

УДК 34.04

UDC 34.04

12.00.00 Юридические науки

Legal sciences

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ ГРАЖДАНАМИ РЕСПУБЛИКИ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

**THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF REALIZATION OF THE RIGHT FOR EDUCATION BY CITIZENS OF THE REPUBLIC OF SOUTH OSSETIA IN MODERN CONDITIONS**

Карданова Аминат Каншаовна,  
к.ю.н., доцент  
SPIN-код 8696-7153  
*Юридический институт ФГАОУ ВПО  
«Северо-Кавказский федеральный университет»,  
Ставрополь, Россия*

Kardanova Aminat Kanshaovna,  
Cand.Leg.Sci., assistant professor  
SPIN-code 8696-7153  
*Law Institute FGAOU VPO  
"North-Caucasus Federal University", Stavropol,  
Russia*

Конституционные акты всех стран мира гарантируют свои гражданам право на образование. В Республике Южная Осетия в последние годы наблюдается процесс модернизации государства. В частности, развивается законодательство об образовании, направленное на гарантирование права граждан на образование. Государством определены основные направления развития образования, материальные и кадровые ресурсы, а также выявлены проблемы в этой сфере. Одной из ключевых проблем является недостаточность финансирования системы образования, которая не позволяет на необходимом уровне гарантировать право на образование. Доступность образовательных организаций для учащихся является важным условием гарантирования права на образование. Современные государства устанавливают минимальные стандарты начального, среднего и высшего образования. Так, начальное образование должно быть всеобщим, обязательным и бесплатным, а в случае его отсутствия поощряется или интенсифицируется элементарное образование. В отношении среднего, в том числе профессионально-технического, образования гарантируется открытость и доступность для всех, в том числе путем "постепенного введения бесплатного образования". В Российской Федерации доступность образовательных организаций для учащихся была решена комплексно, но в основном за счет проведенной муниципальной реформы, согласно которой территория сельских и городских поселений формировалась с учетом пешей доступности административного центра. Автор предлагает учесть подобный опыт для Южной Осетии

The constitutional regulations of all countries guarantee their citizens the right to education. In the Republic of South Ossetia during last years we observed a process of modernization of the state. In particular, the legislation on education directed on guaranteeing the right of citizens for education has been developing. The state defined the main directions of a development of education, material and personnel resources, and also the problems in this sphere were revealed. One of key problems is insufficiency of financing of an education system which doesn't allow guaranteeing the right for education at the necessary level. The availability of educational institutions for students is essential to guarantee the right to education. Modern states establish minimum standards for primary, secondary and higher education. Thus, primary education must be universal, compulsory and free, and in case of its absence, elementary education should be encouraged or intensified. In the secondary, including vocational, education guaranteed openness and accessibility for all, including through "progressive introduction of free education". In the Russian Federation, the availability of educational institutions for students was solved comprehensively, but mainly due to the municipal reform, according to which the territory is rural and urban settlements were formed taking into account walking distance from the administrative center. The author proposes to consider similar experience for South Ossetia

Ключевые слова: ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ, СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ, ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ

Keywords: RIGHT FOR EDUCATION, EDUCATION SYSTEM, SOUTH OSSETIA

Современное образование представляет собой непрерывную систему последовательных ступеней обучения, на каждой из которых действуют государственные, муниципальные, негосударственные (частные) образовательные организации разных типов и видов. Образовательная система объединяет дошкольное, общее среднее, среднее специальное, вузовское, послевузовское, дополнительное образование.

Образовательные организации могут быть платными и бесплатными, коммерческими и некоммерческими. Им дано право заключать между собой соглашения, объединяться в учебно-воспитательные комплексы (детский сад - начальная школа, лицей – колледж – вуз) и учебно-научно-производственные объединения (ассоциации) с участием научных, производственных и других учреждений и организаций. Образование можно получать с отрывом и без отрыва от производства, в форме семейного (домашнего) образования, а также экстерната.

