подходы к определению этого понятия. Так, А. В. Малько под правовым ограничением понимает «правовое сдерживание противозаконного действия, создающего условия для удовлетворения интересов контр-субъекта и общественных интересов в охране и защите, как исключение определенных возможностей в деятельности лиц»¹.

А. Ф. Квитко считает, что под термином «ограничение права» следует понимать «установленные законодательством пределы реализации человеком прав, выражающиеся в запретах, вторжениях, обязанностях, ответственности, существование которых детерминировано необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, и назначением которых является обеспечение необходимого баланса между интересами личности, общества и государства»².

А. Коровников, рассматривая понятие «ограничение прав и свобод человека и гражданина», называет следующие структурные элементы ограничения прав и свобод: правовая основа, определяющая характер и содержание ограничений; цель ограничений; обстоятельства, вызывающие необходимость ограничений; перечень (виды) прав и свобод, подлежащие ограничениям; информирование мирового сообщества о введении ограничений³.

И. Д. Ягофаров предлагает рассматривать понятие «ограничение права» в двух смыслах. Во-первых, ограничение представляет собой исключение из общей совокупности прав и свобод человека принадлежащих либо

¹Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект. - Саратов: изд-во Саратов, 1994. – С. 419.

²См.: Квитко А. Ф. Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2007. - С. 132.

³Коровников А.В. Правовая защита военнослужащих: проблема ограничения прав // Обозреватель. -1999. - № 4. - С. 39.

предоставляемых ему некоторых прав. Такое исключение, т. е. количественное уменьшение уже принадлежащих человеку прав и свобод, происходит в силу различного рода объективных или субъективных обстоятельств, имеющих, как показывает практика, чаще всего политический характер. Такие ситуации имеют место, например, при введении в стране или на какой-либо ее территории режима чрезвычайного положения. Во-вторых, ограничение представляет собой сужение объема и (или) содержания конкретных прав и свобод путем установления пространственных пределов, временных рамок, круга лиц или определенных вариантов поведения индивидов¹.

Определение Ягофарова И.Д., с точки зрения автора исследования, наиболее полно отражает характер и свойства ограничений прав и свобод человека, при этом так же в определении приводятся и примеры, когда права и свободы могут быть ограничены: в данном случае это введение на территории страны чрезвычайного положения.

С упоминанием понятия «ограничение прав и свобод человека» можно так же столкнуться и в международно-правовых актах. К примеру, в п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека записано: «При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе»². В данной статье декларации устанавливается, что человек может подвергаться ограничениям для обеспечения общественного порядка, то есть если на территории страны присутствует реальная военная опасность или опасность природного

¹ Ягофарова И.Д. Понятие и пределы правового ограничения свободы человека. Теоретико-правовой аспект // Право и образование. - 2004. - № 3.- С. 131.

² Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. № 67.

характера, в виде стихийных бедствий, для прав и свобод граждан, то права отдельного гражданина в таком случае могут быть ограничены.

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах так же используется термин «ограничение». В ст.4 говориться о возможности со стороны государства, на основании закона, ограничить права, исключительно в случае поддержания и обеспечения общего благосостояния в демократическом обществе¹. Следовательно, при возникновении военной угрозы, опасности техногенной или катастрофы или стихийного бедствия для граждан страны, отдельные права могут быть ограничены, для возможности обеспечения реализации гражданами других прав, таких как право на жизнь, здоровье, жилище и свободу, что способствует сохранению общего благосостояния в обществе.

В Международном пакте о гражданских и политических правах в ст.4, употребляется термин «отступление от своих обязательств», в контексте обязательств государств перед своими гражданами.

В тексте Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод можно обнаружить два термина: в ст.8,9,10,11,18 «ограничения прав свобод» и «отступление от своих обязательств» в ст.15. В конвенции говорится о том, что такие права как: право на уважение частной и семейной жизни, право на свободу мысли, совести и религии, право на свободу выражения мнения, право на свободу собраний и объединений, могут быть ограничены в установленном законом порядке, в интересах национальной безопасности, в целях обеспечения общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений ,а так же для защиты и охраны здоровья, нравственности, прав и свобод других лиц².

Конституция РФ в ч.3 ст. 55 гласит: «...права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере,

¹Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

²Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Бюллетень международных договоров. 2001. №3.

в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». В данном случае, Конституция не ограничивает свободу людей как таковую, не умаляет принципа равенства или справедливости, а говорит о том, что условия и пределы реализации этой свободы в определенной сфере общественной жизни может быть ограничены. То есть, ограничивается не сама свобода как благо, предоставляемое человеку каким-либо правом, а полнота, продолжительность и качество пользования ею. В конституционно-правовом смысле, ограничение прав и свобод человека – это изъятие из конституционного статуса человека и гражданина, допускаемые Конституцией РФ и Федеральными законами.

Анализируя тексты международно-правовых документов, а так же текст Конституции РФ, можно определить цели ограничения прав и свобод человека: во-первых - обеспечение должного признания и уважения прав и свобод других людей, во-вторых – обеспечение государственной безопасности, общественного порядка, здоровья, свободы и нравственности населения, а так же конституционного строя.

Исходя из установленных целей ограничения прав и свобод человека, можно сделать вывод о том, что введение ограничений не являются самоцелью, их введение обуславливается наличием или возникновением объективных условий, угрожающих безопасности страны, ее конституционному строю или таким ценностям, как жизнь и здоровье, свобода, нравственность, достоинство и др.

Цели ограничения прав и свобод достигаются определенными средствами. В данном случае под средствами понимается способ достижения какой-либо цели. Исследуя средства ограничения прав и свобод человека, принято выделять две группы: правовые средства и неправовые.

К правовым средствам относятся законодательные акты, к примеру, Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от

12.03.2014) «О чрезвычайном положении»¹, а так же подзаконные акты, обладающие наибольшей юридической силой, такие как: указы президенты, постановления правительства и др.

Неправовые средства ограничения прав и свобод человека находятся в неправовом поле, однако иногда могут иметь и правовую форму, но при этом цель их носит исключительно неправовой характер.

Можно сделать вывод о том, что для того, чтобы определить истинную природу средств ограничения прав и свобод человека, нужно обратить внимание на их истинную цель, и если она совпадает с теми, что были озвучены в международно-правовых актах или в Конституции РФ, то средство можно считать правовым, а если истинная цель носит исключительно политический характер или личный характер воли диктатора, то такое средство будет носить неправовой характер.

По мнению Федотовой Ю.Г. можно выделить следующие способы ограничения прав и свобод личности:

- 1) уменьшение меры дозволенного поведения управомоченного субъекта вплоть до введения запретов во времени, пространстве и т.д.;
- 2) введение в качестве условий реализации права сопутствующих обязанностей в виде исполнения определенных действия или претерпевания санкций, мер контроля².

При этом определение законодателем пределов реализации прав и свобод является прямым ограничением прав, соответствующим узкому подходу к ограничениям. Такие ограничения вводятся прежде всего при применении специальных правовых режимов.

Под правовым режимом понимается официально установленный особый порядок правового регулирования, отражающий совокупность юридических и организационных средств, используемых для закрепления

¹Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) «О чрезвычайном положении» // Российская газета. 02.06.2001. № 105.

²Федотова Ю. Г. Понятие ограничения прав и свобод граждан и организаций в интересах обеспечения обороны страны и безопасности государства //Современное право. - 2015. - № 6. - С. 32.

социально-правового состояния объектов воздействия и направленный на обеспечение их устойчивого функционирования¹.

С.С. Алексеев говорит о правовом режиме, как о порядке регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования².

Правовые режимы могут устанавливаться исключительно государством, к примеру:

- 1) в исключительных случаях, то есть режим чрезвычайного или военного положения;
- 2) в отношении отдельных территорий - режим заповедных территорий и объектов;
- 3) в отношении объектов - режим оборота наркотических средств;
- 4) в отношении субъектов режим наибольшего благоприятствования, национальный режим³.

Отечественные ученые В.Е. Чиркин и Т.Я. Хабриева в своих трудах писали: «не существует абсолютных прав и свобод, все они могут быть ограничены», а «в условиях чрезвычайных ситуаций осуществление субъективных конституционных прав может быть приостановлено»⁴. Именно данный принцип можно увидеть в ч.3 ст.55 Конституции РФ.

Право на образование, как и другие права и свободы человека, имея естественный и дозаконотворческий характер, все же могут иметь границы или естественные пределы. Право на образование так же может быть ограничено. К примеру, в соответствии с ч.3 ст.17 , осуществление человеком своих прав и свобод не должно нарушать права и свободы других лиц и если

¹Братановский С. Н. Понятие и виды правовых режимов в российском законодательстве и правовой науке // Специальные правовые режимы информации. - 2014. - № 1. - С. 29.

²Матузов Н.И. Правовые режимы: Вопросы теории и практики // Правоведение. - 1996. - № 1. - С. 19.

³Беляева Г.С. К вопросу о классификации правовых режимов // Актуальные проблемы российского права.- 2012. - № 2(23) . - С. 8.

⁴Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. - М.: Норма, 2007. – С. 187.

