А.А. ВАСИЛЕНКО

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ КОММЕНТАРИЙ К СТАТЬЕ 1 КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ОБ ОБРАЗОВАНИИ

Дается нормативно-правовой комментарий к ст. 1 Кодекса Республики Беларусь об образовании. Анализируются нормы Законов Республики Беларусь «Об образовании», «О высшем образовании» и Модельного образовательного кодекса для государств-участников Содружества Независимых Государств. В результате проведенного исследования автор приходит к обоснованной позиции построения терминологической основы Кодекса Республики Беларусь об образовании.

The article gives the legal commentary to Article 1 of the Education Code of the Republic of Belarus. It examines the norms of the law «On education», «On higher education» and Model code of the education for member-states of the Commonwealth of Independent States. As a result of the study the author comes to a well-grounded position for constructing terminological basis of the Education Code of the Republic of Belarus.

Образование – это такой правовой институт, который жизненно необходим для развития любого общества и государства, нуждающегося в специалистах высокой квалификации.

Целенаправленное развитие государством основных направлений и принципов кодификации образования является значительным шагом в преодолении имеющихся правовых противоречий в законодательстве об образовании.

Вместе с тем принимаемый Кодекс Республики Беларусь об образовании¹ содержит ряд терминологических разночтений с нормативными правовыми актами Республики Беларусь, касающихся сферы образования, в том числе с Модельным образовательным кодексом для государств-участников Содружества Независимых Государств².

Например, п. п. 1.6 статьи 1 Кодекса Республики Беларусь об образовании определяет, что

«образование – обучение и воспитание в интересах личности, общества и государства, направленные на усвоение знаний, умений, навыков, формирование гармоничной, разносторонне развитой личности обучающегося». Однако данная формулировка образования не в полной мере раскрывает его суть.

Наиболее точно сущность образования раскрыта в ст. 1 Модельного образовательного кодекса, согласно которой «образование – процесс воспитания и обучения в интересах личности, общества, государства, ориентированный на сохранение, совершенствование и передачу знаний, трансляцию культуры новым поколениям в целях обеспечения устойчивого социально-экономического и духовного развития страны, постоянного совершенствования нравственного, интеллектуального, эстетического и физического состояния личности и общества».

Как видим, разночтения приведенных определений заключаются в том, что «образование» – это прежде всего процесс воспитания и обучения. Кроме этого, в ст. 1 Модельного образовательного кодекса и ст. 2 Закона Республики Беларусь «Об образовании»³ выделена социальная и нравственная роль образования, что соотносится с его сущностной правовой основой.

Обращает на себя внимание определение термина «учреждение образования», которое дано в п. п. 1.21 ст. 1 Кодекса Республики Беларусь об образовании, а именно «учреждение образования – юридическое лицо в организационно-правовой форме учреждения, основной функцией которого является осуществление образовательной деятельности».

С точки зрения реализации конституционного права граждан на получение образования более правильным представляется следующее определение данного термина, содержащегося в ст. 15 Закона Республики Беларусь «Об образовании»: «Учреждение образования – юридическое лицо, имеющее исключительное право осуществлять образовательную деятельность».

Полагаем, что «...исключительное право осуществлять образовательную деятельность» – это право, которое соотносится с основными положениями Конституции Республики Беларусь о получении образования и основывается прежде всего на доверии. Образованию как правовому институту присущи доверительные отношения, а имея явно выраженную социальную направленность, оно обеспечивает главную свою задачу – доступность в получении.

В этом смысле к учреждениям образования предъявляются особые требования со стороны государства, в том числе установленные образовательным стандартом (к профессорско-преподавательскому составу, образовательному и учебному процессам, материально-технической базе).

Не вызывает сомнений тот факт, что обеспечение образовательной деятельности (образовательного процесса) осуществляется посредством участия в ней субъектов образовательных отношений. Это также сочетается с решением Конституционного суда Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № Р-553/2010 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Кодекса Республики Беларусь об образовании»⁴.

Однако п. п. 1.19 ст. 1 Кодекса Республики Беларусь об образовании указывает, что «участники образовательного процесса – обучающиеся, законные представители несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники». Это подтверждается гл. 6 «Участники образовательного процесса» Закона Республики Беларусь «О высшем образовании»⁵. Вместе с тем п. п. 1.19 ст. 1 противоречит ст. 5 Кодекса Республики Беларусь об образовании, в соответствии с которой «субъектами образовательных отношений явля-

ются обучающиеся, законные представители несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники, учреждения образования, организации, реализующие образовательные программы послевузовского образования, а также иные организации, индивидуальные предприниматели, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность».

По нашему мнению, участниками образовательного процесса являются законные представители несовершеннолетних обучающихся и педагогические работники. Во-первых, в основе получения образования лежит гражданско-правовой договор (договор оказания услуг по подготовке специалиста), в котором его сторонами (субъектами образовательных правоотношений) выступают учреждение образования и обучающийся.