«Образование, воспитание, обучение и призваны обеспечить развитие обучающегося, создать для него условия на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства» [1]. Многообразие способов и форм получения образования, гарантированное государством своим гражданам, направлено на то, чтобы уровень грамотности и образованности населения был как можно более высоким, что в свою очередь, должно положительно влиять на развитие науки, техники, социальное развитие и экономику.

Конституционные акты всех стран мира гарантируют свои гражданам право на образование. Но, нужно отметить, «реализация гражданами своего конституционного права на образование, на доступ к образованию, значительно зависит от эффективности образовательной системы, образовательного комплекса, т.е. правового регулирования данной сферы,

системы образовательных учреждений, образовательных стандартов, степени подготовки педагогов и т.д. и т.п.» [2].

После событий 2008 г. и последовавшего за ними процесса суверенизации Республики Южная Осетия, остро встали вопросы модернизации государства и проведения реформ во всех областях государственного строительства. Одним из аспектов демократизации является формирование демократического законодательства. Как отмечает М.С. Трофимов, «в формировании собственного законодательства Южная Осетия и Абхазия ориентируются на правовую систему и законодательство России» [2].

В соответствии с Договором о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия, подписанном 17 сентября 2008 года [3] стороны взяли на себя обязательства по взаимной поддержке и унификации законодательства.

Соответственно, по линии соответствующих министерств началась практическая работа по реализации достигнутых договоренностей.

Министерством образования и науки Республики Южная Осетия была разработана Государственная программа «Развитие образования и науки» на 2013-2017 годы [4]. Как следует из Программы: «В последние годы в Республике Южная Осетия проводится активная работа по восстановлению всех сфер экономики республики, в том числе и такой наиважнейшей отрасли как образование

С каждым годом все больше образовательных учреждений Республики Южная Осетия по уровню оснащенности и условиям обучения приближаются к современным стандартам.

Вместе с тем, в сфере образования республики сохраняется ряд проблем, требующих системного подхода к их решению. На решение этих проблем и направлена государственная программа Республики Южная Осетия «Развитие образования и науки».

В соответствии Конституцией Республики Южная Осетия и Законом «Об образовании» граждане Республики имеют право на получение основного общего образования на родном языке, обучение в республике осуществляется на русском, осетинском и грузинском языках (в местах компактного проживания грузин).

Так, в соответствии со ст.28 Конституции РЮО:

- каждый имеет право на образование и выбор форм его получения;
- гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего, среднего (полного) общего образования, среднего профессионально-технического и высшего образования в государственных образовательных учреждениях;
- каждый имеет право на конкурсной основе бесплатно получить среднее специальное и высшее профессиональное образование в государственных учебных заведениях;
- основное общее образование обязательно (родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования);
- поддерживаются различные формы образования и самообразования [5].

Согласно ч.1 ст.25 Закона Республики Южная Осетия «Об образовании» [6] гражданам гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости.

В соответствии с ч.2 ст.25 того же законодательного акта, государство обеспечивает гражданам право на образование путем создания системы

образования и соответствующих социально-экономических условий для получения образования.

Вместе с тем, в указанной нами выше Программе «Развитие образования и науки» перечислен ряд проблем, от решения которых напрямую зависит качество гарантирования права на образования:

- обеспечение равной доступности дошкольного образования независимо от места проживания;
- обеспечение равной доступности общего образования высокого качества с применением современных образовательных технологий;
- развитие кадрового потенциала системы образования, позволяющего обеспечить качество образования, отвечающего современным требованиям;
- недостаточность расходов на образование, снижение неэффективных расходов;
- обеспечение качества образования [7].

В современной правовой науке гарантии прав и свобод принято определять как «условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану (защиту)» [8].

Абсолютно справедливой является точка зрения большинства ученых-правоведов о том, что отдельно взятая гарантия не способна обеспечить необходимый результат. Еще в 80-х годах XX века доктор юридических наук, профессор Н.В. Витрук указывал на то, что все гарантии «действуют не изолированно, а в тесном, неразрывном единстве, в системе» [9]. По этой причине нам необходимо говорить о том, что право на образование обеспечиваются различными по природе, характеру и силе воздействия гарантиями, действующими в совокупности.