человек реализует свое право на образование, сопровождая при этом данный процесс созданием сильных шумов или прослушиванием на высоком уровне громкости мировой классики, то он своими действиями будет нарушать права других людей.

Еще одно ограничение вытекает из ч.2 ст.29 Конституции РФ, которая запрещает пропаганду вражды и ненависти, тем самым создавая рамки для процесса обучения и устанавливая определенные границы дозволенного материала, который учитель может преподавать ученикам. В соответствии со ст. 14 Закона «Об образовании в Российской Федерации», образование должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, уважать право обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений¹. Данное положение так же подтверждает ограничение, вытекающее из ч.2 ст.29 Конституции РФ.

Можно так же привести в пример еще одно ограничение права на образование, которое носит исключительно естественный характер: каждый человек от рождения обладает определенными физическими способностями, интеллектуальными, психологическими, своей нервной системой и здоровьем – все это и делает человека уникальным и единственным в своем роде. Однако именно природа в данном случае и создает определенные ограничения, ведь разве сможет человек со слабым здоровьем пойти в космонавты, или, обладая очень неустойчивой нервной системой, работать нейрохирургом? Общество не имеет возможности установить запрет для человека заниматься человеку определенным родом деятельности, который для него не подходит, так как принцип непререкаемости права на образование это запрещает, однако, общество может помочь человеку развить в себе именно те способности и задатки, которые у него от рождения.

Таким образом, право на образование, будучи естественным и неотъемлемым, не безгранично. Право на образование, имея естественные

¹Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Российская газета. № 303. 31.12.2012.

пределы, так же регулируется правом, о чем говорится в ст. 17 Конституции РФ. В Конституции РФ и других законах устанавливаются обязанности, вводятся ограничения и запреты для тех субъектов, от которых могут исходить покушения на права и свободы – все это является частью процесса регулирования права со стороны государства, установление гарантий соблюдения прав и свобод.

Одним из способов регулирования права на образование является установление границ , правил законодательного ограничения прав и свобод. Согласно ч.2 ст.55 Конституции РФ, запрещено принимать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина¹. К праву на образование эта норма так же относится в полной мере: оно не может быть отменено. Недопустимо также его умаление. В данном случае под умалением прав понимается необоснованное ограничение прав и свобод, в том числе ограничение их объема, действия по кругу лиц, во времени и в пространстве, сокращение гарантий их обеспечения и защиты

Однако, право на образование, как и другие права и свободы человека, за исключением прав и свобод, перечисленных в ст. 56 Конституции РФ, может быть ограничено согласно ч.3 ст.55 Конституции РФ. В этой статье так же перечислены основания для введения таких мер.

Одним из них является необходимость защиты основ конституционного строя. При определении смысла данного критерия необходимо исходить из того, что существующий конституционный строй в полной мере соответствует правам человека, а значит, и праву на образование. Таким образом недопустимо использовать права человека с целью насильственного изменения существующего конституционного строя. Нельзя, пользуясь правом на свободы в образовании, покушаться на целостность Российской Федерации, на формальное равенство ее жителей.

¹Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. на 24 июля 2007 г.) //Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Необходимость защиты нравственности является одним из возможных оснований ограничения права на образование. Конечно, при возникновении такой задачи придется решать два вопроса:

1) В какой мере образование покушается на нравственность? В данном случае речь идет о том, как материал, преподаваемый в школах или иных учебных учреждениях, может повлиять на духовно-нравственное воспитание индивида.

Примером может служить ситуация, когда представители Российской Православной Церкви выступили против введения в школах уроков гендерного и полового воспитания, которое в странах Европы давно является частью учебной программы. Причиной тому послужило непонимание и отрицание со стороны религиозной организации попытки объяснить детям основы физиологических различий между полами, основы и правила ведения половой жизни. Российская Православная Церковь руководствовалась убеждениями, заключающимися в том, что детям нельзя преподавать то, что является запретным с точки зрения религии, однако попытки введения данного новшества в образование объясняются высоким уровнем неграмотности среди детей и подростков в сфере половой жизни, что служит причиной негативной статистики беременностей распространением венерических заболеваний среди несовершеннолетних¹.

2) Как сочетаются нравы общества и интересы отдельного индивида либо группы индивидов? При выборе из этих альтернатив возникает опасность того, что общество будет навязывать индивиду свою точку зрения, в то время как индивид имеет право на свободу мнений.

Право на образование может быть ограничено так же в случае необходимости обеспечивать оборону страны и безопасность государства. Эта норма конкретизирована в ч.1 ст.59 Конституции: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации». По

¹ РПЦ выступила против уроков полового воспитания в школах [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://novostiuia.net/russia/73882-grc-vystupila-protiv-urokov-polovogo-vospitaniya-v-shkolah.html> (дата обращения: 18.06.2016)

мнению автора исследования, следует согласиться с трактовкой понятия «Отечество», предложенной М.В. Баглаем: «Понятие «Отечество» относится к вечным ценностям, оно выражает связь каждого человека с его предками и их делами, в нем олицетворение героической истории, культуры, духовности многонационального народа России. Отечество - это безопасность и спокойствие сегодняшней жизни, нерушимость границ и прочность государственности»¹. Данная необходимость- защита отечества от внешнего врага и начало военных действий, где Российская Федерация будет являться одной из сторон конфликта, так же предполагает под собой введение на территории России военного положения, в соответствии с ч.2 ст.1 Федерального конституционного закона «О военном положении». Так же согласно ч.4 ст.1 Федеральному конституционному закону «О военном положении» «В период действия военного положения в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, ограничиваться права и свободы граждан Российской Федерации»².

Одним из оснований, по которым возможно введение ограничений прав и свобод человека, согласно ч.1 ст.56 Конституции РФ, является введение чрезвычайного положения. Оно вводится на основе Федерального конституционного закона № 3 «О чрезвычайном положении». В ч.3 ст.56 прямо названы права и свободы, которые не могут быть ограничены даже в условиях чрезвычайного положения³. В этом перечне право на образование отсутствует. Следовательно, оно может быть ограничено при введении чрезвычайного положения на территории Российской Федерации.

¹Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. – С. 613.

²Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) «О военном положении» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 5. Ст. 375.

³Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) «О чрезвычайном положении» // Российская газета. 02.06.2001. № 105.

Реализация мер по ограничению права на образование возможна так же в условиях острых межнациональных конфликтов, крупных общественных волнений с участием молодежи и тому подобных ситуациях. При этом уже ч.1 ст.56 Конституции РФ вводит условия для принятия таких мер. Во-первых, конституционным законом могут устанавливаться лишь отдельные ограничения. Во-вторых, при этом должны быть обозначены пределы ограничений - по учреждениям, на которые оно распространяется, по территории, по отдельным способам осуществления образовательной деятельности. В-третьих, непосредственно в законе должен быть определен срок действия вводимых отдельных ограничений.

Исходя из вышеизложенного, можно определить виды средств ограничения прав и свобод в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства:

- 1) по времени действия: постоянные, временные;
- 2) по кругу лиц: общие: индивидуальные и коллективные;
- 3) по условиям применения: в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии, в военное время; в условиях относительной стабильности конституционного строя, то есть в повседневной деятельности, а так же в условиях действия специальных правовых режимов: чрезвычайного положения, военного положения и др.

2.3. Правовые ограничения права на образование в условиях чрезвычайного и военного положения

Право на образование, имея естественный и неотъемлемый характер, тем не менее, может быть ограничено согласно ч.3 ст.55 Конституции РФ. Данное право может быть ограничено с целью защиты конституционного строя, прав и свобод других граждан, защиты национальной безопасности и т.д. Одной из причин ограничения права на образование может служить

введение Военного или чрезвычайного положения на территории Российской Федерации.

В Российской Федерации чрезвычайное положение вводит Президент страны при обстоятельствах, предусмотренных Федеральным Конституционным Законом «О чрезвычайном положении», с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» был подписан Президентом РФ Владимиром Путиным 30 мая 2001 года и вступил в силу с момента его опубликования. Закон заменил одноимённый акт, принятый Верховным Советом РСФСР 17 мая 1991 года.

Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» вводит понятие целей и обстоятельств введения чрезвычайного положения. Чрезвычайное положение вводится для «устранения обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения, обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Российской Федерации» (ст. 2).

Чрезвычайное положение вводится лишь при наличии обстоятельств, представляющих «непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционного строя Российской Федерации». Такие основания подразделяются на две категории:

1) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, вооружённый мятеж, региональные конфликты и т. п.;

2) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, стихийные бедствия и т. п. (ст. 3).

Чрезвычайное положение вводится указом Президента РФ на всей территории Российской Федерации сроком не более 30 суток или в отдельных местностях сроком не более 60 суток с правом их продления новым указом Президента РФ. При устранении обстоятельств, послуживших

основанием для введения чрезвычайного положения, ранее установленного срока Президент РФ отменяет чрезвычайное положение полностью или частично, о чем население РФ или соответствующих ее отдельных местностей оповещается в том же порядке, в каком оно оповещалось о введении чрезвычайного положения.

Указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения не требует предварительного согласования с руководством субъектов Федерации, однако он должен быть одобрен Советом Федерации «в возможно короткие сроки», в течение 72 часов с момента обнародования указа. Указ, не утвержденный Советом Федерации, автоматически утрачивает свою силу по истечении трёх суток с момента его обнародования.

