

В.И. Шкатулла

Образование

ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ

Учебник для вузов

2-е издание, исправленное

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Москва
2016

Образование (Юстицинформ)

Владимир Шкатулла

Образовательное право России

«Юстицинформ»

2015

УДК 34:37(075.8)

ББК 67.4я73

Шкатулла В. И.

Образовательное право России / В. И. Шкатулла —
«Юстицинформ», 2015 — (Образование (Юстицинформ))

ISBN 978-5-72-051293-4

В учебнике изложен курс образовательного права. ОБРАЗОВАНИЕ является основой развития общества. В 2013 году страна перешла на четвертую модель системы образования. Первая модель существовала до 1917 года – образование в Российской империи. Вторая модель – образование в Советской России. Третья модель образования Российского государства существовала с 1992 до 2013 года. Учебник предназначен для вузов, студентов, обучающихся по уровням: бакалавр, специалист, магистр. Он может быть использован в системе среднего профессионального образования и в системе повышения квалификации. Учебник могут использовать службы обучения персонала в организациях.

УДК 34:37(075.8)

ББК 67.4я73

ISBN 978-5-72-051293-4

© Шкатулла В. И., 2015

© Юстицинформ, 2015

Содержание

Введение	6
Раздел 1	8
Глава 1	8
§ 1. Явления образовательного права	8
§ 2. Образовательное право как совокупность нормативных правовых актов – образовательное законодательство, или право в объективном смысле	9
§ 3. Образовательное право как совокупность норм, правил поведения, объединенных в отрасль права	12
§ 4. Образовательное право как система правоотношений	14
§ 5. Образовательное право как правосознание	15
§ 6. Образовательное право как наука	16
§ 7. Образовательное право как форма справедливости	19
§ 8. Образовательное право как форма свободы человека в сфере образования	23
§ 9. Образовательное право как форма силы	25
§ 10. Право как форма порядка	26
§ 11. Образовательное право как учебная дисциплина	27
§ 12. Образовательное право как правда	29
Глава 2	31
§ 1. Понятие предмета правового регулирования образовательного права	31
§ 2. Образовательные (педагогические) отношения	35
Глава 3	42
§ 1. Общая характеристика метода правового регулирования	42
§ 2. Положение обучающихся в образовательных правоотношениях	42
§ 3. Порядок создания, изменения и прекращения образовательных правоотношений	45
§ 4. Особенности метода правового регулирования при исключении обучающегося из школы	47
§ 5. Ответственность обучающихся за правонарушение	48
Глава 4	51
§ 1. Место образовательного права в системе российского права	51
§ 2. Распределение статей законов об образовании по отраслям законодательства	52
§ 3. Основные положения концепции законодательства об образовании	53
Глава 5	55
§ 1. Государственная политика в области образования	55
Конец ознакомительного фрагмента.	57

Владимир Шкатулла

Образовательное право России

Учебник создан при активном содействии ФГБОУ ВПО «Государственная академия славянской культуры» (ГАСК) в лице её ректора, профессора А. К. Конёнковой – Почетного работника высшего образования Российской Федерации, одного из организаторов и видных участников российского движения за сохранение славянской культуры в образовательных программах и за развитие ГАСК как единственного в мире государственного ВУЗа, восстановившего в своих стенах изучение славянской письменности и Православия, как объединяющих основ славянской цивилизации, в её историческом взаимодействии и взаимообогащении с иными культуuroобразующими религиями – Исламом, Иудаизмом, Буддизмом и другими религиозными верованиями, действующими на территории России.

EDUOATiONAL RUSSIA'S RIGHT

Textbook for high schools
2-nd edition, corrected

Moscow
Yustitsinform
«Publishing House Ilyuni»
2016

The book outlines the course of educational law. Education is the foundation of society. In 2013, the country moved to the fourth model of the education system. The first model existed before 1917 – from the Russian Empire. The second model – education in Soviet Russia. The third model of the formation of the Russian state existed from 1992 to 2013.

The textbook is designed for university students studying for the qualification: bachelor, specialist, master. It can be used in secondary vocational education and in the system training. Tutorial can use service training in organizations.

© ООО «Yustitsinform», 2016 «Publishing House Ilyuni»

Введение

Россия в 2013 году перешла на четвертую модель образования. В ее основе – новый Федеральный закон об образовании № 273-ФЗ. Он разработан в целях совершенствования законодательства Российской Федерации в области образования и является основополагающим нормативным правовым актом в сфере образования. Закон закрепляет основы правового регулирования сферы образования в Российской Федерации, интегрируя в себе как общие положения, так и положения, регулирующие отношения в отдельных подсистемах образования (дошкольное, общее, среднее профессиональное, высшее образование).

Переход на новую модель образования вызван изменениями в современном глобальном мире, который становится инновационным и ориентированным на экономику знаний. Знания становятся товаром, который производят ученые в академических институтах, преподаватели и студенты вузов и другие специалисты. Эта функция производства знаний становится все востребованней.

Сегодня все чаще раздаются голоса о необходимости реформирования науки и научного образования, поскольку высшие учебные заведения и научно-исследовательские организации должны играть роль главного мотора социального развития (Горохов В.Г. Как возможны наука и научное образование в эпоху «академического капитализма»? Вопросы философии. 2011).

Глобализация требует унификации системы образования, в т. ч. научных степеней, форм организации и проведения научных исследований во всем мире. В результате деформируются проверенные на эффективность временем национальные традиции, традиции научных школ и образовательные системы.

В настоящее время развивается постиндустриальное общество нового типа, в котором требуется человек – работник ассоциативный (в отличие от человека технологического), для которого важно обладать творческим мышлением, т. е. умением изобретать новое, по-иному манипулировать известными данными, а главное, быть способным решать проблемы, требующие творческого подхода.

В законе об образовании установлены четыре вида образования:

- 1) общее образование;
- 2) профессиональное образование;
- 3) дополнительное образование;
- 4) профессиональное обучение.

Законом модернизирована система подготовки рабочих кадров и специалистов среднего звена. В этих целях введена образовательная программа среднего профессионального образования – подготовка квалифицированных рабочих (служащих). Она позволяет расширить образовательные возможности граждан, прошедших обучение по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих).

С учетом этого среднее профессиональное образование включает в себя два уровня образовательных программ:

- подготовка квалифицированных рабочих (служащих);
- подготовка специалистов среднего звена.

Часть образовательных программ начального профессионального образования переведена в программы профессионального обучения, что расширило возможности работодателей по подготовке квалифицированных рабочих в рамках соответствующих краткосрочных программ.

Одновременно законом разрешается осуществлять профессиональное обучение не только в образовательных организациях, но и в учебных центрах профессиональной квалификации, на производстве (в т. ч. в структурных подразделениях «необразовательных» органи-

заций), в профессиональных образовательных организациях, образовательных организациях дополнительного образования и в ряде случаев в общеобразовательных организациях – на третьей ступени общего образования.

Дополнительная литература:

1. Макс Вебер. Наука как призвание и профессия. М.: Прогресс, 1990. С. 707–735 (<http://lib.m/politolog/weber.txt>).

2. Захарова Л., Орлова Ю. Классическая гимназия. Вчера и завтра (<http://www.voskres.ru/school/gymnaz.htm>).

3. Бруно Латур. Дайте мне лабораторию, и я переверну мир (<http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/622695>).

Раздел 1

Общая часть

Глава 1

Понятие образовательного права

§ 1. Явления образовательного права

Образовательное право – одна из отраслей российского права. Его изучение не начинается с нуля. У каждого человека есть определенные представления о системе образования, законодательстве его регулирующем, есть собственное представление о том, каким образование и образовательное право должно быть.

