Евразийская адвокатура. 2023. № 2 (61). С. 85.
Eurasian advocacy. 2023;(2(61)):85.

Правосудие и правоохранительная деятельность в евразийском пространстве

Научная статья
УДК 342.72
doi 10.52068/2304-9839_2023_61_2_85

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПНОСТИ ОБРАЗОВАНИЯ КАК КЛЮЧЕВОЙ АСПЕКТ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

ПЫТКИНА Наталья Олеговна
Аспирант Университета прокуратуры Российской Федерации
123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15, Российская Федерация

Аннотация: В статье рассматриваются особенности и виды доступности образования, среди которых автор выделяет физическую, экономическую и информационную доступность. Последовательно обосновывается тезис о неотъемлемой важности прокурорского надзора при защите прав несовершеннолетних на образование посредством обеспечения доступности последнего. Цель работы – продемонстрировать комплексность доступности образования в контексте прокурорской деятельности. Автор приходит к выводам о спорном содержании физической доступности образования и приводит показательные примеры судебной и прокурорской практики.

Ключевые слова: прокурорский надзор, несовершеннолетние, право на образование, защита прав, соблюдение законодательства

Для цитирования: Пыткина Н.О. Обеспечение доступности образования как ключевой аспект защиты прокурором прав несовершеннолетних // Евразийская адвокатура. 2023. № 2 (61). С. 85. https:// doi.org/10.52068/2304-9839_2023_61_2_85

Justice and law-enforcement activity in the eurasian space

Original article

STRENGTHENING THE GENERAL CRIMINAL PREVENTION OF TERRORIST OFFENCES

PYTKINA Natalia Olegovna
Postgraduate student of University of the Public Prosecutor's Office of the Russian Federation
123022, Moscow, 2nd Zvenigorodskaya Street, 15, Russian Federation

Abstract: The article deals with the specifics and types of accessibility of education, among which the author supports the emphasis on physical, economic and informational accessibility. The thesis of the inherent importance of prosecutorial oversight in protecting the rights of minors to education by ensuring the accessibility of the latter is consistently substantiated. The aim of the paper is to demonstrate the complexity of accessibility of education in the context of prosecutorial activity. The author draws conclusions about the controversial content of the physical accessibility of education and provides illustrative examples of judicial and prosecutorial practice.

Keywords: Prosecutor's supervision, minors, right to education, protection of rights, compliance the law

For citation: Pytkina N.O. Strengthening the general criminal prevention of terrorist offences = Eurasian advocacy. 2023;2(61):85. (In Russ.). https://doi.org/10.52068/2304-9839_2023_61_2_85

С учетом конституционных и законодательных требований Генеральный прокурор Российской Федерации подчеркивает важность особой защиты несовершеннолетних. В частности, прокурорам предписано усилить надзор за соблюдением прав несовершеннолетних на получение образования, а также оценивать достаточность принимаемых уполномоченными органами мер по решению проблемы дефицита мест в дошкольных и общеобразовательных организациях, обеспечению надлежащего качества образования [5]. Принимая во внимание, что органы прокуратуры в системе публичной власти призваны обеспечивать верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод несовершеннолетних, обозначенные конституционные гарантии реализуются посредством эффективной прокурорской деятельности. Права О.Н. Коршунова

© Пыткина Н.О., 2023

в том, что «прокурорский надзор за исполнением законодательства об образовании, реализацией государственными и муниципальными образовательными учреждениями прав граждан на общедоступность и бесплатность дошкольного, общего образования и на конкурсной основе бесплатность среднего и высшего профессионального образования является важным средством защиты прав и интересов несовершеннолетних и молодежи, профилактики безнадзорности и правонарушений» [8].

Обратим внимание на результаты деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере соблюдения прав несовершеннолетних. Так, всего в данной сфере прокурорами было выявлено нарушений закона: за 2017 г. – 640 043, за 2018 г. – 654 736, за 2019 г. – 673 323, за 2020 г. – 688 049, за 2021 г. – 758 899, за 2022 г. – 792 898. При этом разрешено обращений по вопросам соблюдения прав несовершеннолетних: за 2017 г. – 57 130, за 2018 г. – 55 826, за 2019 г. – 56 349, за 2020 г. – 53 503, за 2021 г. – 69 640, за 2022 г. – 84 940 [9]. Исходя из приведенных сведений Генеральной прокуратуры, видно, что состояние законности в сфере соблюдения прав несовершеннолетних следует охарактеризовать в качестве позитивного, поскольку из года в год фиксируется тренд на всё большие результаты прокурорской деятельности – стабильное повышение количества выявляемых нарушений в этой сфере. За последние пять лет абсолютный показатель нарушений прав несовершеннолетних возрос более чем на 150 000 единиц. Схожую положительную динамику можно наблюдать и в количестве разрешенных обращений по вопросам соблюдения прав несовершеннолетних. В этой связи А.А. Кирилловых справедливо замечает, что «обеспечение законности в деятельности органов исполнительной власти в сфере образования приобретает приоритетное значение для государства, что подтверждается сложившейся практикой прокурорского надзора» [3, с. 39].