Указ, согласно ст.5 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», должен содержать «исчерпывающий перечень временных прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений»¹.

При введении чрезвычайного положения на всей территории страны Совет Федерации и Государственная Дума продолжают свою работу в течение всего периода его действия, а при введении чрезвычайного положения на части территории Российской Федерации выборы и референдумы не проводятся до момента отмены чрезвычайного положения при автоматическом продлении срока полномочий соответствующих выборных органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц.

Обеспечивают режим чрезвычайного положения в основном органы внутренних дел и уголовно-исправительной системы, федеральные органы безопасности и внутренние войска, однако в исключительных случаях

¹Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) «О чрезвычайном положении» // Российская газета. 02.06.2001. № 105.

допускается привлечение Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Закон предусматривает возможность введения «особого управления» территорией, на которой объявлен режим чрезвычайного положения, после соответствующего предупреждения, обращённого Президентом РФ к населению и должностным лицам органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления, действующих на такой территории.

Стоит отметить, что в России после принятия Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», режим чрезвычайного положения ни разу не вводился, а следовательно, отсутствует и возможность привести примеры реализации права на образование на практике, однако автору исследования кажется возможным провести теоретический анализ возможности реализации права на образование в условиях чрезвычайного положения.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что в период чрезвычайного положения образовательные организации могут обязать передать здания и помещения, находящиеся в их ведении в распоряжение военных или иных структур, задействованных в устранении причин чрезвычайного положения. Так же на срок от 30 до 60 календарных дней дети могут лишиться возможности ходить в школу – в данном случае и происходит конституционное ограничение права на образование. Однако происходит это согласно Конституции, то есть в рамках закона. Пределы таких ограничений должны соответствовать ситуации и носить правомерный характер.

Б.С. Эбзеев выделил следующие критерии, условия правомерности ограничений конституционных прав и свобод, включая право на образование: ограничения прав и свобод возможны только федеральным законом, на федеральном законодателе лежит обязанность обеспечивать соразмерность ограничения конституционно закрепленным целям и в случаях, когда он предоставляет органам законодательной власти субъектов

Российской Федерации полномочия по конкретизации условий реализации гражданами соответствующих прав; цели ограничения прав и свобод должны быть не только юридически, но и социально оправданы, а сами ограничения им адекватны, ограничения должны отвечать требованиям справедливости; ограничения не могут толковаться расширительно и не должны приводить к умалению других гражданских, политических и иных прав, гарантированных Конституцией и законами Российской Федерации¹.

Проанализировав текст Федерального Конституционного Закона «О чрезвычайном положении», автор выделил следующие ограничения, которые могут повлиять на процесс реализации права на образование:

1) ограничение свободы передвижения, на территории, на которой введено чрезвычайное положение (п. б) ст. 11) – это означает, что учащиеся, преподавательский состав, при введении данного правового режима, возможно не смогут свободно посещать образовательное учреждение и предоставлять или потреблять образовательные услуги;

2) запрет на проведение массовых мероприятий (п.е) ст.11) ограничивает возможность проведения образовательных мероприятий, связанных с посещением театров, музеев и т.д. с целью культурного просвещения, а так же возможность организовать уборку на территории образовательной организации. В таком случае остается только возможность заниматься образовательной деятельностью только на территории образовательной организации;

3) эвакуация материальных и культурных ценностей (п.к) ст.11). Возможность приобщения к культуре в образовательных целях так же будет ограничена, как и право на свободный доступ к культурным ценностям;

4) ограничение свободы печати (п.б) ст.12) ограничивает доступ к информации, которую возможно было бы использовать в образовательных целях;

¹Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – С. 540.

5) выдворение лиц нарушающих режим чрезвычайного положения и не проживающих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, за ее пределы (п.е) ст.12). Несовершеннолетний может проживать в семье, в которой данное нарушение совершил один из взрослых членов семьи и несовершеннолетний будет вынужден покинуть означенную территорию вместе с членами своей семьи и, возможно, сменить образовательную организацию, если такая возможность будет, а если нет, то ребенок может полностью лишиться доступа к образованию, если его семья вынужденно переедет в местность, в которой нет образовательных организаций.

В России режим военного положения, согласно Федеральному конституционному закону «О военном положении», вводится президентом Российской Федерации. В период действия данного правового режима, согласно ч.3. ст.55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены, право на образование в частности.

Исторический опыт человеческой цивилизации, связанный с множеством войн и внутренних военных конфликтов, а так же опыт России, Российской Империи и СССР, четко показывает, что во время войны забота об образовании и обеспечении права на образование отходит на второй план, так как на первый выходит защита и обеспечение со стороны государства таких прав как: право на жизнь, достоинство, право на жилище и др. Автору исследования это кажется правильным и справедливым, ведь цель любой войны – уничтожить, забрать, подавить, и в таких условиях не может идти речи о том, чтобы ставить право на жизнь ниже права на тайну переписки, ведь без обеспечения первого права, смысл второго тут же исчезает.

Так как природа ограничений прав естественна, а сами они неизбежны, как война или стихийное бедствие, то справедливо и наличие требований к их применению в период специальных правовых режимов. Критерии ограничения прав и свобод человека и гражданина состоят в следующем:

1) критерий законности: ограничения вводятся в соответствии с федеральным конституционным или федеральным законом, который действует в момент введения ограничения, ограничения не носят персонифицированной направленности, их действие распространяется на каждого; не имеют обратной силы; не могут толковаться расширительно и приводить к умалению других прав и свобод; не должны затрагивать само существо конституционного права и приводить к утрате его реального содержания; не должны затрагивать прав, предусмотренных в статьях, закрепляющих абсолютные права;

2) критерий обоснованности: разумность, соразмерность, пропорциональность конституционно закрепленным целям таких ограничений; временный характер в условиях чрезвычайных ситуаций;

3) критерий целесообразности: ограничения вводятся в целях предотвращения вооруженных конфликтов, т.е. принимаются для защиты существования государства, его территориальной целостности или политической независимости от применения военной силы (вооруженного нападения) или угрозы ее применения; указанные цели ограничений должны быть социально оправданными и отвечать требованию справедливости.

На сегодняшний день на территории Российской Федерации еще ни разу не было введено военное положение. Почему? Ведь были военные конфликты на территории Северного Кавказа.

В период восстановления конституционного порядка в Чеченской Республике и контртеррористической операции на Северном Кавказе была угроза суверенитету страны, была угроза ее конституционному строю, а права людей, проживающих на территории чеченской республики, были не только не соблюдены и частично ограничены, можно сказать, основываясь на интервью очевидцев тех событий, что они полностью отсутствовали. Президент России не стал вводить военное положение, однако 23 сентября 1999г. им был подписан Указ о создании Объединенной группировки войск на Северном Кавказе с включением в ее состав формирований всех силовых

министерств и ведомств, а так же о подготовке контртеррористической операции на территории Чечни. Российские войска 30 сентября 1999 г. вошли в Чечню, что и послужило началом контртеррористической операции.

В России контртеррористическая операция, согласно Федеральному закону от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», определяется как «комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств», проводящийся с целью пресечения террористических актов, обезвреживания террористов и обеспечения безопасности населения и организаций¹.

Решение о проведении контртеррористической операции может принимать директор Федеральной службы безопасности (далее ФСБ) либо руководители территориальных органов ФСБ. В пределах территории проведения операции может вводиться специальный правовой режим, предусматривающий ограничение конституционных прав и свобод граждан в виде ряда особых мер и ограничений, включая:

- 1) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировку транспортных средств;
- 2) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористических актов, о лицах, их подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения других террористических актов;
- 3) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

¹Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О противодействии терроризму» (принят Государственной Думой 26 февраля 2006 года) // Российская газета. 10.03.2006. № 48.

4) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы;

5) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения любых организаций для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом.

Режим контртеррористической операции был введен на территории Чечни, а позднее в разных временных промежутках на других территориях Северного Кавказа, в период с августа 1999 г. по 15 апреля 2009 г. История конфликта берет начало в 1991 г., когда террористы объявили о создании своей страны на территории, входившей в состав России. Сам конфликт и предшествующие ему события характеризовались большим количеством жертв среди населения, военных и правоохранительных органов.

Множество задокументированных свидетельств очевидцев говорит о том, что военные действия имели крайне тяжелый характер для всего населения Чечни, но больше всего бед и страданий пришлось пережить людям не чеченской национальности, так как военные действия со стороны террористов носили яркий религиозный и этнический характер. «Дудаевский режим с самого начала носил подчеркнуто антирусский характер. Разжигание националистического психоза стало элементом политики чеченского руководства, русские в Чечне были лишены элементарных человеческих прав - права на спокойную жизнь, личную безопасность, права на неприкосновенность жилья, собственности и личного имущества. Только в первые годы конфликта по официальным данным МВД в Грозном было убито 250 русских, 300 пропало без вести. Морги были забиты неопознанными трупами»¹.

¹Савельев Н.А. Черная книга Чеченской войны. - М.: Родина, 2000. – С. 63.