Как отмечает Ю.А. Казановская, в частности, «право на образование заключается в возможности обучения в каком-либо образовательном учреждении, которое дает человеку общие знания, являющиеся основой

его кругозора, а также специальные знания, в том числе необходимые для трудовой деятельности» [10].

Для этого, как раз и требовалось преодолеть все те проблемы, которые были указаны в Государственной программе Республики Южная Осетия «Развитие образования и науки».

В определенном смысле можно наблюдать схожесть проблем в системе образования Республики Южная Осетия в 2013 году и системы образования, например, такого субъекта Российской Федерации, как Ставропольский край.

Так, доступность образовательных организаций для учащихся является важным условием гарантирования права на образование. В Российской Федерации доступность образовательных организаций для учащихся была решена комплексно, но в основном за счет проведенной муниципальной реформы, согласно которой территория сельских и городских поселений формировалась с учетом пешей доступности административного центра, а значит и вероятной пешей доступности школ.

Например, территориальная организация системы образовательных организаций в Ставропольском крае строится на поселенческом принципе. Собственно, сама модель поселенческой организации системы образовательных организаций не нова. Она досталась в наследство России от СССР и, по большому счету, наиболее отвечает потребностям общества [11].

В тоже время, по данным международной статистики, Россия занимает седьмое место в мире по численности населения, а по плотности – 202 место среди 223 стран мира [12]. Ставропольский край имеет довольно высокую плотность населения, по сравнению с некоторыми другими субъектами РФ (например, Республикой Калмыкия или субъектами РФ, находящимися в пределах Сибирского федерального округа, или субъектами РФ, находящимися в пределах Дальневосточного

федерального округа). Это накладывает отпечаток и на территориальную организацию системы образовательных организаций.

В Ставропольском крае не столь остро, как в некоторых других субъектах РФ, стоит проблема мелкоселенности. По материалам переписи населения 2002 г. доля сельских поселений с числом жителей до 10 человек превышает в среднем по России 30%. Наиболее неблагоприятные в контексте приведенных данных являются субъекты РФ, находящиеся в пределах Северо-Западного федерального округа, Центрального федерального округа, Приволжского федерального округа [11].

Как отмечает М.С. Трофимов, «В России имеет место неравенство прав граждан при реализации конституционного права на образование, связанное с таким социальным фактором, как неравномерное расселение населения по территории субъекта Российской Федерации, при отсутствии строительства дополнительных социальных объектов.

Еще более сложной является ситуация с сельскими поселениями, где нет вовсе образовательных учреждений, либо имеется только начальная школа. В таком случае необходима организация транспортной доставки (например, школьными автобусами) учащихся до образовательных учреждений, находящихся в других поселениях»[13].

Южная Осетия относится к государствам с низкой плотностью населения. К тому же, остается нерешенным вопрос с муниципальной реформой, органы местного самоуправления не созданы и не действуют. Соответственно, решение вопроса об обеспечении доступности образовательных организаций для школьников не может быть передано на уровень местного самоуправления и должно решаться за счет самого государства.

Тут необходимо вести речь и о том, что решение вопроса об обеспечении доступности образовательных организаций напрямую зависит от уровня финансирования системы образования, возможности ремонта и

строительства школ. И эта проблема является общей для многих государств мира.

Вот как в рассматриваемом контексте комментируют проблему эстонские исследователи: «Образование выполняет чрезвычайно важные задачи по обеспечению социального, экономического и регионального развития общества, поэтому оно обычно предлагается как публичное благо, финансируемое из центрального или местного бюджета. В силу этого финансирование образования является сложной экономической проблемой публичного сектора, в решении которой сталкиваются различные политические взгляды и способы подхода к ее решению. С точки зрения науки при финансировании образования все больше внимания обращается на достижение целей равенства и эффективности во взаимосвязи централизации и децентрализации» [14].

Наиболее актуальной проблема недостаточности финансирования образовательных организаций является для сельских населенных пунктов. Число общеобразовательных школ в Республике Южная Осетия составляет 55, из них 14 городских (включая 3 негосударственных) и 41 сельских. При этом, на 2013 год всего в школах Южной Осетии обучалось 5274 ученика, из них 76 % (4008 человек) являлись городскими жителями. Государственная система общего образования включает 52 учреждения. Общее количество обучающихся в государственных образовательных учреждениях - 4 797; в негосударственных - 547. [15]. Абсолютное большинство сельских школ являются малокомплектными.