Само по себе декларирование наличия у несовершеннолетних права на образование в отсутствие условий для его реализации конкретным ребенком не может быть признанно законным. Как следствие, в литературе по прокурорскому надзору наиболее существенное внимание уделяется доступности образования. Примечательно, что доступность понимается как в качестве территориальной [2, с. 21], так и в качестве физической и экономической доступности образования, прежде всего, для несовершеннолетних [4, с. 8]. И.Д. Гайнов дополнительно выделяет информационную доступность образования [1, с. 79].

В этом контексте обоснованные вопросы поставлены судьей А.Н. Кокотовым в Особом мнении: «Какая территориальная доступность тут имеется в виду: пешеходная или транспортная?» [7]. Сложившаяся практика прокурорской и судебной деятельности дает ответ на этот вопрос, понимая под физической или территориальной доступностью образования и транспортную, и пешеходную доступность. В частности, суды согласились с требованиями прокурора по административному иску о необходимости обеспечить транспортные гарантии обучающимся при несоблюдении нормативов пешеходной доступности образовательной организации (см.: Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 24.11.2022 № 8а-33482/2022 по делу № 2а-1400/2022). Вместе с тем представляется более точным при исследовании вопроса о соблюдении или нарушении доступности образования по территориальному критерию выяснять не столько транспортную либо пешеходную доступность, но в целом разумность географического удаления, что отвечает правовой позиции Конституционного Суда РФ и международному праву (Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года и статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ, «каждый ребенок имеет равную с другими, не зависящую от социального происхождения, места жительства, а также иных обстоятельств, возможность развития личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ в существующие государственные или муниципальные образовательные учреждения» [6]. Правительство РФ признает, что имеет место отток населения из сельской местности из-за низкой доступности образовательных, медицинских, культурных и торгово-бытовых услуг (Постановление Правительства РФ от 20.12.2017 № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы»).

Суды обоснованно разграничивают термины «разумное географическое удаление» и «пешеходная доступность», отказывая в их тождественности. Несмотря на требования санитарных правил о пешеходной доступности, судебные инстанции связывают разумность географического удаления с границами муниципального образования (См.: Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 13.07.2022 по делу № 88а-11434/2022).

Как видно из Отчета о ходе реализации государственной программы РФ «Развитие образования» за 2022 год, доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет отмечена в качестве критического отклонения ввиду недостижения показателя на 0,91 %. Наоборот, в отчете отражено превышение фактического значения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет над прогнозным на 0,1 %. Минпросвещения РФ заключает, что ряд факторов, в том числе цифровизация, позволяют «планомерно развивать качество и доступность общего образования для всех слоев населения, независимо от социального положения и места проживания семей с детьми школьного возраста». При этом факты выявления нарушений обеспечения физической доступности образования имеют место в прокурорской деятельности и, вопреки позиции Минпросвещения РФ, не теряют актуальности (См.: Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 19.05.2020 по делу № 88-8349/2020).

Применительно к экономической доступности существенных споров в юридической литературе и практике не ведется ввиду наличия генерального правила о недопустимости взимания платы с граждан муниципальными и государственными образовательными учреждениями, например для оплаты организационной или учебной оснащенности. Факты взимания платы с законных представителей на те или иные нужды образовательной организации имеют место, что в контексте конституционных гарантий на бесплатность и общедоступность образования вводит необоснованные ограничения для граждан, в связи с чем подлежит пресечению средствами прокурорской деятельности (См.: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.12.2018 № 50-КГ18-23). Такие действия не могут быть квалифицированы в качестве благотворительной деятельности, поскольку по своему содержанию противоречат требованиям Федерального закона № 135-ФЗ: «при передаче денежных средств и имущества не соблюдаются основополагающие принципы добровольности и свободы выбора целей благотворительной деятельности» [1, с. 79].