В качестве первого определения образовательного права можно использовать наиболее распространенную и понятную дефиницию.

Образовательное право – совокупность правил поведения, установленных государством или от имени государства для регулирования образовательных отношений. Можно выделить два противоположных правопонимания: право как приказ власти (закон) или любой приказ власти – это право. Данное правопонимание основано на идее, которая состоит в том, что правом считается приказ власти. Другое правопонимание состоит в том, что право – это явление, которое основано на нескольких идеях: справедливости, свободы, добра, правды и силы. Эти идеи делают право эффективным регулятором общественных отношений, реализация которого позволяет построить свободное, справедливое общество (общество свободных людей), в котором созданы достойные условия жизни для каждого человека.

Образовательное право – сложная система, т. к. существует в нескольких формах:

1) объективное явление, относительно независимое от субъекта права – совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере образования, т. е. образовательное законодательство;

2) совокупность норм права, правил поведения, содержащихся в нормативных правовых актах – отрасль образовательного права. Эта форма менее объективна, т. к. среди юристов немало споров по содержанию норм;

3) система правоотношений в сфере образования или реальные отношения конкретных людей, урегулированные нормами права;

4) правосознание или представления людей об образовательном законодательстве;

5) наука образовательного права;

6) учебная дисциплина;

7) субъективное право человека на образование, естественное и неотчуждаемое;

8) образовательное право как правда;

9) образовательное право как свобода человека в сфере образования;

10) образовательное право как справедливость системы образования;

11) образовательное право как форма добра и зла;

12) образовательное право как сила;

13) образовательное право как правопорядок в сфере образования.

14) образовательное право, как социальный опыт государства.

§ 2. Образовательное право как совокупность нормативных правовых актов – образовательное законодательство, или право в объективном смысле

Образовательное право может быть представлено как система нормативных правовых актов. **Под нормативным правовым актом (НПА) понимается изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.**

Под правовым актом индивидуального характера понимается акт, устанавливающий, изменяющий или отменяющий права и обязанности конкретных лиц.

НПА – разновидность правового акта. Правовой акт – официальный, письменный документ или действия, исходящие от уполномоченных органов государственной власти или местного самоуправления, должностного лица, которыми устанавливаются определенные правила поведения участников общественных отношений. Правовые акты могут быть нормативными (НПА) – ими устанавливаются нормы права, и ненормативными или индивидуальными. На их основе возникают права и обязанности у конкретных участников определенных общественных отношений. Ненормативные правовые акты часто называют актами применения права. Это могут быть как документы, так и действия компетентных органов и лиц. Под правовым актом индивидуального характера понимается акт, устанавливающий, изменяющий или отменяющий права и обязанности конкретных лиц (*Энциклопедический словарь конституционного права, 2011.*)

Правовыми актами индивидуального значения являются: приговор суда, распоряжение, приказ, не содержащий норму права, например, о приеме на работу.

Рассмотрим две классификации нормативных правовых актов. Первая – по юридической силе, т. е. сфере действия, его обязательности в иерархии НПА. Каждая группа НПА имеет собственное название. Нормативные правовые акты можно разделить на следующие группы:

1. Федеральные нормативные правовые акты:

1.1. Законы:

1.1.1. Конституция (основной закон), которая имеет высшую юридическую силу, прямое действие, закрепляет основополагающие принципы правового регулирования, является основой законодательства;

1.1.2. Законы о поправках к Конституции;

1.1.3. Федеральные конституционные законы;

1.1.4. Федеральные законы;

1.2. Указы Президента РФ. Они издаются на основе и во исполнение Конституции РФ и законов, например, Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»;

1.3. Постановления Правительства РФ. Издаются на основе и во исполнение Конституции РФ, законов, указов Президента РФ, например, **Постановление Правительства России от 15 июля 2013 г. № 594 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки»**; Постановление Правительства РФ от 15 августа 2013 г. № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг»;

1.4. Приказы и инструкции федеральных органов исполнительной власти, министерств, ведомств. Издаются на основе и во исполнение Конституции РФ, законов, указов Президента

РФ, постановлений Правительства РФ, например, Приказ Министерства образования и науки РФ от 25 апреля 2014 г. № 410 «Об утверждении формы заключения по результатам проведения педагогической экспертизы»; Приказ Министерства образования и науки РФ от 15 апреля 2014 г. № 317 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 48.06.01 Теология (уровень подготовки кадров высшей квалификации)» и т. д.

2. Нормативные правовые акты субъектов РФ:

2.1. Конституция – основной закон республики, определяющий ее статус;

2.2. Уставы края, области, автономной области, автономного округа, города федерального значения;

2.3. Законы субъекта РФ – региональные законы;

2.4. Постановление представительного органа субъекта РФ;

2.5. Указы Президента Республики. Издаются на основе и во исполнение Конституции РФ, конституций республик и законов;

2.6. Постановления Правительства субъектов РФ;

2.7. Постановления главы администрации края, области, автономной области, автономного округа, города федерального значения;

2.8. Приказы, инструкции, постановления министерств, ведомств субъектов РФ.

3. Нормативные правовые акты местных органов самоуправления, регулирующие образовательные правоотношения. В систему муниципальных правовых актов входят:

3.1. Устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);

3.2. Нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;

3.3. Правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования. Муниципальные нормативные правовые акты, в т. ч. оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), подлежат включению в регистр муниципальных нормативных правовых актов субъекта РФ.

4. Нормативные правовые акты образовательных организаций.

Образовательная организация принимает локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения (далее – локальные нормативные акты), в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном ее уставом (ст. 28, 30 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Образовательная организация принимает локальные нормативные акты по основным вопросам организации и осуществления образовательной деятельности:

1) регламентирующие правила приема обучающихся;

2) режим занятий обучающихся;

3) формы, периодичность и порядок текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся;

4) порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся;

5) порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения правоотношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся.

При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, учитывается мнение советов обучающихся, советов

родителей, представительных органов обучающихся, и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников при их наличии.

Нормы локальных нормативных актов, ухудшающие положение обучающихся или работников образовательной организации по сравнению с установленным законодательством об образовании, трудовым законодательством либо принятые с нарушением установленного порядка, не применяются и подлежат отмене образовательной организацией.

Вторая классификация НПА – по отраслям законодательства. Современная система отраслей законодательства приводится в общеправовом классификаторе отраслей законодательства, который утвержден Указом Президента РФ от 16 декабря 1993 г. № 2171. Он содержал образовательное законодательство под номером 190.000.000. Классификатор отраслей законодательства был заменен классификатором правовых актов.

Классификатор правовых актов одобрен Указом Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511. Он включает следующие группы актов:

010.000. 000 Конституционный строй

020.010.000 Основы государственного управления

030.000. 000 Гражданское право

040.000. 00 °Семья

050.000. 000 Жилище

060.000. 000 Труд и занятость населения

070.000. 000 Социальное обеспечение и социальное страхование

080.000. 000 Финансы

090.000 Хозяйственная деятельность

100.000. 000 Внешнеэкономическая деятельность. Таможенное дело

110.000. 000 Природные ресурсы и охрана окружающей природной среды

120.000. 000 Информация и информатизация

130.000. 000 Образование. Наука. Культура

140.000. 000 Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм

150.000. 000 Оборона

160.000. 000 Безопасность и охрана правопорядка

170.000. 000 Уголовное право. Исполнение наказаний

180.000. 000 Правосудие

190.000. 000 Прокуратура. Органы юстиции. Адвокатура. Нотариат

200.000. 000 Международные отношения. Международное право

210.000. 000 Индивидуальные правовые акты по кадровым вопросам, вопросам награждения, помилования, гражданства, присвоения почетных и иных званий

Подраздел 130.000.000 (Образование) имеет следующее содержание:

130.010.000 Образование

130.010.010 Общие положения

130.010.020 Управление системой образования

130.010.030 Государственные образовательные стандарты. Образовательные программы.