К 2007 г. по сильно-расходящимся оценкам о погибших среди мирного населения, можно сказать, что погибло порядка двадцати пяти тысяч мирных жителей. Среди погибших треть- дети. Здания школ, колледжей и других образовательных организаций, вместе с остальной инфраструктурой были почти полностью уничтожены боевиками, использовавшие их в качестве укрытия или производя акты самоподрыва. Задачей военнослужащих прежде всего было уничтожение самих боевиков и защита жизни мирного населения. Многие люди к 2001 г. уже покинули территорию чеченской республики, так как уже в самом начале боевых действий успели ощутить на себе ужасающие последствия захвата власти боевиками и их бесчинства. Людей убивали и похищали прямо на улицах, убивали директоров школ, учителей, а правоохранительные органы бездействовали и не предоставляли никакой защиты: «Дудаевцы взяли в заложники директора училища ст. Калиновская Беляева В., его заместителя Плотникова В. И., председателя колхоза «Калиновский» Ерина (имя, отчество неизвестны). Требовали выкуп в 12 млн. руб. Не получив выкупа, убили заложников»¹.

Лишь с введением российских войск в 1995 г. бесчинства от части прекратились, но уже настрадавшееся населения, вернее то, что от него осталось, уже стремилось всеми силами покинуть территорию чеченской республики. Дети и студенты, а так же преподавательский состав просто не могли посещать учебные заведения из-за соображений безопасности. Реализовывать право на образование было возможно только в стенах своего дома, и то это не всегда могло быть безопасным. По свидетельствам очевидцев тех событий, людей избивали и убивали прямо в их домах, а затем выкидывали на улицы, забирай жилую площадь себе в пользование.

В период с начала «Восстановления конституционного порядка в Чеченской Республике» по окончание «контртеррористической операцией на Северном Кавказе» в 2009 г., для людей возможность реализации конституционного права на образование имела разную степень доступности.

¹Савельев Н.А. Черная книга Чеченской войны. - М.: Родина, 2000. – С. 68.

В первые годы вооруженного конфликта на территории Северного Кавказа мирное население пострадало больше всего. Люди не только не могли реализовать право на образование, они не могли защитить и сохранить свою жизнь и свободу.

Когда Вооружёнными силами России в 1999 г. был установлен контроль над территорией Чечни, жизнь мирного населения безусловно стала лучше, хотя постоянные теракты и похищения со стороны боевиков не давали расслабиться и спокойно жить. Право на образование в данный период возможно было реализовывать посещая школу, рискуя при этом собственной жизнью, или занимаясь на дому, читая учебники и используя информацию из источников сети интернет.

Некоторые международные гуманитарные организации, к примеру ЮНИСЕФ и Красный Крест, оказывали помощь детям и матерям на Северном Кавказе с конца 1999 года в сотрудничестве с местными властями, международными и неправительственными организациями. В результате деятельности организаций было реализовано множество программ оказания социально-психологической и гуманитарной помощи населению республики как в период вооруженных действий так и в постконфликтное время.

Даже после прекращения боевых действий в Чечне существовала опасность жизни и здоровью детей. На территории республики оставалось большое количество наземных мин и неразорвавшихся боеприпасов, которые представляли угрозу для мирных жителей. Люди жили с пониманием того, что обычный поход в школу или игра на детской площадке может закончиться взрывом или трагедией.

Особенно уязвимы были дети – они любознательны и беспечны и именно поэтому подверглись серьезной опасности. Несмотря на то, что в Чечне велись работы по разминированию, большая часть территории республики оставалась опасной зоной и регулярно происходили новые несчастные случаи. Согласно статистике на территории Чеченской республики с 1995 года жертвами наземных мин стали более 3 000 человек, в

том числе 753 ребенка, 187 из которых погибло¹. В это время усилиями российских волонтеров из образовательных организаций, а так же при поддержке международных гуманитарных организаций был реализован проект противоминного образования. Суть проекта заключалась в проведение просветительных работ в школах, сотрудничество со средствами массовой информации. Все это делалось для того, чтобы дать детям необходимые знания и уменьшить количество несчастных случаев. Так же волонтеры проводили тренинги для учителей, консультантов и других специалистов и была организована работа порядка 700 досуговых центров, где дети могли проводить свободное время, не подвергаясь опасности².

За время вооруженного конфликта на территории Чечни и в результате несчастных случаев уже в постконфликтное время многие дети стали инвалидами, лишились конечностей и остро нуждались в помощи специалистов, но даже после получения оказанной помощи оставалась потребность в протезировании. ЮНИСЕФ позаботилось о том, что свыше 250 детей получили нужные протезы, медицинскую помощь и гарантированное обеспечение новыми протезами каждые месяцев³.

Создание института уполномоченного по правам ребенка явилось еще одним шагом в защите прав детей, в том числе права на образование. По инициативе уполномоченного по правам ребенка на территории Северного Кавказа стали проводиться обсуждения и семинары по актуальным проблемам детей, связанным, в том числе проблем с образованием.

Вооруженный конфликт и многочисленные потери близких людей нанесли глубокие психологические травмы жителям Северного Кавказа. После перенесенных потерь и полученных травм, думать об продолжении

¹Электронное письмо от Zulikhan Sambiev «Russian Federation: landmine survivors tell their stories» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/ceecis/reallives_3586.htm (дата обращения: 27.05.2016)

²Электронное письмо от Элизы Муртазаевой «Against the odds, Chechen landmine survivors score goals on the football pitch», ЮНИСЕФ, 31 октября 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/infobycountry/russia_44499.html (дата обращения: 27.05.2016)

³Электронное письмо от Allison Hickling «Saving Children from the Tragedy of Landmines» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/media/media_32034.html (дата обращения: 27.05.2016)

образовательной деятельности или дальнейшем получении образования для некоторых просто не представлялось возможным.

В данном случае особую значимость приобретает помочь специалистов международной гуманитарной организации ЮНИСЕФ в 2004 году в реабилитации после Бесланской трагедии. Сразу после случившегося Детский фонд ООН незамедлительно приступил к оказанию помощи, обеспечении поставки медицинского оборудования и лекарств. После освобождения заложников ЮНИСЕФ, в сотрудничество с местными организациями начал проводить программу социально-психологической помощи пострадавшим на базе реабилитационного центра во Владикавказе. Владикавказский реабилитационный центр помог тысячам детей и их семьям. В 2006 году был открыт семейный центр в Беслане. Его задачей было помочь пострадавшим семьям вернуться к нормальной жизни, чтобы дети могли ходить в школу, взрослые работать, учителя преподавать¹.

По общим данным за два года, прошедших после бесланской трагедии, в реабилитационных центрах и школах была оказана помощь порядка 10 тыс. детей и взрослым, а также специалистам, работавших с пострадавшими.

В 2006 г. отечественные специалисты проведено социально-психологическое исследование детей, получивших психологические травмы вследствие вооруженных конфликтов на территории Чеченской Республики. Результаты исследования показали, что 80% детей в этой Республике нуждаются в психологической помощи². Многие жалуются на усталость и кошмары о войне. Данное исследование так же помогло разработать новую программу помощи страдающим посттравматическими стрессовыми расстройствами детям и их семьям.

¹Бела Цугаева «Help for children psychologically affected by war in Chechnya, ЮНИСЕФ, 3 марта 2008 г.[Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/protection/russia_43075.html(дата обращения: 27.05.2016)

²Идрисов К.А. Структура и выраженность психопатологической симптоматики у пациентов территориальных поликлиник Чеченской Республики в условиях длительной чрезвычайной ситуации // Социальная и клиническая психиатрия. – 2006. – № 4. – С. 27.

Первая фаза этой программы предусматривала открытие 14 реабилитационных центров в семи районах республики¹. Волонтеры в сотрудничестве с местными органами власти и неправительственными организациями разместили реабилитационные центры, обучили психологов и других специалистов, а также проводили исследования о воздействии военных конфликтов на детей. Кроме этого в республике был создан Экспертный совет по координации социально-психологической помощи, чтобы снизить негативное влияние последствий конфликта на детей.

В результате вооруженных столкновений образовательная система Чеченской Республики была практически разрушена. Сильно пострадали многие школьные здания.

Однако процесс восстановления разрушенного начался сразу после того как российские войска вытеснили боевиков из городов и установили там порядок. На территории Чечни были открыты центры дошкольного образования, которые посещали порядка полутора тысяч детей. Так же с помощью ЮНИСЕФ были восстановлены четыре школы в Чечне и две школы в Ингушетии, благодаря чему более тысячи детей получили возможность продолжить учебу. Кроме того школам были предоставлены учебники, мебель, классные доски, портфели, бумага, ручки, которым могли воспользоваться более 55 тыс. детей, благодаря чему реализация права на образование стала вновь возможна для детей и студентов.

В период «Восстановления конституционного порядка в Чеченской Республике» и «контртеррористической операции на Северном Кавказе» образовательная инфраструктура сильно пострадала, однако ее восстановлением занялись сразу как только это стало возможным.

