

ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ДЕТЕЙ И МОЛОДЕЖИ НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ – ФАКТОР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ УГРОЗАМ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Т.Н. Матюшева, доктор юридических наук

Задача исследования – определение места качественной реализации права детей и молодежи на дополнительное профессиональное образование в сфере противодействия новым вызовам и угрозам национальной безопасности. Автор исследует развитие правового регулирования в области обеспечения национальной безопасности сферы образования и направления его развития в условиях экономического и нравственного кризиса.

Ключевые слова: дети и молодежь, конституционное право на дополнительное образование, профессиональное образование, национальная безопасность, нормативно-правовая база, образовательная безопасность, система образования.

По словам Председателя Конституционного суда РФ В.Д. Зорькина, «мир стал не только не безопаснее, но наоборот, он окутан новыми вызовами и угрозами» [1, с. 14]. Новым вызовам и угрозам должно противостоять качественное образование, в частности, дополнительное профессиональное образование. В этом плане именно образование таких субъектов права на образование, как дети и молодежь, может дать нам надежду на обеспеченность противодействия вызовам и угрозам национальной безопасности.

С детским и юношеским возрастом связана потребность выбора, «делать жизнь с кого». Возможность выбора, которая должна существовать в образовательном пространстве, доступном субъектам права на образование дан-

ного возраста, обеспечивается наличием образовательных организаций дополнительного образования или образовательных организаций, осуществляющих обучение по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, интегрированным с дополнительными развивающими программами.

Актуальность совершенствования правового регулирования в сфере противодействия новым вызовам и угрозам национальной безопасности, их особенности отмечены председателем национального антитеррористического комитета Н.П. Патрушевым [2, с. 3–12].

Образовательная безопасность как процесс становления норм и институтов, регулирующих правоотношения по поводу реализации образовательных ин-

тересов личности, общества и государства, включает и сферу дополнительного образования. Образовательная безопасность включает в себя не только совокупность норм, которые регулируют отношения в сфере основного образования, но и тех норм, которые регулируют отношения в сфере дополнительного профессионального образования.

Исследовательская мотивация автора настоящей работы связана со стремлением изучить проблемы правового обеспечения условий реализации права на дополнительное образование в системе обеспечения национальной безопасности.

Национальная безопасность, обеспечиваемая средствами системы образования, отражает деятельность органов власти, общественных объединений и личности по созданию необходимых условий для предотвращения и ликвидации угроз национальным интересам путем реализации, в том числе, права на дополнительное образование.

Задачи развития правового регулирования в области обеспечения безопасности сферой образования и направления его развития были определены в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, конкретизированы Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (далее – «Стратегия»).

В русле реализации прав человека основными направлениями обеспечения национальной безопасности России в «Стратегии» названы национальные приоритеты, которыми определяются следующие задачи:

- осуществление важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан России;

- осуществление устойчивого развития страны;

- сохранение территориальной целостности и суверенитета государства.

«Стратегия» важное место отводит образованию: повышение уровня и доступности конкурентоспособного общего и профессионального образования населения отнесено к стратегическим целям обеспечения национальной безопасности.

Созданию полноценных условий для жизни человека способствует, наравне с основным, дополнительное профессиональное образование. Отметим, что ранее нами были сформулированы предложения о внедрении органами власти субъектов РФ учета результативности деятельности органов местного самоуправления по реализации гарантий конституционного права на образование, в частности, таких, как, наравне с количеством выбывших по неуважительным причинам из муниципальных образовательных учреждений до получения основного общего образования, переведенных в специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением, наличие муниципальных учреждений дополнительного образования детей как места реализации права на дополнительное образование.

Каковы перспективы получения дополнительного профессионального образования детьми и молодежью сегодня? Рассмотрим эту проблему.

Во Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей совершенно справедливо устанавливается значение экономических условий в судьбе детей. В разделе «Обязательства» намечены планы по улучшению положения детей.