Образовательный процесс

130.010.040 Образовательные учреждения и иные образовательные организации

130.010.050 Формы получения образования

130.010.060 Документы об образовании

130.010.070 Гарантии реализации прав граждан в области образования

130.010.080 Оказание платных образовательных услуг

130.010.090 Индивидуальная педагогическая деятельность.

Этот подраздел нуждается в развитии и добавлении следующих пунктов:

– обучающиеся и их родители;

- педагогические, руководящие и иные работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность;
- основания возникновения, изменения и прекращения образовательных отношений;
- общее образование;
- профессиональное образование;
- профессиональное обучение;
- дополнительное образование;
- экономическая деятельность и финансовое обеспечение в сфере образования и т. д.

§ 3. Образовательное право как совокупность норм, правил поведения, объединенных в отрасль права

Образовательное право – отрасль права, т. е. группа норм, регулирующая образовательные отношения, отношения по воспитанию и обучению, которые требуют особого правового режима.

Под юридическим режимом понимают систему регулятивного воздействия, характеризующегося специфическими приемами регулирования, т. е. особым порядком возникновения и формирования прав и обязанностей в образовательных правоотношениях, их осуществления, спецификой санкций, способов их реализации, а также единых принципов, общих положений, распространяющихся на данную совокупность норм.

Образовательное право имеет две формы существования: как первичная отрасль права и как комплексная отрасль права. Образовательное право – первичная отрасль права, которая регулирует образовательные отношения. Все отношения, которые возникают в сфере образования, регулируются комплексной отраслью образовательного права. Нормы, включенные в комплексный нормативный правовой акт, одновременно остаются в своих отраслях права, таких как: конституционное, административное, финансовое, трудовое, гражданское, семейное, земельное, образовательное и др.

Комплексная отрасль права характеризуется тем, что она возникает при наличии потребности общества в использовании новых механизмов, принципов, методов правового регулирования образовательных отношений.

В комплексном нормативном правовом акте нецелесообразно повторять, копировать нормы других нормативных правовых актов, например, ТК, ГК и др., хотя на практике это происходит достаточно часто. В ГК РФ в раздел 4 – отдельные виды обязательств целесообразно включить главу – правовое регулирование возмездных и безвозмездных образовательных услуг, которые оказывают образовательные организации.

Отрасль образовательного права имеет сложную структуру. Она включает нормы, объединенные в Общую и Особенную части. Приведем одну из возможных моделей отрасли образовательного права.

Общая часть:

1. Преамбула.
2. Принципы образовательного права.
3. Основной вопрос государственной политики в области образования.
4. Отношения, регулируемые образовательным правом.
5. Цели и задачи образовательного права.
6. Право на образование.
7. Государственные гарантии прав граждан РФ в области образования.
8. Языки обучения.
9. Образовательные правоотношения.
10. Развитие дееспособности обучающихся.

11. Договор об образовании.
12. Правовые потребности человека в образовании.
13. Правовые потребности гражданского общества в образовании.
14. Правовые потребности государства в образовании.
15. Правовые потребности семьи в образовании.
16. Возникновение образовательных прав и обязанностей, осуществление и защита образовательных прав.
17. Нормы образовательного и международного права.

Группа специальных институтов:

- а) Институт финансового права – группа норм, регулирующих финансовые отношения в системе образования;
- б) Институт трудового права – группа норм, устанавливающих особенности в регулировании трудовых отношений в образовательных организациях;
- в) Институт гражданского права – группа норм, устанавливающих особенности регулирования правового положения участников гражданского оборота в сфере образования, особенности установления оснований возникновения и порядка осуществления права собственности и других вещных прав;
- г) Институт административного права – группа норм, устанавливающих особенности регулирования управленческих отношений в системе образования;
- д) Институт земельного права – группа норм, устанавливающих особенности правового регулирования земельных отношений в сфере образования;
- е) Институт семейного права – группа норм, устанавливающих особенности правового регулирования образования в семье;
- ж) Институт социального законодательства – группа норм, устанавливающих особенности правового регулирования установления социальных льгот в системе образования;
- з) Институт конституционного законодательства – устанавливает правовой статус человека и государственных органов в сфере образования и т. д.

Особенная часть образовательного права включает подотрасли:

1. Общее образование.
2. Профессиональная подготовка.
3. Профессиональное образование.
4. Дополнительное образование.

Каждая подотрасль образовательного права включает следующие институты – группы норм:

- общий институт, включающий, как минимум: цели и задачи, предмет, правоотношение, принципы правового регулирования и т. д.;
- виды образовательных организаций;
- договор об образовании;
- формы обучения;
- время образования;
- время отдыха;
- дисциплина образования;
- содержание образования;
- условия обучения;
- оценка обучения;
- документы об образовании;
- права, обязанности и ответственность обучающихся;
- права, обязанности и ответственность педагогических работников;
- результаты обучения;

- управление образовательной организацией;
- язык обучения;
- контроль над деятельностью образовательных организаций и т. д.

Особое значение в образовательном праве имеет особенность норм права в сфере образования.

§ 4. Образовательное право как система правоотношений

Правоотношения это:

- общественные отношения, урегулированные нормами права;
- особая связь физических и юридических лиц, которая состоит в том, что стороны, вступившие в отношения, наделяются правами, обязанностями и ответственностью. Таким образом, общественные отношения упрощаются;
- урегулированная нормами права связь между субъектами правоотношений в виде корреспондирующих прав и обязанностей, обеспеченная принудительной силой государства.

Субъектами, участниками образовательных правоотношений, являются **физические лица** – граждане, иностранцы, лица без гражданства как участники правоотношений и **юридические лица** – образовательные организации, органы управления образованием, местные органы самоуправления и т. д.

Образовательные правоотношения имеют материальное и юридическое содержание. Материальное содержание – общественное отношение, которое закрепляется государством, или фактическое поведение (действие и бездействие), которое управомоченный может, а правообязанный должен совершить. Материальное содержание правоотношения состоит из дозволенного поведения управомоченного и должного поведения правообязанного.

Юридическим содержанием образовательных правоотношений являются субъективные права и обязанности его участников.

На основании права, на образование и обязанности получить образование возникают общественные отношения. Право – это уровень свободы, который государство установило для человека в обществе. Юридическое право физического лица на образование – это правовая форма образовательной потребности человека. Обязанное лицо должно создать условия для реализации человеком своих прав.

Объект правоотношения – это материальные и нематериальные блага. Например, дошкольное образование и другие виды образования, по поводу которых возникает правоотношение. Это также – и образовательные услуги.

Можно назвать два вида услуг: услуги по обучению и образовательные услуги. Услуги по обучению регулируются ст. 779 ГК РФ. Образовательные услуги регулируются Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации». Особенность услуг состоит в том, что они неотделимы от своего источника (Словарь терминов антикризисного управления. М., 2000).

Иной взгляд на объект правоотношения приводится в теории «объекта-действия», в которой объектом правоотношения считается волевое поведение обязанного лица.

Виды правоотношений. Образовательные правоотношения делятся на общие и конкретные. Общее правоотношение основано на общих правах и обязанностях, субъекты которого не имеют поименной индивидуализации. Эти правоотношения складываются в сфере регулятивных функций права. Их делят на общедозволительные и общезакрепительные. Общие правоотношения образуют основу правопорядка и характеризуют его главные черты (Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2011. С. 347).