При поддержке волонтеров из разных регионов России, волонтеров международных гуманитарных организаций, а так же при поддержке органов местной власти были построены новые здания для образовательных

¹Электронное интервью с Tullio Santini «Tullio Santini, Coordinator of UNICEF North Caucasus Programme» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/ceecis/reallives_5426.html (дата обращения: 27.05.2016)

организаций, так же восстанавливались разрушенные, было проведено множество программ и реализовано проектов для возвращения мирного населения к нормальной жизни, благодаря чему дети элементарно могли снова посещать школу.

Реализация права на образование, степень доступности этого процесса менялась в зависимости от ситуации и выбора формы реализации права на образования. Так, дистанционная образовательная технология реализации подразумевает получение образования в домашних условиях, без обязанности посещать ребенком школу. В данном случае была доступна только заочная форма, которая и позволяла детям получать дальнейшее образование даже в период проведения контртеррористической операции. Очная форма посещения стала доступна лишь после восстановления зданий образовательных учреждений и взятия под контроль вооруженными силами России территорий городов Северного Кавказа.

Режим чрезвычайного положения является правовым режимом, при введении которого право на образование так же может быть ограничено. В соответствии со ст.3 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) «О чрезвычайном положении», чрезвычайное положение вводится лишь при наличии обстоятельств, представляющих собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю РФ и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. Такие обстоятельства можно разделить на две группы:

1) попытки насильственного изменения конституционного строя РФ, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной

деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

2) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

В России чрезвычайное положение, в соответствии с действующим Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении», на общефедеральном уровне не вводилось ни разу, однако можно часто увидеть в средствах массовой информации о том, что режим чрезвычайного положения вводился губернаторами отдельных субъектов РФ, например в одной из статей РБК в связи с массовыми отравлениями населения некачественными спиртными изделиями в 2006 г. в Псковской области¹; или сильными снегопадами в Приволжском федеральном округе в 2008 г.: «Сегодня утром метель закончилась, но снегопад продолжается. Мэр Самары Виктор Тархов сегодня подписал распоряжение о введении чрезвычайного положения на территории города»².

Ошибки в терминологии допускают даже журналисты официального печатного органа Правительства Российской Федерации «Российская Газета». К примеру, одна из статей на сайте «Российской Газеты» гласит: «в Самарской области введено чрезвычайное положение в связи с гибелью большей части урожая из-за засухи. Это решение принято на заседании

¹Необходимо ввести монополию на спиртные напитки. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/economics/29/11/2006/87796.shtml> (дата обращения: 27.05.2016)

²Квасов Д., Кубиков И. Снежный коллапс. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://expert.ru/2008/01/24/privnepogoda/> (дата обращения: 27.05.2016)

самарского областного правительства»¹; в другой статье говорится: «по России же тем временем разгораются лесные пожары. 120 очагов возгорания зафиксировано в Свердловской области, где скоро может быть введено чрезвычайное положение»²; статья этой же газеты гласит: «в Ярославской области власти также бьют тревогу. В департаменте АПК состоялось совещание по обсуждению чрезвычайного положения с уборкой урожая»³

Действительно, одним из обстоятельств введения режима чрезвычайного положения может быть угроза засухи, эпидемии, пожаров и других стихийных бедствий, и в приведенных в качестве примеров случаях, эти обстоятельства присутствуют, однако ввести режим чрезвычайного положения может только Президент Российской Федерации своим указом с незамедлительным сообщением об этом Федеральному Собранию РФ. Указ Президента России незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации и подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию. Соответственно главы администраций субъектов РФ или другие должностные лица не могут вводить режим чрезвычайного положения своими указами.

В данном случае средства массовой информации, в том числе официальный печатный орган Правительства Российской Федерации «Российская Газета», путают режим чрезвычайного положения с режимом чрезвычайной ситуации. По мнению автора исследования, ошибки допускаемые журналистами одних из самых известных СМИ в России и тем более журналистами официального печатного органа Правительства Российской Федерации «Российская Газета», создают неправильное общественное понимание происходящего, что может послужить причиной паники среди населения, ведь введение режима чрезвычайного положения

¹Шепелева А. «В Самарской области введено чрезвычайное положение» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2009/07/08/reg-svolga/zasuha-anons.html> (дата обращения: 27.05.2016)

²Никитин С. Оголько И. Проценко Л. Жара по всей России - от Москвы до Якутии // Российская газета. 2013. № 6116 (140).

³Велетминский И. Лишь бы не было дождя // Российская газета - Верхняя Волга. 2008. № 4747.

означает гораздо более серьезные возможные, прогнозируемые последствия от стихийных бедствий и техногенных катастроф, явившихся причиной введения данного правового режима.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Так же режим чрезвычайной ситуации можно определить как один из режимов функционирования Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, который вводится решениями руководителей органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций, на территории которых могут возникнуть или возникли ЧС, либо к полномочиям которых отнесена ликвидация ЧС. То есть в случаях с ошибками СМИ с режимом чрезвычайного положения, можно сказать, что вводился режим чрезвычайной ситуации.

Действительно, для России режим чрезвычайной ситуации не редкое явление, ведь согласно статистике на территории России встречается более 30 опасных природных явлений и процессов, среди которых наиболее разрушительными являются наводнения, штормовые ветры, ливни, ураганы, смерчи, землетрясения, лесные пожары, оползни, сели, снежные лавины. Большая часть социальных и экономических потерь связана с разрушениями зданий и сооружений из-за недостаточной надежности и защищенности от опасных природных воздействий. Наиболее частыми на территории России становятся природные катастрофические явления атмосферного характера — бури, ураганы, смерчи, шквалы (28%), далее идут землетрясения (24%) и

наводнения (19%). Опасные геологические процессы, такие, как оползни и обвалы составляют 4%. Оставшиеся природные катастрофы, среди которых наибольшую частоту имеют лесные пожары, в сумме равны 25%. Суммарный ежегодный экономический ущерб от развития 19 наиболее опасных процессов на городских территориях в России составляет 10–12 млрд. руб. в год¹.

На территории России ежегодно происходит от 40 до 68 кризисных наводнений. Угроза наводнений существует для 700 городов и десятков тысяч населенных пунктов, большого количества хозяйственных объектов.²

С наводнениями связаны ежегодно значительные материальные потери. В последние годы два крупнейших наводнения произошли в Якутии на р. Лене. В 1998 г. здесь было затоплено 172 населенных пункта, разрушены 160 мостов, 133 дамбы, 760 км автодорог. Общий ущерб составил 1,3 млрд. руб³.

Еще более разрушительным было наводнение в 2001 г. Во время этого наводнения вода в р. Лене поднялась на 17 м и затопила 10 административных районов Якутии. Был полностью затоплен Ленск. Под водой оказалось около 10 000 домов, пострадало около 700 сельскохозяйственных и более 4 000 промышленных объектов, было переселено 43 000 человек. Общий экономический ущерб составил 5,9 млрд. руб.⁴.

Среди атмосферных опасных процессов, происходящих на территории России, наиболее разрушительными бывают ураганы, циклоны, град, смерчи, сильные ливни, снегопады.

¹Осиев В.И. Природные катастрофы на рубеже XXI века // Вестник российской академии наук. -2001. - №4. - С. 293.

²Там же. С. 298.

³Там же. С. 295.

⁴Там же. С. 294.

Традиционным в России является такое бедствие, как лесной пожар. Ежегодно на территории страны возникает от 10 до 30 тыс. лесных пожаров на площади от 0,5 до 2 млн. га.¹

Именно данные факты определяют значимость института режима чрезвычайной ситуации, который вводится ежегодно на территории множества субъектов России из-за опасности стихийных бедствий. Как введение данного режима отражается на реализации права на образование людьми, оказавшимися в зоне режима Чрезвычайной ситуации? Все зависит от масштаба и характера чрезвычайной ситуации: могут быть заблокированы пути к образовательным организациям, может быть закрыт доступ к источникам информации, таким как интернет или библиотеки; во-вторых, зависит от мер, которые предпринимают местные органы власти и представители уполномоченных государственных структур, таких как МЧС, МВД или представители здравоохранения – насколько эффективными будут их действия по устранению причин введения данного режима.

В 2012 г. произошло сильное наводнение в Краснодарском крае, вызванное сильными проливными дождями. Режим чрезвычайной ситуации был введен администрацией Новороссийска вечером 6 июля, когда суточные осадки в городе составили 54 мм. В период с 6 по 7 июля 2012 года выпало более чем трёх-пятимесячная норма осадков. Российские специалисты присвоили данному наводнению статус выдающегося².

Пострадало много городов и районов Краснодарского края, однако самый серьезный ущерб был нанесен Крымскому району и городу Крымск в частности. Уровень воды достигал там до 7 метров³. От наводнения, в г. Крымск пострадало порядка 24 тыс. человек более 4 тыс. домов, 12 социальных объектов, таких как школы, детские сады. В районе бедствия стихией был причинён ущерб порядка 7 200 тыс. жилым домам, были

¹Осипов В.И. Природные катастрофы на рубеже XXI века // Вестник российской академии наук. -2001. - №4. - С. 300.

²Волосухин В. А., Щурский О. М. Наводнения на Кубани. Проблемы и задачи // Гидротехника. - 2012. - № 4. - С. 39.