По справедливому мнению И.С. Алексеевой «инфраструктура сельского социума, совокупность его проблем (производственно-экономических, социокультурных, социально-бытовых, социально-педагогических и т.д.) - это социальная среда, которая, в свою очередь, нежизнеспособна без образовательно-воспитательного компонента, формируемого, прежде всего, образовательными учреждениями села.



Сельская среда, на фоне которой и во взаимодействии с которой живет и профессионально развивается педагог, имеет свою специфику, которая выражена в особенностях образа жизни, сезонности, цикличности сельскохозяйственного производства, специфике условий труда, быта, досуга, сельской культуры, характера и направленности производства, социальной и профессиональной структуры населения, норм поведения и форм общения сельских жителей, их культурного и образовательного уровня, возможностях культурных и образовательных учреждений села». [16].

Таким образом, гарантирование права на образование имеет не только правовой, но и не менее важный экономический аспект. Как показывает опыт Республики Южная Осетия, а также опыт регионов Российской Федерации (в частности, Ставропольского края), качественное гарантирование прав и свобод человека невозможно без должного финансирования. В Республике Южная Осетия идут активные процессы по восстановлению системы образования, улучшению качества образования и повышению степени гарантированности права на образования. Вне всяких сомнений, процесс развития образования в Республике напрямую связан с успешностью проведения модернизационных процессов в других отраслях общественного и государственного строительства.

### **Литература**

1. Терещенко Е.А., Канкошева Я.З. Просвещение и правовые реформы в системе общего образования России // Российский криминологический взгляд. – 2014. – № 3 (39). – С. 508.
2. Трофимов М.С. Влияние социальных факторов на реализацию права человека и гражданина на образование // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 4. – С. 116.
3. Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия от 17.09.2008 г.// Официальный сайт Президента РФ <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/09/206582.shtml> (12.02.2015).

4. Государственная программа Республики Южная Осетия «Развитие образования и науки» на 2013-2017 годы / Официальный сайт Министерства образования и науки РЮО // <http://osminobr.ru/> (09.02.2015).
5. Конституция (основной закон) Республики Южная Осетия принята всенародным голосованием (референдумом) Республики Южная Осетия 8 апреля 2001 года / Официальный сайт Президента Республики Южная Осетия // <http://presidentruo.org/?cat=14> (09.10.2014).
6. Закон РЮО «Об образовании» от 11.04.2008 г. // Официальный сайт Президента Республики Южная Осетия // <http://presidentruo.org/?cat=14> (09.10.2014).
7. Государственная программа Республики Южная Осетия «Развитие образования и науки» на 2013-2017 годы / Официальный сайт Министерства образования и науки РЮО // <http://osminobr.ru/> (09.02.2015).
8. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979. – С. 194.
9. Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. – М., 1985. – С. 38.
10. Конституционное право России / Учебник в 2 т. Т. 2 / Под ред. Проф. И.В. Мухачева. – Ставрополь, 2007. – С. 513.
11. Абрамова Е.А. Компетенция органов местного самоуправления в области образования и ее реализация в субъектах Российской Федерации: Дисс. канд. юрид. наук. – М., 2013. – С.135.
12. Countries of the World – © Students of the World // Etudiants du Monde – www.StudentsoftheWorld.info (24.01.2015).
13. Трофимов М.С. Влияние социальных факторов на реализацию права человека и гражданина на образование // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 4. – С. 116.
14. Янно Рейльян, Эле Рейльян. Реформа финансирования общего образования в Эстонии // Данное исследование было проведено в рамках проекта Министерства образования ЭР Т0107 и гранта Eesti Teadusfond (Научный фонд Эстонии) № 5709. / <http://ms2.znate.ru/docs/465/index-15703.html> (09.02.2015).
15. Образование / Официальный портал Республики Южная Осетия // <http://south-ossetia.info/obrazovanie/> (15.02.2015).
16. Алексеева И.С. Профессиональное становление молодых специалистов в условиях сельской школы // Автореф. дисс. канд. пед. наук. – Якутск, 2006. – С.11.