В п. 20 они определены как осуществление программ, способствующих снижению уровня неграмотности и предоставлению всем детям возможности получения образования, что подготовило бы детей к трудовой деятельности и предоставило бы возможность для получения образования в течение всей жизни, например, путем профессиональной подготовки.

Реализация этих программ даст детям возможность достичь совершеннолетия при благоприятных культурных и социальных условиях.

Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка» устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка, но понятия особенностей реализации права на дополнительное профессиональное образование этот закон не дает. Отмечено, что гарантии получения дополнительного профессионального образования детьми-сиротами в Федеральном законе «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», также не даны, и этот факт также следует рассматривать в ряду угроз национальным интересам в сфере безопасности.

Принципы Болонской декларации содержат требования в воспитании подрастающего поколения в духе индивидуальной свободы. Правовым след-

ствием требования индивидуальной свободы следует рассматривать отсутствие препятствий в реализации принципа бесплатности и доступности дополнительного образования, создающего возможность воспитания свободы выбора обучающимися направления формирования своих интересов.

При анализе реальности получения дополнительного профессионального образования детьми и молодежью сегодня следует исходить из того, что доступность качественного образования (в том числе – дополнительного профессионального) означает, прежде всего, государственные гарантии:

- обучения на современной учебно-материальной базе с использованием современного оборудования и учебной литературы;

- обучения в условиях, гарантирующих защиту прав и личности обучающегося в образовательном процессе, его психологическую и физическую безопасность;

- бесплатного пользования обучающимися фондами государственных библиотек, посещения музейных и клубных государственных и муниципальных учреждений культуры.

Закон РФ «Об образовании» в редакции Федерального закона от 13.01.1996 № 12-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании»» внимания вопросу получения дополнительного профессионального образования в достаточной степени также не уделял.

Дополнительное профессиональное образование детей и молодежи регулируется российским образовательным законодательством крайне расплывчато.

В частности, Типовое положение о межшкольном учебном комбинате устанавливает [4], что государственные и муниципальные образовательные учреждения данного вида реализуют общеобразовательные программы основного общего, среднего (полного) общего образования только в части изучения дисциплины «Технология», а также дополнительные образовательные программы, имеющие целью трудовое воспитание, профессиональную ориентацию и подготовку обучающихся.

В РФ существуют образовательные учреждения, предусматривающие возможность получения дополнительного профессионального образования детей и молодежи, например, государственные и муниципальные общеобразовательные школы-интернаты с первоначальной летной подготовкой [5], которые реализуют общеобразовательные программы среднего (полного) общего образования и дополнительные образовательные программы, имеющие целью военную подготовку несовершеннолетних граждан, получение ими знаний и навыков первоначальной летной (инженерно-технической) подготовки – в этом состоят особенности его правового статуса.

В последнем десятилетии XX века общество претерпело новое социальное расслоение, и это нашло отражение в образовании, что привело как к появлению различных типов образовательных учреждений, не существовавших ранее, так и к модификации существовавших ранее типов образовательных учреждений.

Некоторые виды учреждений сохранились со значительно измененным

статусом, другие, к сожалению, что особенно относится к внешкольным учреждениям, исчезли. Доказательством тому служат данные о численности учреждений (организаций) дополнительного образования и обучающихся с 2000 по 2011 годы (табл. 1).

Таблица 1

Численность учреждений (организаций) дополнительного образования и обучающихся [6]

Учреждения (организации) дополнительного образования и обучающиеся в них	2000 г.	2011 г.
Учреждения (организации) дополнительного образования	8699	7902
Обучающиеся в учреждениях (организациях) дополнительного образования	7905,8	7853,4

Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» выделил как вид образования наравне с общим образованием, профессиональным образованием и профессиональным обучением дополнительное образование (ч. 6 ст. 10), включающее в себя такие подвиды, как дополнительное образование детей и взрослых и дополнительное профессиональное образование.