³Там же. С. 39

выведены из строя системы газо-энерго- и водоснабжения, было прекращено железнодорожное и автомобильное движение, так же порядка 3,3 тыс. человек полностью утратили имущество и 18,7 тыс. - частично. В зоне подтопления оказались семь населенных пунктов, включая три города: Геленджик, Крымск, Новороссийск. Всего было подтоплено почти 5,2 тысячи домов и более 2 тысяч придомовых территорий с населением почти 26,5 тысяч человек. Из них 6,33 тысячи - дети¹.

В данной ситуации можно сделать вывод, что возможность реализации права на образование была практически неосуществима, т.к. на первое место встал вопрос о сохранении жизни и здоровья людей.

В городе Крымск такое большое число жертв было вследствие слишком запоздалого оповещения о чрезвычайной ситуации жителей Крымского района. Люди просто не успели ничего сделать и уехать из места стихийного бедствия – вода застала их спящими или занимающимися своими обычными делами. Ликвидация последствия наводнения началась сразу после первых сигналов о разрушительном наводнении. Всего за период спасательных мероприятий было спасено 872 человека, проведена эвакуация 2912 человек. В зоне ЧС была задействована группировка в 10600 человек, 2600 единиц техники и 10 летательных аппаратов².

Всего в г. Крымске пострадало 17 образовательных учреждений, в том числе семь школ, шесть детских садов, два учреждения дополнительного образования и два учреждения среднего образования. На закупку утраченного во время наводнения учебного оборудования, к примеру, мебели, книг, власти выделили более 141 млн. рублей, а ремонт зданий образовательных учреждений обошелся в стоимость превышающую 630 млн. рублей³.

¹ Волосухин В. А., Щурский О. М. Наводнения на Кубани. Проблемы и задачи // Гидротехника. - 2012. - № 4. - С. 42.

² Там же. С. 42.

³ Рожков А. Страховой миллиард // Ведомости. -2012. - № 145 (3159).

Школы и другие учебные заведения города Крымска, пострадавшие в результате наводнения в начале июля, в конце этого же месяца уже были готовы принимать учеников. Однако практически двадцать дней дети со своими родителями и другие обучающиеся не могли посещать школу и были вынуждены эвакуироваться из своих домов. Возможность реализовать свое право на образование у детей так же отсутствовала. В некоторых района Краснодарского края наводнение причинило не такой серьезный ущерб, как в Крымском районе и там дети могли реализовывать право на образование в заочной форме, к примеру с помощью дистанционного обучения, находясь у себя дома. Дети в г. Крымск в период действия режима чрезвычайной ситуации получили возможность посещать школу только после их ремонта и восстановления, а так же после того как их дома, в которых они ранее проживали, были восстановлены или им было предоставлено другое жилье. Реализовывать право на образование в сетевой и семейной форме они так же не могли, в следствии разрушительности наводнения и срочной эвакуации в безопасные районы.

Режим ЧС был введен на территории полуострова Крым 20 ноября 2015 года из-за прекращения поставок электроэнергии со стороны Украины, в результате чего без света остались около 1,9 млн. человек. Режим чрезвычайной ситуации на полуострове продлился до полного восстановления электроснабжения. Однако за время отсутствия электричества, многие крымчане столкнулись с массой проблем, в том числе и с проблемой образования. После обесточивания Крыма ученики всех школ полуострова были отправлены на вынужденные недельные каникулы, в ряде населенных пунктов их пришлось продлить.

С 30 ноября 2015 г. каникулы были продлены в Симферополе, Алуште, Ялте, Черноморском, Кировском, Красногвардейском, Ленинском и Симферопольском районах. В остальных районах учебный процесс начался при условии соблюдения в школах температурного режима и наличия электроэнергии в соответствии с утвержденными графиками. Уроки так же

пришлось сократить. Соблюдение температурного режима для детей в образовательных организациях – очень важное условие обучения, ведь детский организм очень восприимчив к перепаду температур и воздействию низких температур. Так, согласно Постановлению Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. № 189 г. Москва «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях», зарегистрированного в Минюсте РФ 3 марта 2011 г., температура воздуха в зависимости от климатических условий в учебных помещениях и кабинетах, кабинетах психолога и логопеда, лабораториях, актовом зале, столовой, рекреациях, библиотеке, вестибюле, гардеробе должна составлять 18 - 24 °C; в спортзале и комнатах для проведения секционных занятий, мастерских - 17 - 20 °C; спальне, игровых комнатах, помещениях подразделений дошкольного образования и пришкольного интерната - 20 - 24 °C; медицинских кабинетах, раздевальных комнатах спортивного зала - 20 - 22 °C, душевых - 25 °C¹. Становится понятно, что обеспечить соответствие указанных температур становится очень проблематично из-за отсутствия электроэнергии в зданиях учебных заведений.

Как видно из примера введения чрезвычайной ситуации в Крыму, реализация права на образование в этот период была ограничена, но в последующем детям дополнят учебный год дополнительным временем, чтобы «нагнать» пропущенное, тем самым компенсируя детям их ограничение в праве на образование и силами Министерства образования России и Министерством образования Крыма, помогая реализовать свое конституционное право на образование. В данном случае на момент действия режима чрезвычайной ситуации право на образование было ограничено и

¹Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. № 189 г. Москва «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях» // Российская газета. 03.03.2011. № 5430.

дети не могли посещать школу, однако сделано это было для обеспечения и защиты права детей на охрану здоровья и жизнь. Так же на время вынужденного перерыва в школьных занятиях детям, по данным новостных агентств, были выданы домашние задания и списки литературы, которые дети должны были прочитать, т.е. процесс образования не прервался, хоть и частично был ограничен.

Весной 2016 г. в некоторых районах Пермского края так же был объявлен режим чрезвычайной ситуации в следствии подтопления территорий. В зоне бедствия находились девять районов края: Гайнский, Уинский, Карагайский, Кунгурский, Кишерсткий, Косинский, Пермский и Юрлинский. Согласно сводкам Главного Управления МЧС по Пермскому Краю, были подтоплены более 660 придомовых территорий, 168 жилых домовладений¹. О происходящем людей оповещают во время подворовых обходов, через листовки, системы СГУ и сайты администраций. Сотрудники МЧС занимаются укреплением противопаводковых дамб, ситуация хоть и стабильная, но опасность подъема воды в реках сохраняется в двух районах до сих пор, хоть уровень воды и идет медленно на спад.

Комиссия по чрезвычайным ситуациям в некоторых районах частично закрывала школы и детские сады, так в Кунгуре закрыты оказались школа №17, детсад №18 и в ясли детсада №21. Право на образование было ограничено, в следствии стихийного бедствия, в данном случае значительного подтопления территории г. Кунгур, однако реализация данного права оставалась возможна, ведь сегодня сеть интернет предоставляет практически неограниченный доступ к любым информационным ресурсам и источникам информации ,в том числе образовательной. Власти районов предпринимали действия для защиты населения от бедствия, предоставляя жилье и спасая людей из затопленных

¹Оперативная сводка чрезвычайных ситуаций и происшествий в Пермском Крае [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://59.mchs.gov.ru/operationalpage> (дата обращения: 01.06.2016)

домов, при этом процесс обучения остановился, так как на первое место встал вопрос о защите жизни здоровья населения.

Согласно ст. 10 Закона «Об образовании в РФ», существуют различные формы получения образования и освоения образовательных программ, а именно: в образовательном учреждении в форме очной, очно-заочной, заочной; в форме семейного образования; самообразования; экстерната.

Выбор формы получения образования зависит от собственной воли субъекта – обладателя права на образование. Таким образом реализация права на образование в условиях режима чрезвычайной ситуации и режима контртеррористической операции может быть ограничена лишь в некоторых ее формах, таких, когда для получения образования необходимо посещать школы и другие учебные учреждения, т.е. очная форма. При этом форма реализации права на образование в виде самообразования и семейного образования часто остается доступной, т.к. при этом не обязательно покидать свое жилище или, в случае эвакуации или временного переселения людей в безопасные районы, в месте временного пребывания.

Конечно, все зависит от конкретных обстоятельств, иногда, как в случае контртеррористической операции на Северном Кавказе или режима чрезвычайной ситуации в Крымском районе, даже такие формы реализации, как сетевое или семейное образование, становятся недоступны, т.к. сама жизнь находится в опасности и отсутствует доступ к сети интернет или другим цифровым источникам информации. Однако, к примеру, как в период действия режима чрезвычайной ситуации в некоторых районах Краснодарского края в 2012 г., в Республике Крым в 2015 г. и в Пермском крае в 2016 г., когда есть возможность находиться дома, рядом с родителями и иметь доступ к сети интернет или учебникам, тогда существует возможность реализации права на образование в форме сетевого и семейного обучения или самообразования.

Эффективность деятельности органов местного самоуправления, органов МЧС, правоохранительные органы и здравоохранения, наряду с

характером и особенностями самого негативного явления, напрямую влияет на степень ограничения прав и свобод, в том числе права на образование, а так же на то, как скоро причина введения особого правового режима, такого как режим чрезвычайного положения, режим чрезвычайной ситуации, режим военного положения или режим контртеррористической операции, будут устранены и жизнь людей будет приведена в норму, где все их конституционные права и свободы, включая право на образование, смогут быть реализованы и обеспечены и защищены со стороны государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Право на образование есть основополагающее право человека, без которого невозможно полноценное осуществление всех остальных прав и свобод. Оно закреплено в Конституции Российской Федерации, а так же во многих международных правовых документах.