Конкретные правоотношения – это правовые связи, субъекты которых – носители права – определены путем поименной индивидуализации. Это – образовательные, имущественные, трудовые, управленческие отношения и т. д. Конкретные правоотношения определяют содер-

жание правопорядка. Они делятся на относительные и абсолютные. В относительных правоотношениях поименно названы все участники, например, в образовательных, трудовых правоотношениях и т. д. В абсолютных правоотношениях названа одна сторона – носитель права, а все другие лица наделены обязанностями. К ним относятся: право на образование, право собственности, авторское право и др.

Образовательные правоотношения делятся на регулятивные и охранительные. Регулятивные правоотношения осуществляют регулятивную функцию права. Охранительные правоотношения осуществляют охранительную функцию.

Регулятивные правоотношения делятся на два типа: активные и пассивные. Правоотношения активного типа складываются на основе обязывающих норм. Правоотношения пассивного типа складываются на основе управомочивающих и запрещающих норм.

Отраслевые правоотношения возникают в отраслях права. Например, образовательные, трудовые, гражданские и другие правоотношения.

В Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в обязательном порядке необходимо включить главу, определяющую особенности образовательного правоотношения, в т. ч. и его объекты. В действующем Федеральном законе об образовании целесообразно объединить главы 3, 4, 5, 6 в одну главу с названием «образовательное правоотношение». Кроме того, в эту главу целесообразно включить вопрос об объекте образовательного правоотношения.

Поведение человека в правовых отношениях может быть:

– **правомерным**, при котором человек исполняет обязанности и пользуется своими правами;

– **неправомерным**, при котором человек не исполняет обязанности, установленные в законе или превышает права, причиняя ущерб другим людям, обществу.

Реальные правоотношения не могут отличаться от модели поведения, заложенной в норме – правиле поведения, т. к. в ней содержатся все варианты поведения (от соблюдения нормы до ее нарушения).

Активное поведение в образовании – поведение, при котором человек проявляет активность большую, чем требует норма. Например, человек, получив общее образование, которое он обязан получить, поступил в вуз.

Образовательные правоотношения складываются под воздействием норм. Но так как это – нормы разных отраслей права, то и правоотношения в сфере образования возникают разные: образовательные, имущественные, трудовые, управленческие, земельные, финансовые и др.

§ 5. Образовательное право как правосознание

Образовательное право в нашем сознании отражается как правосознание. **Правосознание** – это одна из форм общественного сознания, представляющая собой систему правовых взглядов, теорий, концепций, доктрин, идей, представлений, убеждений, оценок, настроений, чувств, в которых выражается отношение индивидов, социальных групп, всего общества, государства как к существующему, так и к идеальному праву, к правовым явлениям, к поведению людей в сфере права. То есть, это – субъективное восприятие правовых явлений людьми (<http://ru.wikipedia.org>).

Правосознание – совокупность взглядов, идей о праве, законности, о том, какое поведение (по мнению человека) является законным, а какое – незаконным. Правосознание делится на обыденное и профессиональное (научное), а также индивидуальное и групповое.

Обыденное правосознание – это привычки, чувства, эмоции людей по отношению к правовым явлениям. Оно складывается на основе опыта человека, из оценок других людей.

Научное правосознание отражает право в сознании более точно, чем обыденное. В широком смысле его можно отождествить с наукой права или правовой наукой. Оно появляется после изучения права.

Профессиональное правосознание – это правовое сознание специалистов, получивших юридическое образование, которое предполагает обладание систематизированными знаниями, умениями и навыками, компетенциями, необходимыми для успешного выполнения юридической работы.

Структуру правосознания нередко рассматривают, как состоящую из трех элементов:

1) информационный – приобретение информации о нормах;

2) оценочный. Получив информацию о нормах образовательного права, у человека складывается оценка норм, отношение к нормам образовательного права. Он сопоставляет ценности норм с собственными ценностями;

3) волевой. Узнав о нормах и оценив их, человек выбирает вариант поведения.

Правосознание реализует несколько функций (<http://ru.wikipedia.org/>):

– **познавательная** – определенная сумма юридических знаний, умений, навыков и компетенций, являющихся результатом интеллектуальной деятельности;

– **оценочная** – вызывает определенное эмоциональное отношение личности к разным сторонам и явлениям правовой жизни на основе опыта и правовой практики;

– **регулятивная** – осуществляется посредством правовых установок и ценностно-правовых ориентаций;

– **прогностическая (моделирования)** – состоит в формировании определенных моделей (правил) поведения, которые оцениваются правосознанием как должные, социально-необходимые или запрещенные. Нормы права по существу являются продуктом правосознания. Выступая идейным источником права, правосознание выполняет прогностическую функцию¹.

§ 6. Образовательное право как наука

Наука – вид человеческой деятельности, направленный на выработку и теоретическую систематизацию объективных знаний о действительности в виде понятий, законов, закономерностей и т. д. Видами научной деятельности являются сбор фактов, их систематизация, анализ и синтез новых знаний, выяснение причинно-следственных связей, прогнозирование, открытие законов, создание теорий. Как любая наука, образовательное право изучает определенную часть действительности. Результатом научной деятельности являются созданные понятия (ст. 2 ФЗ № 273-ФЗ), категории, принципы, законы, закономерности. Понятия сути «сокращения, в которых мы охватываем, сообразно их общим свойствам, множество различных чувственно воспринимаемых вещей» (Ф. Энгельс), а также нечувственных объектов, таких, как другие понятия. Понятие не только выделяет общее, но и расчленяет предметы, их свойства и отношения, классифицируя последние в соответствии с их различиями. Так, понятие «педагог» отражает и существенно общее то, что свойственно всем людям, и отличие любого человека от профессионального педагога.

Закономерность – необходимая, существенная, постоянно повторяющаяся взаимосвязь явлений реального мира, определяющая этапы и формы процесса становления, развития явлений природы, общества и духовной культуры. Различают общие, специфические и универсальные закономерности.

Закон – вербальное и (или) математически выраженное утверждение, имеющее доказательство (в отличие от аксиомы), которое описывает соотношения, связи между различ-

¹ Хайек Ф.А. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М.: ИРИСЭН, 2006.

ными научными понятиями, предложенное в качестве объяснения фактов и признанное на данном этапе научным сообществом. Непроверенное научное утверждение, предположение или догадку называют гипотезой. Закон, справедливость которого была установлена не из теоретических соображений, а из опытных данных, называют эмпирическим законом.

Наука образовательного права изучает:

- нормативные правовые акты, регулирующие образовательные отношения, в частности, эффективность каждой нормы права, статьи закона, пункта и т. д.;
- государственную политику РФ;
- политику различных государств в сфере образования;
- нормы образовательного права;
- правоотношения в сфере образования;
- правосознание людей по отношению к образовательному праву;
- образовательные отношения, т. е. отношения по обучению и воспитанию;
- механизм правового регулирования образовательных отношений;
- идеи различных политических партий, групп по развитию и функционированию системы образования;
- потребности человека в образовательных услугах и их отражение в праве;
- потребности различных групп людей в образовании и их отражение в праве;
- потребности семьи в образовании;
- потребности гражданского общества в образовании;
- потребности государства в образовании;
- содержание образования и т. д.

Правосознание способно восполнить пробелы законодательства, достраивая в сознании человека систему права, регулиующую образовательные отношения. Если в законе нет нормы, то правосознание выступает как прямой регулятор поведения человека.

Правосознание делят на правовую идеологию и правовую психологию.

Правовая идеология – представление о праве как совокупности идей, которые нередко оформлены в виде концепции, доктрины.