Учитывая высокую степень регламентации в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» требований к информационному обеспечению сведений, следует признать обоснованным выделение такого вида доступности, как информационная, которая не включена ни в физическую, ни в экономическую доступность. Как следствие, неразмещение необходимой информации и (или) размещение не соответствующей законодательству информации на официальном сайте образовательной организации подлежит квалификации прокурором в части решения вопроса о возбуждении административного производства по ст. 5.57 КоАП РФ (См.: Апелляционное определение Смоленского областного суда № 33-1505/2014 от 22.04.2014 по делу № 33-1505/2014).

Список источников

1. Гайнов И.Д. Некоторые аспекты прокурорского надзора за соблюдением конституционного права на дошкольное образование // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. Т. 10. № 1. С. 75–80.

2. Исламова Э.Р. Защита прокурором права несовершеннолетних на образование // Защити меня. 2019. № 2. С. 21.

3. Кирилловых А.А. Механизм «регуляторной гильотины» в образовании: проблемы и перспективы практической реализации в деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 4. С. 37–45.

4. Косова О.Ю. Обеспечение доступности образования для несовершеннолетних // Законность. 2017. № 4. С. 8.

5. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов: Приказ Генерального прокурора России от 13 дек. 2021 г. № 744 // Законность. 2022. № 2.

6. По делу о проверке конституционности пункта 1 части 1 статьи 61 и части 5 статьи 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина И.И. Пикулина: Постановление Конституционного Суда РФ от 23.07.2020 № 39-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2020. № 5.

7. По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования городской округ город Сибай Республики Башкортостан: Постановление Конституционного Суда РФ от 05.07.2017 № 18-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2017. № 5.

8. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения: учеб. пособ. / под ред. О.Н. Коршуновой. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юстиция, 2019.

9. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf.

References

1. Gajnov I.D. Nekotory`e aspekty` prokurorskogo nadzora za soblyudeniem konstitucionnogo prava na doshkol`noe obrazovanie // Vestnik Kazanskogo

yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2019. T. 10. № 1. S. 75–80.

2. Islamova E`.R. Zashhita prokurorom prava nesovershennoletnix na obrazovanie // Zashhiti menya. 2019. № 2. S. 21.

3. Kirillovy`x A.A. Mexanizm «regulyatornoj gil`otiny`» v obrazovanii: problemy` i perspektivy` prakticheskoj realizacii v deyatel`nosti Federal`noj sluzhby` po nadzoru v sfere obrazovaniya i nauki // Aktual`ny`e problemy` rossijskogo prava. 2022. № 4. S. 37–45.

4. Kosova O.Yu. Obespechenie dostupnosti obrazovaniya dlya nesovershennoletnix // Zakonnost`. 2017. № 4. S. 8.

5. Ob organizacii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonodatel`stva o nesovershennoletnix, soblyudeniem ix prav i zakonny`x interesov: Prikaz General`nogo prokurora Rossii ot 13 dek. 2021 g. № 744 // Zakonnost`. 2022. № 2.

6. Po delu o proverke konstitucionnosti punkta 1 chasti 1 stat`i 61 i chasti 5 stat`i 67 Federal`nogo zakona «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» v svyazi s zhaloboj grazhdanina I.I. Pikulina: Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 23.07.2020 № 39-P // Vestnik Konstitucionnogo Suda RF. 2020. № 5.

7. Po delu o proverke konstitucionnosti chasti 2 stat`i 40 Federal`nogo zakona «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» v svyazi s zhaloboj administracii municipal`nogo obrazovaniya gorodskoj okrug gorod Sibaj Respubliki Bashkortostan: Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 05.07.2017 № 18-P // Vestnik Konstitucionnogo Suda RF. 2017. № 5.

8. Prokurorskaya proverka. Metodika i taktika provedeniya: ucheb. posob. / pod red. O.N. Korshunovoj. 2-e izd., pererab. i dop. M.: Yusticiya, 2019.

9. Rezul`taty` deyatel`nosti organov prokuratury` Rossijskoj Federacii [E`lektronny`j resurs]. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf.

Статья поступила в редакцию 05.04.2023; одобрена после рецензирования 10.04.2023; принята к публикации 10.04.2023.

The article was submitted 05.04.2023; approved after reviewing 10.04.2023; accepted for publication 10.04.2023.