Реализация права на образование в условиях чрезвычайного и военного положения на территории Российской Федерации, происходит с учетом ограничения правового статуса граждан, проживающих или находящихся в зоне действия режима чрезвычайного или военного положения, что правомерно следует из правовой природы этого института и в конечном итоге служит целям защиты основных прав и свобод граждан.

Использование института чрезвычайного или военного положения как «крайнего средства» поддержания правопорядка необходимо в том случае, когда обычных мер для устранения негативных последствий возникшей ситуации недостаточно и государство вынуждено принять особые меры. Данный институт — это необходимый элемент в государственно-правовом механизме

Проведенное исследование в рамках Выпускной Квалификационной работы позволяет автору сделать следующие выводы:

1) анализ понятия и системы права на образование, а так же международной и национальной правовой базы для данного права, позволяют сделать автору вывод о том, что право на образование относится к категории относительных прав человека, т.к. оно может быть ограничено в период введения специальных правовых режимов, таких как режим чрезвычайно положения, режим военного положения, а так же режим контртеррористической операции и режим чрезвычайной ситуации;

2) анализ предусмотренных законом правовых режимов и непосредственное исследование их правовой регламентации, а так же изучение практики их введения, позволяет автору исследования сделать вывод о том, что на сегодняшний день на территории Российской Федерации

в случае появления угрозы национальной безопасности, конституционному строю страны, а так же правам и свободам человека и гражданина, вводится не режим военного положения, а режим контртеррористической операции, в рамках которого происходит устранение причин его введения, а так же могут вводиться, предусмотренные законом, ограничения прав и свобод граждан ,в том числе права на образование. Аналогичная ситуация складывается с режимом чрезвычайного положения, который может вводится для защиты от внешней или внутренней угрозы, поддержания общественного порядка. Причиной введения данного специального правового режима может служить стихийное бедствие, угрожающее инфраструктуре или жизни здоровью людей. На территории России возможны порядка 30 видов стихийных бедствий и каждый год множество регионов страдает от их последствий, однако режим чрезвычайного положения в стране не вводился ни разу. Причиной тому служит существование схожего специального правового режима, такого как режим чрезвычайной ситуации, который, согласно закону вводится при сложившаяся на определенной территории или акватории в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, обстановки, которая может повлечь или повлекла за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. Именно данный правовой режим вводится ежегодно на территории различных субъектов Российской Федерации для предупреждения или устранения последствий стихийных бедствий. Примером тому может служить Краснодарский край в 2012 г., полуостров Крым в 2015 г. и Пермский край в 2016 г.;

3) проведенный анализ материалов средств массовой информации, позволяет автору исследования сделать вывод о том, что на сегодняшний день в сфере СМИ существует проблема «подмены понятий» правовых режимов. Так журналисты различных газет и интернет ресурсов путают понятие «режима чрезвычайного положения» и «режима чрезвычайной

ситуации». О значительных масштабах проблемы можно судить по тому факту, что даже журналисты официального печатного органа Правительства Российской Федерации «Российская газета» так же совершают подобные «подмены понятий». Результатом таких ошибок может служить паника среди населения регионов, в котором по ошибочным представлениям СМИ был введен режим чрезвычайного положения, а не режим чрезвычайной ситуации, ведь первый предусматривает существование гораздо более серьезных причин для своего введения. Люди в данном случае могут создать панику и нарушить работу различных социальных служб, образовательных учреждений, не давая детям идти в школу, из-за соображений безопасности. По мнению автора исследования «подмена понятий» представителями СМИ происходит из-за правовой неграмотности, что недопустимо, т.к. именно СМИ доносят до населения актуальную информацию и если она является ложной, то можно говорить о том, что их главная функция ими не выполняется;

4) проведенный анализ правовых актов, и специальной литературы в сфере ограничений прав и свобод человека и гражданина в условиях специальных правовых режимов, позволяет сделать вывод о том, что право на образование ограничивается лишь частично, при этом степень его реализации, ее возможность, зависит от конкретной ситуации и положений, которые Президент Российской Федерации декларирует в своем Указе. Так право на образование может быть ограничено в разной степени или может не быть ограничено вообще;

5) исследование примеров введения специальных правовых режимов, в том числе режима чрезвычайной ситуации в Краснодарском крае в 2012 г., в Крыму в 2015 г. и в Пермском крае в 2016 г., а так режима контртеррористической операции на Северном Кавказе, позволяет автору сделать вывод о том, что реализация права на образование во многом зависит от ситуации, сложившейся в данном регионе. Так, на Северном Кавказе реализация права на образование была практически невозможна, т.к. само

право на жизнь, достоинство личности, право на жилище были под угрозой. В условиях же когда вводится ограничение права на передвижение и становится невозможным дойти до школы или другого учебного заведения, которые останавливали свою работу практически сразу после введения специального правового режима, как было в некоторых районах Краснодарского края, в Крыму и в Пермском крае, остается возможность реализации права на образование при использовании дистанционных технологий образования или при реализации права на образование в форме семейного и сетевого образования ,а так же в форме самообразования.

На основании данного вывода, автор исследования предполагает возможность разработки для некоторых регионов Российской Федерации, где стихийные бедствия- привычное явление, а режим чрезвычайной ситуации практически каждый год вводится местными органами власти, специальных положений, предусматривающих обязательное наличие у общеобразовательных учреждений образовательных программ для заочного или сетевого обучения. Данная мера позволит обучающимся на период чрезвычайной ситуации, когда ограничено передвижение и доступ к очной форме реализации права на образование отсутствует, не прерывать образовательный процесс.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Источники

1.1. Нормативно-правовые акты, правовые документы

- 1.1.1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. на 24 июля 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
- 1.1.2. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. № 67.
- 1.1.3. Протокол №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) // Собрание законодательства РФ. 18.05.1998. № 20. Ст. 2143.
- 1.1.4. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.) // Собрание законодательства РФ. 29.05.1999. № 13. Ст. 1489.
- 1.1.5. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
- 1.1.6. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.
- 1.1.7. Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. выпуск XLVI.
- 1.1.8. Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // Российская газета. № 303. 31.12.2012.
- 1.1.9. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) «О военном положении» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 5. Ст. 375.
- 1.1.10. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) «О чрезвычайном положении» // Российская газета. 02.06.2001. № 105.
- 1.1.11. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О противодействии терроризму» (принят Государственной Думой 26 февраля 2006 года) // Российская газета. 10.03.2006. № 48.
- 1.1.12. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (принят Государственной Думой 11 ноября 1994 года) // Российская газета. 24.12.1994. № 250.
- 1.1.13. Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. № 189 г. Москва "Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические

требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях»» // Российская газета. 03.03.2011. № 5430.

1.1.14. Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. №51. Ст. 582. (утратил силу)

1.1.15. Конституция Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5.12.1936 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936 г. №283. (утратил силу)

1.1.16. Конституция СССР (принята на внеочередной седьмой сессии ВС СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.) // ВСНД СССР и ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617. (утратил силу)

2. Литература

2.1. Научные труды одного и более авторов

2.1.1. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М.: Наука, 1979. – 229 с.

2.1.2. Волохова Е.Д. Законодательное обеспечение права на образование в Российской Федерации. М.: Готика, 2004. – 239 с.

2.1.3. Дьюи, Дж. Демократия и образование. М.: Педагогика пресс, 2000. – 382 с.

2.1.4. Желвако Н.А. Хрестоматия по истории педагогики. М.: Государственное учебно-педагогическое изд-во, 1936. – 516 с.

2.1.5. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. - 720 с.

2.1.6. Керимов Д. А. Основы философии права. М.: Мысль, 1994. – 360 с.

2.1.7. Румянцева Т.С. Конституционное право на образование в социалистических странах. М.: Наука, 1987. – 126 с.

2.1.8. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект. Саратов: изд-во Саратов, 1994. – 456 с.

2.1.9. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: Инфра-М, 2013. – 496 с.

2.1.10. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2011. – 528 с.

2.1.11. О духе законов / Перевод Матешку А. В. Автор: Монтескье Ш. Л. М.: Мысль, 1999. – 674 с.

2.1.12. Муньос В., Генеральная Ассамблея. Право на образование лиц, находящихся в местах лишения свободы. Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование. М.: Информационный центр ООН, 2009. – 37 с. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=120910>

2.1.13. Нерсесянц В. С. Философия права. М.: Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1997. – 652 с.

2.1.14. Ростовщиков И.В. Права личности в России: их обеспечение и

- защита органами внутренних дел. Волгоград: Волгоградский юрид. ин-т МВД России, 1997. – 192 с.
- 2.1.15. Савельев Н.А. Черная книга Чеченской войны. М.: Родина, 2000. – 108 с.
- 2.1.16. Трубецкой Е. Н. Труды по философии права. СПб.: Норма, 2001. – 420 с.
- 2.1.17. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М.: Норма, 2007. – 320 с.
- 2.1.18. Демков М.И. История русской педагогии. Часть III. Новая русская педагогия (XIX век). М.: 1909. – 509 с.