Идея – форма постижения в мысли явлений объективной реальности. В праве идеи нередко оформлены в нормативном акте, который называется, например, концепцией или доктриной. Законодатель, прежде чем принять закон, разрабатывает и принимает концепцию регулирования данного вида общественных отношений или сферы общественной жизни.

Каждый закон имеет два уровня содержания:

- **первый уровень** – идеи, на которых построен закон. В то же время, идеи нередко фиксируются в документе, который называется доктрина. Государственная доктрина включает идеи, отражающие интересы всей нации, всех народов, всех слоев населения, всех политических групп;
- **второй уровень** – совокупность норм права, правил поведения, которые содержатся в законе.

Правила, содержащие основные права и обязанности, совместно с особенностями механизма правового регулирования, особенностью применения санкций могут быть закреплены в документе, который называется концепция закона.

Механизм правового регулирования может включать три элемента: концепцию и доктрину закона, а затем сам закон. В то же время, концепция и доктрина могут быть включены в закон.

Правовая психология включает правовые чувства, правовые настроения, правовые эмоции, представления, убеждения, предубеждения и т. д.

Наука дает наиболее точное представление о праве. Современная юридическая наука права, шифр 12.00.00, имеет множество специальностей, которые составляют 32 группы², в т. ч.:

1-я группа, шифр 12.00.01

1. Теория и история права и государства
2. История учений о праве и государстве

2-я группа, шифр 12.00.02

3. Конституционное право
4. Конституционный судебный процесс
5. Муниципальное право

3-я группа, шифр 12.00.03

6. Гражданское право
7. Предпринимательское право
8. Семейное право
9. Международное частное право

4-я группа, шифр 12.00.04

10. Финансовое право
11. Налоговое право
12. Бюджетное право

5-я группа, шифр 12.00.05

13. Трудовое право
14. Право социального обеспечения

6-я группа, шифр 12.00.06

15. Земельное право
16. Природоресурсное право
17. Аграрное право
18. Экологическое право

7-я группа, шифр 12.00.07

19. Уголовное право и криминология
20. Уголовно-исполнительное право

8-я группа, шифр 12.00.08

21. Уголовный процесс

9-я группа, шифр 12.00.09

22. Международное право

10-я группа, шифр 12.00.10

23. Международное право

² Приказ Минобразования и науки РФ от 25 февраля 2009 г. № 59 «Об утверждении Номенклатуры специальностей научных работников».

24. Европейское право

11-я группа, шифр 12.00.11

25. Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

12-я группа, шифр 12.00.12

26. Криминалистика

27. Судебно-экспертная деятельность

28. Оперативно-розыскная деятельность

13-я группа, шифр 12.00.13

29. Информационное право

14-я группа, шифр 12.00.14

30. Административное право

31. Административный процесс

15-я группа, шифр 12.00.15

32. Гражданский процесс

33. Арбитражный процесс.

Фактически, в настоящее время сложились новые научные специальности: образовательное право, международное образовательное право, служебное право, потребительское право, интеллектуальное право, философия права, социология права и т. д. В первую группу специальностей целесообразно включить философию права и социологию права. Необходимо ввести новую группу, например, 2.1., разместив в ней образовательное право и международное образовательное право. Ввести группу, например, 2.2. – служебное право. В группу 3 включить специальности – потребительское право и интеллектуальное право.

§ 7. Образовательное право как форма справедливости

Образовательное право, как и все право, нередко рассматривают в виде основной формы справедливости. Многие считают, что справедливость может существовать только в форме права.

Известный американский политический философ Джон Ролз в своей основополагающей работе³ «Теория справедливости» формулирует два основных принципа справедливости:

1) каждый человек должен иметь равные права в отношении наиболее широкого спектра основных свобод, совместимых с подобными свободами для других;

2) социальные и экономические различия должны быть устроены так, чтобы:

а) наибольшие преимущества от них получали бы наименее привилегированные члены общества в соответствии с принципом ответственности перед будущими поколениями (just savings principle) и принципом справедливого неравенства (the difference principle);

б) доступ к рабочим местам и государственным должностям должен быть открыт для всех на основе равенства возможностей.

Полемизируя с Роулзом, Фридрих Август фон Хайек (нем. Friedrich August von Hayek (8 мая 1899 г.), Вена – 23 марта 1992 г., Фрайбург) – австрийский экономист и философ, предста-

³ Джон Ролз. Теория справедливости (англ. Atheory of Justice). 1971. С. 66.

витель новой австрийской школы, сторонник либеральной экономики и свободного рынка, лауреат Нобелевской премии по экономике (1974 год) указывает на несовместимость прогресса и справедливости. По мнению Хайека, «эволюция не может быть справедливой». Поскольку любые изменения приводят к выигрышу одних и проигрышу других, требование справедливости равнозначно прекращению развития⁴.

Хайек считает невозможным субъективное распределение результатов труда на основе затраченных работником усилий. Никому не под силу то, что под силу рынку – устанавливать значение индивидуального вклада в совокупный продукт. Нет другого способа определять вознаграждение, заставляющее человека выбирать ту деятельность, занимаясь которой он будет в наибольшей мере способствовать увеличению потока производимых товаров и услуг.

Милтон Фридман (1912–2006 годы) – Нобелевский лауреат по экономике (1976 год), получивший премию «за достижения в области анализа потребления, истории денежного обращения и разработки монетарной теории, а также за практический показ сложности политики экономической стабилизации» – критикует понятие социальной справедливости, считая, что подоходный налог, как основное средство перераспределения доходов, во-первых, носит не добровольный, а принудительный характер, а, во-вторых, снижает стимулы к труду, что, в свою очередь, снижает общее благосостояние общества (Milton Friedman – Is Capitalism Humane? <http://www.youtube.com/watch?v=FHPI1emZfVg>).

По определению Аристотеля, справедливость есть равенство для равных людей. Справедливым считается и пропорциональное равенство: если человек трудится больше и результативнее, то он может и больше получать, пропорционально произведенному, и это справедливо, т. е. соблюдается равенство.

Каждый человек имеет представление о справедливости и использует эту категорию, прежде всего, для оценки своего положения. Когда по отношению к нему поступают несправедливо, **т. е. его не признают равным другим**, человек всегда возмущается.

Справедливость нередко разделяют на природную и установленную законом. По данным нейробиологов, за чувство справедливости отвечает ряд участков мозга, связанных с эмоциональной сферой человека⁵.

Тяга к справедливости сформировалась на генетическом уровне в процессе племенного развития человека, поскольку предоставляла более «справедливым» племенам преимущества в выживании.

Государство может принимать различные законы как справедливые, так и несправедливые. Показателем справедливости закона является то, отражает ли он интересы большинства граждан государства или нет, а также устанавливает ли он равные права и предоставляет ли он гражданам свободу, достаточную для индивидуального и социального развития.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в ст. 5 устанавливает норму справедливости – равную возможность граждан России получить образование любого уровня независимо от отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств: пола; расы; национальности; языка; происхождения; имущественного положения; должностного положения; места жительства; отношения к религии; убеждений; принадлежности к общественным организациям (объединениям); возраста; состояния здоровья; социального положения; наличия судимости.

Только законом могут быть ограничены права граждан на профессиональное образование по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости.

⁴ Хайек. The Fatal Conceit: The Errors of Socialism / Vol. 1 of The Collected Works of F. A. Hayek. London: Routledge, and Chicago: University of Chicago Press, 1989.

⁵ <http://www.sciencemag.org/content/320/5879/1092.abstract>.