Классификация образовательных учреждений позволяет более глубоко и всесторонне раскрыть проблему реализации конституционного права граждан на дополнительное образование, механизм его реализации, роль образовательных организаций в его обеспечении.

Отметим особенности, которые характеризуют дополнительное образование как составляющую часть системы российского образования, качественная реализация которого значима в сфере противодействия новым вызовам и угрозам национальной безопасности:

- организация, осуществляющая образовательную деятельность, самостоятельно устанавливает количество зачетных единиц по дополнительной профессиональной программе;

- если иное не установлено законодательством Российской Федерации, организация, осуществляющая образовательную деятельность, самостоятельно устанавливает формы обучения по дополнительным образовательным программам и основным программам профессионального обучения;

- к компетенции образовательной организации относится (п.5 ч.3 ст. 28 ФЗ № 273-ФЗ) прием на работу работников, заключение с ними и расторжение трудовых договоров, если иное не установлено Федеральным законом № 273-ФЗ, распределение должностных обязанностей, создание условий и организация дополнительного профессионального образования работников;

- среди обучающихся в зависимости от уровня осваиваемой образовательной программы, формы обучения, режима пребывания в образовательной организации (п.2 ч.1 ст. 33 ФЗ № 273-ФЗ) выделен вид – учащиеся – лица, осваивающие дополнительные общеобразовательные программы наравне с образовательными программами начального общего, основного общего или среднего общего образования;

- прием на обучение по дополнительным образовательным программам (ч.5 ст. 55 ФЗ № 273-ФЗ), как и на места с оплатой стоимости обучения физическими и(или) юридическими лицами проводится на условиях, определяемых локальными нормативными актами таких организаций в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- образовательные отношения обучающихся по конкретной дополнительной образовательной программе, так же, как и по основной, изменяются в случае изменения условий получения обучающимся образования, повлекшего за собой изменение взаимных прав и обязанностей обучающегося и организации, осуществляющей образовательную деятельность (ст. 57);

- наравне с документами об образовании и(или) о квалификации, к которым относятся документы об образовании, документы об образовании и о квалификации, документы о квалификации, в Российской Федерации выдаются документы об обучении, к которым относятся свидетельство об обучении, свидетельство об освоении дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств, иные документы, выдаваемые в соответствии со ст. 60 ФЗ № 273-ФЗ организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

- документ о квалификации подтверждает повышение или присвоение квалификации по результатам дополнительного профессионального образования (подтверждается удостоверением о повышении квалификации или дипломом о профессиональной переподготовке) (п. 1 ч. 10 ст. 60 ФЗ № 273-ФЗ).

Немецкий педагог Ф. Паульсена утверждал, что «не к однообразию мы должны стремиться, а к многообразию, дабы каждая склонность, каждая потребность и каждая степень рабочей способности могла найти то, что ей подходит» [7].

В соответствии со ст. 75 исследуемого ФЗ, если организация осуществляет образовательную деятельность по дополнительным общеразвивающим программам, содержание программ и сроки обучения по ним определяются образовательной программой, которую разрабатывает и утверждает организация, осуществляющая образовательную деятельность.

Если организация осуществляет образовательную деятельность по дополнительным предпрофессиональным программам, содержание программ и сроки обучения по ним определяются образовательной программой, которую разрабатывает и утверждает организация, осуществляющая образовательную деятельность, в соответствии с федеральными государственными требованиями.

Лицензирование образовательной деятельности осуществляется:

- по видам образования;
- по уровням образования;
- для профессионального образования – по профессиям, специальностям, направлениям подготовки;
- по подвидам дополнительного образования (ч. 1 ст. 91 ФЗ № 273-ФЗ).

Рассмотрим особенности осуществления образовательной деятельности по дополнительным предпрофессиональным программам (табл. 2).