## References

1. Tereshhenko E.A., Kankosheva Ja.Z. Prosveshhenie i pravovye reformy v sisteme obshhego obrazovaniya Rossii // Rossijskij kriminologicheskij vzgljad. – 2014. – № 3 (39). – S. 508.
2. Trofimov M.S. Vlijanie social'nyh faktorov na realizaciju prava cheloveka i grazhdanina na obrazovanie // Pravovaja politika i pravovaja zhizn'. – 2013. – № 4. – S. 116.
3. ogovor o družbe, sotrudnichestve i vzaimnoj pomoshhi mezhdru Rossijskoj Federaciej i Respublikoj Juzhnaja Osetija ot 17.09.2008 g.// Oficial'nyj sajt Prezidenta RF <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/09/206582.shtml> (12.02.2015).
4. Gosudarstvennaja programma Respubliki Juzhnaja Osetija «Razvitie obrazovaniya i nauki» na 2013-2017 gody / Oficial'nyj sajt Ministerstva obrazovaniya i nauki RJuO // <http://osminobr.ru/> (09.02.2015).
5. Konstitucija (osnovnoj zakon) Respubliki Juzhnaja Osetija prinjata vsenarodnym golosovaniem (referendumom) Respubliki Juzhnaja Osetija 8 aprelja 2001 goda / Oficial'nyj sajt Prezidenta Respubliki Juzhnaja Osetija // <http://presidentruo.org/?cat=14> (09.10.2014).

6. Zakon RJuO «Ob obrazovanii» ot 11.04.2008 g. // Oficial'nyj sajt Prezidenta Respubliki Juzhnaja Osetija // <http://presidentruo.org/?cat=14> (09.10.2014).
7. Gosudarstvennaja programma Respubliki Juzhnaja Osetija «Razvitie obrazovanija i nauki» na 2013-2017 gody / Oficial'nyj sajt Ministerstva obrazovanija i nauki RJuO // <http://osminobr.ru/> (09.02.2015).
8. Vitruk N.V. Osnovy teorii pravovogo polozhenija lichnosti v socialisticheskom obshhestve. – M., 1979. – S. 194.
9. Vitruk N.V. Pravovoj status lichnosti v SSSR. – M., 1985. – S. 38.
10. Konstitucionnoe pravo Rossii / Uchebnik v 2 t. T. 2 / Pod red. Prof. I.V. Muhacheva. – Stavropol', 2007. – S. 513.
11. Abramova E.A. Kompetencija organov mestnogo samoupravlenija v oblasti obrazovanija i ee realizacija v sub#ektah Rossijskoj Federacii: Diss. kand. jurid. nauk. – M., 2013. – S.135.
12. Countries of the World – © Students of the World // Etudiants du Monde – [www.StudentsoftheWorld.info](http://www.StudentsoftheWorld.info) (24.01.2015).
13. Trofimov M.S. Vlijanie social'nyh faktorov na realizaciju prava cheloveka i grazhdanina na obrazovanie // Pravovaja politika i pravovaja zhizn'. – 2013. – № 4. – S. 116.
14. Janno Rejl'jan, Jele Rejl'jan. Reforma finansirovanija obshhego obrazovanija v Jestonii // Dannoe issledovanie bylo provedeno v ramkah proekta Ministerstva obrazovanija JeR T0107 i granta Eesti Teadusfond (Nauchnyj fond Jestonii) № 5709. / <http://ms2.znate.ru/docs/465/index-15703.html> (09.02.2015).
15. Obrazovanie / Oficial'nyj portal Respubliki Juzhnaja Osetija // <http://south-ossetia.info/obrazovanie/> (15.02.2015).
16. Alekseeva I.S. Professional'noe stanovlenie molodyh specialistov v uslovijah sel'skoj shkoly // Avtoref. diss. kand. ped. nauk. – Jakutsk, 2006. – S.11.