Ограничение прав граждан на образование по возрасту устанавливается в целях охраны здоровья обучающегося. Слишком раннее начало обучения может привести к тому, что человек, получив профессию, не сможет ею воспользоваться, т. к. к работе по специальности люди допускаются с определенного законом возраста. Например, человек закончил педагогическое училище в 14–17 лет. Но с этого возраста он еще не может работать в школе учителем, т. к. сам является ребенком до достижения 18 лет, и ему нельзя доверить жизнь и здоровье детей.

Ограничено право на образование и состоянием здоровья, поскольку учитывается определенная нагрузка при обучении, кроме того, работа по специальности может быть противопоказана.

Ограничение права гражданина на профессиональное образование в зависимости от судимости устанавливается потому, что общество предъявляет к ряду должностей повышенные требования, стремясь создать условия, предупреждающие совершение преступлений и других противоправных действий по отношению к детям. Все эти ограничения могут быть установлены только законом.

Для реализации права на образование человеку необходимы условия. Важнейшими из них являются гарантии, которые человеку дает государство. Гарантии должны быть достаточными, чтобы сделать право реальным.

Гарантия (от фр. *garantie* – ручательство) согласно словарю Даля – «ручательство, поручительство, порука, обеспечение, залог, заверение, заверка, страх». Гарантия государство – это обязанность государства, создать условие, которое позволит каждому человеку осуществить право.

Люди изначально находятся в неравных условиях. Задача государства состоит в том, чтобы выровнять эти условия. Это достигается тем, что людей наделяют равными возможностями.

В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления:

1) создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в т. ч. посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья;

2) оказывается содействие лицам, которые проявили выдающиеся способности и к которым в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ относятся обучающиеся, показавшие высокий уровень интеллектуального развития и творческих способностей в определенной сфере учебной и научно-исследовательской деятельности, в научно-техническом и художественном творчестве, в физической культуре и спорте;

3) осуществляется полностью или частично финансовое обеспечение содержания лиц, нуждающихся в социальной поддержке в соответствии с законодательством Российской Федерации, в период получения ими образования.

Справедливость – наибольшее счастье для наибольшего количества людей, считал Иеремия Бентам (англ. *Jeremy Bentham* (^февраля 1748); Лондон, 6 июня 1832 г.) – английский социолог, юрист, один из крупнейших теоретиков политического либерализма, родоначальник одного из направлений в английской философии – утилитаризма.

Вопросы социальной справедливости изучают современные российские юристы, понимая под справедливостью соответствие меры прав и обязанностей субъекта, меры воздаяния

и ответственности за действия и соблюдение принципов юридического равенства всех членов общества. Социальная справедливость, по мнению специалистов в области философии права, влияет на стабильность юридической практики, единство понимания и применения правовых норм, контрольно-надзорную деятельность правоохранительных органов.

Так как граждане изначально не равны по природным способностям и интересам, проблема социальной справедливости ставится не как вопрос о том, как сделать всех равными, а как достичь справедливого неравенства, т. е. как сделать различия между людьми ситуационными и меритократическими. **Меритократия** («власть достойных», от лат. *meritus* – достойный и др., греч. *Κρατος* – власть, правление) – принцип управления, согласно которому руководящие посты должны занимать наиболее способные люди независимо от их социального происхождения и финансового достатка. Однако в реальных условиях достижение дистрибутивной справедливости практически невозможно, поскольку эгалитарные принципы на практике сложно реализовать.

Справедливость основывается на формально-правовых процедурах, посредством которых приобретаются или передаются социальные и экономические блага. Социальная справедливость – мера равенства, и она должна быть в каждом правовом акте.

Литература по теме:

1. Социальная справедливость в российском обществе: социально-философский анализ: диссертация... доктора философских наук: 09.00.11. Сажин А.В. Краснодар, 2010.
2. Справедливость и законность в политико-правовой концепции Дж. Ролза: диссертация... кандидата юридических наук: 12.00.01. Черняева А... Санкт-Петербург, 2010.
3. Справедливость и состязательность в российском праве: диссертация... кандидата юридических наук: 12.00.01. Катомина В.А. Саратов, 2009.
4. Социальная справедливость: социологический анализ: диссертация... доктора социологических наук: 22.00.01. Аргунова В.Н. Санкт-Петербург, 2005.
5. Справедливость как принцип права: историко-теоретический аспект: диссертация... кандидата юридических наук: 12.00.01. Деревестников А.В. Кострома, 2005.
6. Этическое содержание и смысл либеральных теорий справедливости: диссертация... доктора философских наук: 09.00.05. Кашников Б.Н. Рязань, 2005.
7. Справедливость в системе ценностей российской правовой культуры: диссертация... кандидата философских наук: 24.00.01. Александров Ю.В. Великий Новгород, 2003.
8. Социальная справедливость и её проявления через отношения равенства и неравенства: теория, уроки госадминистративного социализма, перспективы: диссертация... доктора философских наук: 09.00.02. Колодий А.Ф. Москва, 1992.

Вопросы для самостоятельной работы:

1. Напишите эссе на тему «Как отражается принцип социальной справедливости в каждой статье Федерального закона № 273-ФЗ и разместите его в википедии.
2. Назовите условия, при которых система образования может быть как справедливой, так и несправедливой.
3. Расскажите о российской цивилизационной специфике социальной справедливости в образовании.

§ 8. Образовательное право как форма свободы человека в сфере образования

Одним из основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования является свободное развитие личности (ст. 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

В древних памятниках XI и XII веков встречается лишь наречие в смысле прилагательного: *свободъ, например, в Остромировом Евангелии первичного извода: въ истину свободъ будете.*

Свобода – идея, отражающая такое отношение субъекта к своим актам, при котором он является их определяющей причиной, и они непосредственно не обусловлены природными, социальными, межличностно-коммуникативными, индивидуально-внутренними или индивидуально-родовыми факторами.

Некоторые определяют свободу как господство над обстоятельствами со знанием дела, а другие, как Шеллинг, утверждают, что свобода – это способность делать выбор на основе различения добра и зла. Существует множество других определений свободы⁶.

В праве свобода – это закрепленная в конституции или ином правовом акте возможность определенного поведения человека (например, свобода образования, слова, вероисповедания и т. д.). Категория свободы близка к понятию права в субъективном смысле, она включает юридический механизм для реализации и соответствующей обязанности государства или другого субъекта совершить какое-либо действие. В «Декларации прав человека и гражданина» (Франция, 1789 год) свобода человека трактуется как возможность «делать всё, что не наносит вреда другому: таким образом, осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми пределами, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Пределы эти могут быть определены только законом».

Свобода человека – это возможность активной деятельности в соответствии со своими потребностями, намерениями, интересами, в результате которой человек достигает своих целей. Противоположной категорией свободе является несвобода (рабство). По данным «Российской газеты», в рабство были проданы один миллион женщин и детей, из них 250 тысяч – в Юго-Восточной Азии по 10 тысяч долларов за человека (Российская газета. 06.05.2000).

Рабство – система общественных отношений, при которой допускается нахождение раба в собственности у другого человека: господина, рабовладельца, хозяина или государства. Прежде в рабы брали пленников, преступников и должников, позже и лиц, которых принуждали работать на своего хозяина. Рабство было широко распространено до XX века, а в некоторых арабских и африканских странах вплоть до его конца. В таких странах, как Судан, Нигер и Мавритания, рабство распространено и поныне.

В **Дигестах Юстиниана** (*Corpus iuris civilis*) рабство определяется как «установление права народов, в силу которого лицо подчинено чужому владычеству вопреки природе» (Digest. 1.5.4.1).