Таким образом, изучение проблем реализации конституционного права детей и молодежи на дополнительное профессиональное образование как фактор противодействия вызовам и угрозам национальной безопасности не приводит к тем результатам, при которых достигается полное соответствие требованиям научности, без исследования системы образовательных учреждений (организаций) дополнительного образования. Системное рассмотрение образовательных организаций дополнительного образования – условие их классификации, которая сама по себе есть условие исследования реализации конституционного права детей и молодежи на дополнительное профессиональное образование.

Система национальной безопасности государства зависит от эффективности проводимой образовательной политики в русле реализации принципов профессионального образования как деятельности органов государственной власти, гражданского общества и личности по регулированию общественных отношений в сфере не только основного, но и дополнительного образования детей и молодежи.

Все изложенное выше приводит к выводам о недостаточном правовом регулировании вопроса получения дополнительного профессионального образования как субъектами права на образование с общим правовым статусом, так и субъектами сферы образования, находящимися в трудной жизненной ситуации, и о необходимости всестороннего научного осмысления особенностей реализации права указанных субъектов сферы образования на по-

Таблица 2

Особенности реализации дополнительных предпрофессиональных программ

Вид программы	Цель	Вид образовательных организаций	
Образовательные программы в области искусств	Выявление одаренных детей в раннем возрасте; создание условий для их художественного образования и эстетического воспитания, приобретения ими знаний, умений, навыков в области выбранного вида искусств, опыта творческой деятельности; осуществления их подготовки к получению профессионального образования в области искусств	Образовательные организации дополнительного образования детей	Детские школы искусств по видам искусств
		Профессиональные образовательные организации	Реализующие интегрированные образовательные программы в области искусств Реализующие образовательные программы среднего профессионального образования в области искусств
		Образовательные организации высшего образования	
Образовательные программы в области физической культуры и спорта	Физическое воспитание личности, приобретение знаний, умений и навыков в области физической культуры и спорта, физическое совершенствование, формирование культуры здорового и безопасного образа жизни, укрепление здоровья, выявление и отбор наиболее одаренных детей и подростков, создание условий для прохождения спортивной подготовки, а также на подготовку кадров в области физической культуры и спорта	Программы физического воспитания и физкультурно-оздоровительные программы – дополнительные общеразвивающие программы в области физической культуры и спорта, которые направлены на физическое воспитание личности, выявление одаренных детей	
		Дополнительные предпрофессиональные программы в области физической культуры и спорта, которые направлены на отбор одаренных детей, создание условий для их физического воспитания и физического развития и подготовку к освоению этапов спортивной подготовки	
Образовательные программы в области специалистов авиационного персонала гражданской авиации, членов экипажей судов, работников железнодорожного транспорта			
Образовательные программы в области подготовки сил обеспечения транспортной безопасности			

лучение дополнительного профессионального образования.

Литература

1. Зорькин В.Д. Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы // Журнал российского права. 2006. № 12.

2. Патрушев Н.П. Особенности современных вызовов и угроз национальной безопасности России // Журнал российского права. 2007. № 7 (127).

3. Доклад на Образовательном семинаре Высшей школы экономики (15 февраля 2006) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://edunews.eurekanet.ru/vesti/info/943.html>

4. Типовое положение о межшкольном учебном комбинате // Собрание законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 222.

5. Типовое положение об общеобразовательной школе-интернате с первоначальной летной подготовкой // Собрание законодательства РФ. 1998. № 37. Ст. 4623.

6. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.gks.ru>

7. Паульсен Ф. Образование. М., 1990.

EDUCATIONAL LAW

Implementation of the rights of children and young people to further professional education – a factor countering challenges and threats to national security

Matyusheva T.N., doctor of law

The research problem – definition of the place of qualitative implementation of the rights of children and young people to further professional education in the field of countering new challenges and threats to national security. The author examines the development of the legal regulation in the sphere of national security education and the direction of its development in the economic and moral crisis.

Key words: *children and youth, constitutional right to further education, education, National security, normative and legislative base; education safety, education system.*