2.2. Диссертации и авторефераты диссертаций

- 2.2.1. Бондаревский А.Е. Право человека на образование: сущность и принципы: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2013. – 311 с.
- 2.2.2. Бутылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дисс. д-ра. юрид. наук. М., 2001. – 289 с.
- 2.2.3. Грачева Т.В. Реализация конституционного права человека и гражданина Российской Федерации на образование : на примере города Москвы: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2004. - 230 с.
- 2.2.4. Квитко А. Ф. Конституционно-правовые основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2007. – 245 с.
- 2.2.5. Лучин В.О. Теоретические проблемы реализации конституционных норм. Автореф. дисс. ...доктора юрид. наук. М., 1993. – 398 с.
- 2.2.6. Толкачев К.Б. Место органов внутренних дел в механизме реализации личных конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 1984. – 216 с.

2.3. Статьи

- 2.3.1. Беляева Г.С. К вопросу о классификации правовых режимов // Актуальные проблемы российского права. 2012. № 2(23). С. 4 - 11.
- 2.3.2. Братановский С. Н. Понятие и виды правовых режимов в российском законодательстве и правовой науке // Специальные правовые режимы информации. 2014. № 1. С. 26-44.
- 2.3.3. Бутылин В.Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан // Российское право. 2001. № 12. С. 80-91.
- 2.3.4. Велетминский И. Лишь бы не было дождя // Российская газета - Верхняя Волга. 2008. № 4747.
- 2.3.5. Волосухин В. А., Щурский О. М. Наводнения на Кубани. Проблемы и задачи // Гидротехника.- 2012. - № 4. С. 38-45.
- 2.3.6. Волохова Е.Д. Понятие и содержание конституционного права на образование // Право и образование. 2002. № 3. С. 22–32.

- 2.3.7. Волохова, Е. Д. Формирование права на образование в истории России // Правоведение. 2002. № 3 (242). С. 249- 257.
- 2.3.8. Вопленко Н. Н. Принципы, пределы и основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 8. С. 43–64.
- 2.3.9. Идрисов К.А. Структура и выраженность психопатологической симптоматики у пациентов территориальных поликлиник Чеченской Республики в условиях длительной чрезвычайной ситуации // Социальная и клиническая психиатрия. 2006. № 4. С. 26-29.
- 2.3.10. Коровников А.В. Правовая защита военнослужащих: проблема ограничения прав // Обозреватель. 1999. № 4. С. 34 – 41.
- 2.3.11. Матузов Н.И. Правовые режимы: Вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 6 - 29.
- 2.3.12. Никитина И.Ф. Конституционная характеристика права на образование // Право и образование. 2003. № 1. С. 29-36.
- 2.3.13. Никитин С. Оголько И. Проценко Л. Жара по всей России - от Москвы до Якутии // Российская газета. 2013. № 6116 (140).
- 2.3.14. Осипов В.И. Природные катастрофы на рубеже XXI века // Вестник Российской академии наук. 2001. №4. С. 291-302.
- 2.3.15. Рожков А. Страховой миллиард // Ведомости.2012. № 145 (3159).
- 2.3.16. Федотова Ю. Г. Понятие ограничения прав и свобод граждан и организаций в интересах обеспечения обороны страны и безопасности государства //Современное право. 2015. № 6. С. 30 – 35.
- 2.3.17. Ягофаров Д.А. Образовательное право: опыт теоретического осмысления // Образование и наука.2000. № 4. С. 54-61.
- 2.3.18. Ягофарова И.Д. Понятие и пределы правового ограничения свободы человека. Теоретико-правовой аспект // Право и образование. 2004. № 3. С. 119 – 138.

2.4. Учебная и учебно-методическая литература

- 2.4.1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. – 784 с.
- 2.4.2. Теория права и государства: учебник / Под ред. проф. В.В. Лазарева. – М.: Норма, 2001. - 464 с.
- 2.4.3. Обеспечение и охрана прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Уч. пособие / Под ред. И.П. Левченко, Л.К. Суворова. – М.: ЮИ МВД РФ, 2000. – 87 с.
- 2.4.4. Строганов А. И. Латинская Америка в ХХ веке: пособие для вузов. 2-е изд., испр. и доп. - М.: Дрофа, 2008. - С. 925.

2.5. Ресурсы сети Интернет

- 2.5.1. Третьяк Н.В. О некоторых вопросах определения содержания конституционного права на образование // Ежегодник российского образовательного законодательства [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: http://www.lexed.ru/ezhegodnik-rossiyskogo-obrazovatelnogo-zakonodatelstva/pdf/%D0%A2%D0%BE%D0%BC%205_2.pdf

2.5.2. Электронное письмо от Zulikhan Sambiev «Russian Federation: landmine survivors tell their stories» (Российская Федерация: Выжившие после минных взрывов рассказывают свои истории) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/ceecis/reallives_3586.htm

2.5.3. Электронное письмо от Элизы Муртазаевой «Against the odds, Chechen landmine survivors score goals on the football pitch» («Несмотря ни на что, выжившие жертвы мин в Чечне забивают голы на футбольном поле»), ЮНИСЕФ, 31 октября 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/infobycountry/russia_44499.html

2.5.4. Электронное письмо от Allison Hickling «Saving Children from the Tragedy of Landmines» (Спасение детей пострадавших о тминных взрывов) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/media/media_32034.html

2.5.5. Бела Цугаева «Help for children psychologically affected by war in Chechnya» («Помощь детям, психологически пострадавшим от войны в Чечне»), ЮНИСЕФ, 3 марта 2008 г.[Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/protection/russia_43075.html

2.5.6. Электронное интервью с Tullio Santini «Tullio Santini, Coordinator of UNICEF North Caucasus Programme» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/ceecis/reallives_5426.html

2.5.7. Оперативная сводка Чрезвычайных ситуаций и происшествий в Пермском Крае [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://59.mchs.gov.ru/operationalpage>

2.5.8. Необходимо ввести монополию на спиртные напитки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/economics/29/11/2006/87796.shtml>

2.5.9. Квасов Д., Кубиков И. Снежный коллапс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://expert.ru/2008/01/24/privnepogoda/>

2.5.10. Шепелева А. «В Самарской области введено чрезвычайное положение» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2009/07/08/reg-svolga/zasuha-anons.html>

2.5.11. РПЦ выступила против уроков полового воспитания в школах [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://novostiua.net/russia/73882-rpc-vystupila-protiv-urokov-pollovogo-vospitaniya-v-shkolah.html>

2.5.12. Повесть временных лет // Библиотека литературы Древней Руси. Под ред. Д. С. Лихачева, Л. А. Дмитриева, А. А. Алексеева, Н. В. Понырко. - СПб.: Наука, 1997. - 543 с. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://lib2.pushkinskijdom.ru/tabid-4869>

2.5.13. Народное образование в РСФСР (1917- 1967гг.). - М.: Просвещение, 1967. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/> (дата обращения: 21.05.2016)

2.5.14. Education Act, 1996. [Электронный ресурс].- Режим доступа:

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/56/contents>

2.5.15. Леонтьев А.А. История образования в России от древней Руси до конца XX века [Электронный ресурс].- Режим доступа: http://www.ateismy.net/index.php?option=com_content&view (дата обращения: 19.05.2016)

2.5.16. Учреждения для управления губерний всероссийской Империи. М.: Печатано при Сенате, 1775. (утратил силу) [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2350/>

1.1.17. Манифест об «Общем учреждении Министерств» // Российское законодательство X-XX вв. Т.6. М.: 1988. (утратил силу)

1.1.18. Положение о начальных народных училищах. 1864. (утратил силу) [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://www.hrono.ru/dokum/1800dok/18640714.php> (дата обращения: 21.05.2016)

1.1.19. Свод уставов ученых учреждений и учебных заведений ведомства Министерства народного просвещения. 1893. (утратил силу) [Электронный ресурс].- Режим доступа:

http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?window_volume_contents&volume=100015

1.1.20. Декрет от 10.16.1918 Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов № 812 «О Единой Трудовой Школе Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917—1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР М. 1942, Ст. 1026. (утратил силу) [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://istmat.info/node/31601>

2.6. Ресурсы ЭБС «Университетская библиотека онлайн»

2.6.1. Караманукян Д. Т., Минжуренко А. В., Величко С. А., Бакарджиев Я. В., Гузий А. Е. Права человека в России : история, теория и практика: учебное пособие. - Омск: Омская юридическая академия, 2015. - 307 с.

2.6.2. Авдеев Ю. И., Аленкин С. В. , Алешин В. В. , Башкатов Л. Н. , Беляев А. Е. Правовая основа обеспечения национальной безопасности РФ: монография. - М.: Юнити-Дана, 2015. – 512 с.

2.6.3. Емельянов В. М., Коханов В. Н., Некрасов П. А. Защита населения и территорий в чрезвычайных ситуациях: учебное пособие. - М.: Академический проект, 2011. – 495 с.