Во-вторых, законные представители несовершеннолетнего обучающегося участвуют в договоре в силу основных начал гражданского законодательства, а именно на момент заключения договора оказания услуг по подготовке специалиста.

В-третьих, педагогические работники осуществляют свою деятельность на основе трудовых и гражданско-правовых договоров, заключенных с учреждением образования, и, по сути, являются работниками по найму.

Наряду с этим не в полной мере раскрыто определение термина «обучающийся», представленное в п. п. 1.11 ст. 1 Кодекса Республики Беларусь об образовании: «Обучающийся – лицо, принятое для освоения содержания образовательной программы». Мы считаем, что обучающийся – это лицо, успешно прошедшее конкурсный отбор в учреждении образования и зачисленное в установленном порядке в число студентов, учащихся и др. для освоения образовательной программы. Данное определение позволяет показать специфику образования и в полной мере установить статус обучающегося.

В то же время в представленном Кодексе отсутствует важное конституционное условие получения образования – конкурсный отбор.

Наиболее ярким примером конкурсного отбора является отбор абитуриентов в высшем учебном заведении (вузе), поскольку в получении высшего профессионального образования заинтересована большая часть трудоспособного населения страны.

Полагаем, что конкурсный отбор – это прежде всего публичный этап, который включает:

а) мероприятия, проводимые вузом с целью привлечения абитуриентов к участию в конкурсном отборе. Это рекламные мероприятия, предусматривающие нормы расходов организаций (учитываемых при налогообложении) на рекламу, маркетинговые, консультационные и информа-

ционные услуги⁶, т. е. расходы, связанные с рекламой, включаются в себестоимость услуг вуза в пределах установленных норм. Этот этап конкурса может означать предложение вуза гражданам участвовать в конкурсном отборе. Право абитуриента участвовать в конкурсе и заключить договор выражается в подаче заявления;

б) профессионально-психологическое собеседование в вузах, необходимое для участия в конкурсе на получение высшего образования. Данное собеседование (как и тестирование) представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, способствующих выявлению личностных, деловых качеств, способностей и мотиваций граждан к обучению⁷. Результатом собеседования является рекомендация для участия в конкурсе на получение высшего образования.

Конкурсный отбор включает этап, который обязателен для вузов и должен соответствовать Порядку приема в учреждения образования, разработанному в соответствии с законодательством Республики Беларусь⁸. На основе Порядка приема учреждения образования разрабатывают правила приема, которые для государственных учреждений согласуются с учредителем и утверждаются Министерством образования Республики Беларусь, для частных учреждений образования утверждаются самими учреждениями образования (ст. 10 Закона «Об образовании»).

Данные правила содержат наиболее полный объем информации, необходимой для заключения договора оказания услуг по подготовке специалиста.

Гражданам, являющимся работниками организаций, для участия в конкурсе на получение высшего образования предшествует еще один конкурс, правилами которого предусматриваются порядок проведения и условия отбора работников, в том числе по результатам вступительных испытаний и среднему баллу документа об образовании⁹.

Поскольку исследуемый договор заключается путем проведения конкурса с лицом, выигравшим его, то необходимо определить место общих положений ГК об организации и порядке проведения торгов (аукцион или конкурс) (ст. 417–418) в системе образования.

Основываясь на п. 2 ст. 417 можно сделать вывод, что в качестве организатора проведения конкурсному отбору выступает специализированная организация, т. е. учреждение образования. Данное учреждение обладает имуществом правом, делегированным ему представителем собственника – Министерством образования Республики Беларусь, и выступает от своего имени.

В конкурсе на получение образования может участвовать неограниченное количество граждан Республики Беларусь (в том числе иностранных), соответствующих требованиям правил (условий) конкурсному отбору.

Исходя из положений ч. 2 п. 5 ст. 418 ГК, можно определить, что договор должен быть подписан после завершения конкурсному отбора и оформления протокола приемной комиссии. При этом свобода решения вопроса о заключении договора для вузов и граждан, успешно прошедших конкурсный отбор, различается. Для граждан свобода заключения договора означает добровольное принятие решения заключать или не заключать договор. Для вузов эта свобода ограничена, т. е. возникает гражданско-правовая обязанность заключения договора.

Из изложенного следует, что конкурс в системе образования имеет схожие черты с проведением подрядных торгов, конкурсным порядком при заключении трудового договора, при проведении торгов в договорах поставки, например заключении договора подряда при обязательном проведении торгов. Сходное наблюдается и в конкурсном отборе абитуриентов: конкурсная документация содержит наиболее полный объем информации, необходимой для заключения договора, и по результатам подрядных торгов заключается договор (государственный контракт)¹⁰ и т. д.

Сравнивая конкурсный отбор в системе образования с конкурсным отбором в труде, можно заметить, что право на труд (как и право на образование) также реализуется путем участия граждан в конкурсном порядке.

Заключение трудового договора при определенных условиях (ст. 24 ТК) означает, что ему может предшествовать проведение конкурса. Анализируя данную статью ТК, В.В. Подгруша определяет, что конкурс – это процедура, предшествующая заключению трудового договора и проводимая в случаях, предусмотренных ТК и иным законодательством о труде, позволяющая определить профессиональную пригодность лиц, претендующих на соответствующую должность, и произвести выбор наиболее достойной кандидатуры¹¹.