Конвенция «О рабстве», принятая **Лигой Наций в 1926 году** дала определения рабства и работорговли:

1. Под рабством понимается положение или состояние лица, в отношении которого осуществляются некоторые или все полномочия, присущие праву собственности.
2. Под работорговлей понимаются все действия: связанные с захватом, приобретением какого-либо лица или с распоряжением им с целью обращения его в рабство; связанные с при-

⁶ <http://ru.wikipedia.org/>.

обретением раба с целью его продажи или обмена; по продаже или обмену лица, приобретённого с этой целью, и вообще всякое действие по торговле или перевозке рабов.

Рабство осуждено договором **Лиги Наций** в **1926** году и во **Всеобщей декларации прав человека ООН** от **1948** года, а также в других основных документах, касающихся прав человека.

В 4 пункте **Всеобщей декларации прав человека ООН** расширила понятие раб до любого лица, которое не может по своей воле отказаться от работы. В Европе рабство запрещает **Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод**.

Международная организация труда определяет рабское положение работника по следующему списку признаков: выполнение работы вопреки собственному желанию; нарушение законных трудовых прав; отсутствие возможности уволиться; ограничение физической свободы; наличие на рабочем месте надсмотрщиков; применение к работнику физического насилия.

На протяжении последних 5000 лет рабство существовало почти повсюду. В российской литературе существовала традиция отождествлять крепостных крестьян с рабами, однако, несмотря на целый ряд сходных черт, у рабства и крепостничества были некоторые различия (И. Супоницкая, Раб и крепостной <http://his.1september.ru/2006/15/4.htm>).

По данным МОТ, общий доход, получаемый от незаконного использования принудительного труда, составляет не менее \$150,2 млрд в год. Наибольшие доходы, порядка \$99 млрд, приходится на использование рабского труда в секс-индустрии. Около \$34 млрд в год приносят рабы, занятые в строительстве, промышленности и на добыче полезных ископаемых, \$9 млрд в год – сельскохозяйственные рабы, \$8 млрд – домашняя прислуга.

Наибольший доход приносит рабство в Азиатско-Тихоокеанском регионе – \$51,8 млрд. В пересчете на одного раба доход составляет \$5 тыс. в год. В европейских странах и США ежегодная прибыль с каждого раба выше в 6–7 раз, что даёт в совокупности \$46,9 млрд в год (<https://ru.wikipedia.org/wiki/Рабство>).

Свобода человека в образовательных отношениях в период раннего детства осуществляется им самим, но в большей степени ее осуществляют родители, законные представители с учетом интересов ребенка. Родители имеют право выбирать форму обучения, образовательного учреждения, защищают законные интересы и права ребенка, принимают участие в управлении образовательными организациями.

Обучающиеся приобретают право на самостоятельный выбор образовательной организации и формы образования только по достижении совершеннолетия, которое, согласно ст. 60 Конституции РФ, наступает в 18 лет. С этого возраста гражданин России может самостоятельно осуществлять свои права и обязанности. В то же время право самостоятельно поступать на работу возникает у человека с 16 лет (ст. 63 ТК РФ). Важнейшим вопросом образовательного права является вопрос о динамике дееспособности обучающегося. Родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся имеют право в соответствии со ст. 44 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»:

1) выбирать до завершения получения ребенком основного общего образования с учетом мнения ребенка, а также с учетом рекомендаций психолого-медико-педагогической комиссии (при их наличии) формы получения образования и формы обучения, организации, осуществляющие образовательную деятельность, язык, языки образования, факультативные и элективные учебные предметы, курсы, дисциплины (модули) из перечня, предлагаемого организацией, осуществляющей образовательную деятельность;

2) дать ребенку дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее образование в семье. Ребенок, получающий образование в семье, по решению его родителей (законных представителей) с учетом его мнения на любом этапе обучения вправе продолжить образование в образовательной организации и т. д.

Согласно ст. 66 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» обучающийся, достигший возраста пятнадцати лет, может оставить общеобразовательную организацию до получения основного общего образования по согласию родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования. Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав совместно с родителями (законными представителями) несовершеннолетнего, оставившего общеобразовательную организацию до получения основного общего образования, и органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, не позднее чем в месячный срок принимает меры по продолжению освоения несовершеннолетним образовательной программы основного общего образования в иной форме обучения и с его согласия по трудоустройству.

У ребенка в процессе образования формируется понятие свободы человека. Человек был свободен полностью только тогда, когда он жил самостоятельно, свободно не в государстве или какой-то другой общности. Когда человек приобретает гражданство государства, он передает ему часть своих прав, т. е. ограничивает свою свободу. Государство ограничивает свободу человека, устанавливая запреты поведения, защищающие свободу личности, и устанавливает ответственность за их нарушения.

Самые блестящие умы ищут пути, как сделать этот мир лучше. Но результат нередко расходится с целями, и иногда вместо свободы и процветания надвигается рабство и нищета. По словам Иммануила Канта и Вольтера, **«человек свободен, если он должен подчиняться не другому человеку, но закону»**.

Цель общества или государства дать каждому человеку свободу, возможности, а он должен развивать присущие ему дарования. Понятие «право» употребляется в гегелевской философии права в следующих основных значениях: 1) право как свобода (идея права);

2) право как определенная ступень и форма свободы (особое право);

3) право как закон (позитивное право). Таким образом, право на образование можно рассматривать: 1) как вид свободы; 2) как ступень образования; 3) как закон об образовании. Понятие «свобода» используется в Федеральном законе об образовании 45 раз.

§ 9. Образовательное право как форма силы

Сила – векторная физическая величина, являющаяся мерой интенсивности воздействия на данное тело других тел, а также полей. Понятие силы использовали ещё ученые античности в своих работах о статике и движении, в т. ч. и социальном. Изучением сил в процессе конструирования простых механизмов занимался в III веке до н. э. Архимед. Понятие «сила» используется в общественных науках, правовых, политических и др.

Сила – принуждение к выполнению требований. Сила – способность человека к каким-либо действиям. В психологии рассматривается сила воли – стремление к намеченной цели, психическая сила, сила разума. **Сила** (также социальная сила, общественная сила, политическая сила) – группа людей, влияющих на общественные события. Юридическая сила – применимость закона. Каждый нормативный правовой акт в образовании обладает своей юридической силой.

Социальное правило – норма представляет собой фактическую силу, считал Ойген Эрлих⁷. Сила правовых актов определена в ст. 4 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Отношения в сфере образования регулируются Конституцией РФ, Федеральным законом № 273-ФЗ, а также другими федеральными законами, их более 150, иными

⁷ Основоположение социологии права. СПб: ООО Университетский. Издательский консорциум. 2011.704 с.

нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, содержащими нормы, регулирующие отношения в сфере образования.

Нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, правовых актах органов местного самоуправления, должны соответствовать настоящему Федеральному закону и не могут ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными Федеральным законом № 273-ФЗ.

В случае несоответствия норм, регулирующих отношения в сфере образования и содержащихся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, правовых актах органов местного самоуправления, нормам Федерального закона № 273-ФЗ, применяются нормы Федерального закона № 273-ФЗ, если иное не установлено этим же законом.

В случае, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены Федеральным законом, применяются правила международного договора.

Действие законодательства об образовании распространяется на все организации, осуществляющие образовательную деятельность на территории Российской Федерации. Одним из видов силы является насилие – это явление мощи или мощь как нечто внешнее, совершение насилия есть также осуществление власти⁸.

Мышление распоряжается суммой знаний, выстраивает всевозможные понятия и формулирует законы. Знания, их накопление и есть сила, есть основа, фундамент человеческого развития. Известный афоризм: «Знание есть сила» не совсем верен, т. к. знание не есть субъект предиката силы. Знание и сила – тождество. Измеряя знание, мы измеряем силу, а значит и силу человеческого мышления (Бэттлер Алекс. Диалектика силы: Онтобия. М.: Едиториал УРСС. 2005. 320 с.).