Перенося данное воззрение на конкурс в системе образования, можно установить, что конкурс – это обязательная процедура, предшествующая заключению договора оказания услуг по подготовке специалиста, предусмотренная Конституцией Республики Беларусь и иным законодательством об образовании, позволяющая осуществить отбор лиц, претендующих на получение высшего образования, в соответствии с правилами приема в вуз, требованиями образовательного стандарта.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Образование – процесс воспитания и обучения в интересах общества, государства, личности в целях обеспечения устойчивого социально-экономического и духовного развития страны, постоянного совершенствования нравственного, интеллектуального, эстетического и физического состояния личности и общества.

2. Учреждение образования – юридическое лицо, имеющее исключительное (конституционное, доверительное) право осуществлять образовательную деятельность.

3. Субъекты образовательных отношений (правоотношений) – учреждения образования, обучающиеся. Участники образовательного процесса – законные представители несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники.

4. Обучающийся – это лицо, успешно прошедшее конкурсный отбор в учреждении образования и зачисленное в установленном порядке в число студентов, учащихся и др. для освоения образовательной программы.

5. Конкурсный отбор – это прежде всего публичный этап, который включает: а) мероприятия, проводимые вузом с целью привлечения абитуриентов к участию в конкурсном отборе, в частности, публичные мероприятия рекламного характера, означающие предложение гражданам участвовать в конкурсном отборе; б) профессионально-психологическое собеседование в вузах, необходимое для участия в конкурсе на получение высшего образования и направленное на выявление мотиваций у абитуриента при выборе определенной специальности.

Заключение договора путем проведения конкурса с лицом, выигравшим его, позволило автору определить место общих положений ГК об организации и порядке проведения торгов (аукцион или конкурс) (ст. 417–418) в системе образования и установить, что конкурс в системе образования – это обязательная процедура, предшествующая заключению договора оказания услуг по подготовке специалиста, предусмотренная Конституцией Республики Беларусь и иным законодательством об образовании, позволяющая осуществить отбор лиц, претендующих на получение высшего образования, в соответствии с правилами приема в вуз, требованиями образовательного стандарта. В связи с этим необходимо внесение дополнения в ст. 417 ГК «Заключение договора на торгах».

¹ См.: Кодекс Республики Беларусь об образовании: принят Палатой представителей 2 дек. 2010 г.: одобрен Со-

ветом Респ. 22 дек. 2010 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2011. № 13. 2/1795.

² См.: О Модельном образовательном кодексе для государств-участников Содружества Независимых Государств: постановление Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств, 16 нояб. 2006 г., № 27-12 // Информ. бюл. Межпарламентской ассамблеи СНГ. 2007. № 9.

³ См.: Об образовании: Закон Республики Беларусь от 29 окт. 1991 г. № 1202-XII // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2002. № 37. 2/844.

⁴ См.: О соответствии Конституции Республики Беларусь Кодекса Республики Беларусь об образовании: Решение Конституционного суда Республики Беларусь от 30 дек. 2010 г. № Р-553/2010 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2011. № 10. 6/998.

⁵ См.: О высшем образовании: Закон Республики Беларусь от 11 июля 2007 г. № 252-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2007. № 171. 2/1349.

⁶ См.: Об утверждении норм расходов на рекламу, маркетинговые, консультационные и информационные услуги, представительские цели, подготовку кадров: Указ Президента Респ. Беларусь, 15 июня 2006 г., № 398 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2006. № 94. 1/7681.

⁷ См.: Об утверждении инструкции о порядке проведения профессионально-психологического собеседования и тестирования в высших учебных заведениях: постановление Министерства образования Респ. Беларусь, 26 февр. 2008 г., № 17 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2008. № 58. 8/18313.

⁸ См.: О правилах приема в высшие и средние специальные учебные заведения: Указ Президента Респ. Беларусь, 7 февр. 2006 г., № 80 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2006. № 24. 1/7253.

⁹ См.: О некоторых вопросах направления работников на обучение в учреждения образования за счет средств юридических лиц: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 июля 2005 г., № 834 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2005. № 123. 5/16344.

¹⁰ См.: Об утверждении положений о порядке формирования договорной (контрактной) цены и расчетов между заказчиком и подрядчиком при строительстве объектов и о порядке организации и проведения подрядных торгов на строительство объектов: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 3 марта 2005 г., № 235: в ред. постановления Совмина от 23.07.2005 г. № 813, от 07.12.2006 г. № 1632, от 20.02.2007 г. № 224 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2005. № 42. 5/15702.

¹¹ См.: Подгруша В. В. Конкурс как условие для заключения трудового договора // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Мн., 2006.

Поступила в редакцию 19.01.11.

Александр Александрович Василенко – кандидат юридических наук, начальник Центра кадровой и правовой работы Гродненского государственного университета им. Янки Купалы.