§ 10. Право как форма порядка

Порядок в образовании – это положение, при котором в сфере образования соблюдаются правила. Право как правопорядок, т. е. право рассматривается не только как нормативное предписание, но и как совокупность уже сложившихся реальностей⁹.

Правопорядок – состояние государства, общества, при котором обеспечивается соблюдение закона и иных правовых норм, одна из частей общественного порядка. Правопорядок в системе образования – это порядок, при котором соблюдаются законы об образовании в семье, образовательной организации, муниципальном образовательном пространстве, региональном пространстве и в государстве.

Кроме правовых норм, соблюдение правопорядка в обществе обеспечивается обычаями, нормами морали и нравственности, внутренними правилами организаций. Можно назвать следующие элементы правопорядка:

- 1) нормы права;
- 2) знание норм населением;
- 3) соблюдение норм населением.

⁸ ГВ.Ф. Гегель. Наука логики. М, 1972. С.169.

⁹ Роско Паунд – один из крупнейших юристов Америки. Он был преподавателем в американских университетах, большее время – в Гарвардском университете. Был деканом гарвардской школы права. Его главный труд – пятитомная «Юриспруденция» (1959 год).

§ 11. Образовательное право как учебная дисциплина

Учебная программа по курсу «Образовательное право» впервые разработана в России в 1996 году. Такой курс ввела Академия труда и социальных отношений в программу юридического факультета.

Тематический план по курсу «Образовательное право» включает следующие темы:

1. Общая часть

1. Право на образование.
2. Понятие образовательного права.
3. Система образовательного права: задачи, функции, структура, развитие.
4. Предмет образовательного права.
5. Метод правового регулирования образовательных отношений.
6. Правовые аспекты государственной политики в области образования.
7. Правоотношения в сфере образования.
8. Особенности формирования правосознания в образовательном праве.
9. Правовые основы управления системой образования.
10. Отношения собственности в сфере образования.
11. Другие имущественные отношения в системе образования.
12. Правовое регулирование финансовых отношений в сфере образования.
13. Особенности правового регулирования трудовых отношений в сфере образования.
14. Особенности правового регулирования педагогических отношений в сфере образования.
15. Источники образовательного права.
16. Субъекты образовательного права.
17. Принципы образовательного права.
18. Концепция образовательного права.
19. Место образовательного права в системе права.
20. Особенности правового регулирования земельных отношений в сфере образования.
21. Особенности получения образования в семье.
22. Особенности правового регулирования пенсионного обеспечения работников образования.
23. Особенности социального обеспечения в системе образования.
24. Сравнительный анализ законов об образовании субъектов РФ.
25. Потребности в образовании человека, семьи, муниципальной общины, гражданского общества, государства.

2. Особенная часть

1. Правовое регулирование отношений в сфере дошкольного образования.
2. Правовое регулирование отношений в сфере начального общего образования.
3. Правовое регулирование отношений в сфере основного общего образования.
4. Правовое регулирование отношений в сфере среднего общего образования.
5. Правовое регулирование отношений в сфере профессиональной подготовки.
6. Правовое регулирование отношений в сфере профессиональной подготовки в организации.
7. Правовое регулирование отношений в сфере среднего профессионального образования.

8. Правовое регулирование отношений в сфере высшего образования по программе бакалавриата.

9. Правовое регулирование отношений в сфере высшего образования по программе специалитета.

10. Правовое регулирование отношений в сфере высшего образования по программе магистратуры.

11. Правовое регулирование отношений программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры, а также по программам ассистентуры-стажировки на конкурсной основе, в докторантуре.

12. Правовое регулирование отношений в сфере дополнительного образования.

13. Правовое регулирование отношений в сфере специального образования.

14. Правовое регулирование отношений, связанных с образованием и воспитанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

15. Особенности правового регулирования деятельности негосударственных образовательных учреждений.

16. Особенности правового регулирования образования в семье.

17. Особенности правового регулирования индивидуальной трудовой педагогической деятельности.

3. Международное образовательное право

1. Общая характеристика международного образовательного права: задачи, функции, структура, развитие.

2. Международные стандарты в области образования.

3. Сравнительный анализ правовых образовательных систем латиноамериканских стран.

4. Сравнительный анализ правовых образовательных систем европейских стран.

5. Сравнительный анализ правовых образовательных систем восточных стран.

6. Сравнительный анализ правовых образовательных систем стран Восточной Европы.

7. Сравнительный анализ законов об образовании стран СНГ.

8. Источники международного права.

9. Правовой статус участников образовательных отношений.

10. Правовой статус образовательных учреждений.

11. Правовой статус государственных органов управления образованием.

12. Правовое положение международных организаций в сфере образования.

13. Мониторинг конкурентоспособности систем образования в мире.

4. Зарубежное образовательное законодательство

1. Образовательное законодательство Японии.

2. Образовательное законодательство США.

3. Образовательное законодательство Франции.

4. Образовательное законодательство Германии.

5. Образовательное законодательство Англии.

6. Образовательное законодательство Бразилии.

7. Образовательное законодательство Китая.

8. Образовательное законодательство ОАЭ.

Учебная дисциплина состоит из следующих элементов:

– федеральный государственный образовательный стандарт – совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осу-

шествующим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования;

– образовательный стандарт – совокупность обязательных требований к высшему образованию по специальностям и направлениям подготовки, утвержденным образовательными организациями высшего образования, определенными Федеральным законом № 273-ФЗ или указами Президента РФ. Понятие «государственный образовательный стандарт» впервые введено Законом РФ «Об образовании»;

– образовательные программы – локальный, нормативный правовой акт, определяющий в соответствии со ст. 9 Федерального закона «Об образовании» содержание образования определенных уровней и направленности, который в соответствии со ст. 12 Федерального закона «Об образовании в РФ» принимает каждое образовательное учреждение. Обязательный минимум содержания каждой основной общеобразовательной программы или основной профессиональной образовательной программы по конкретной профессии (специальности) устанавливается соответствующим государственным образовательным стандартом;

– учебный план – локальный нормативный правовой акт, в котором осуществляется разбивка содержания образовательной программы по учебным курсам, по дисциплинам и по годам обучения;

– рабочая программа учебного курса и дисциплины – нормативный правовой акт;

– годовой календарный учебный график – нормативный правовой акт;

– расписание занятий – нормативный правовой акт, в котором осуществляется распределение занятий и перерывов между занятиями в течение дня, недели, семестра, года и т. д.

§ 12. Образовательное право как правда

Правда (истина) – отражение объекта познающим субъектом, воспроизведение его таким, каким он предположительно существует сам по себе, как бы вне и независимо от познающего субъекта и его сознания. Ложь – утверждение, заведомо (или не заведомо) не соответствующее истине и высказанное в таком виде сознательно (или неосознанно). В повседневной жизни ложью называют умышленную передачу фактической и эмоциональной информации, которую сам передающий считает противной истине.

Правовая норма может быть истинной или ложной¹⁰. Закон – это пространство для правды. Одной из задач юриста является поиск правды. **Сократ** (др. – греч. Σωκράτης, ок. 469 года до н. э., Афины (399 год до н. э.) – древнегреческий философ, учение которого знаменует поворот в философии – от рассмотрения природы и мира к рассмотрению человека) давал свою трактовку правде и лжи, он говорил: «Зная правду, невольно ей следуешь и отсюда принимаешь верные решения». Он также говорил: «Загляните в свои собственные души и найдите в них искру правды, которую Боги положили в каждое сердце и из которой только вы сами сможете раздуть право», «Лживые слова не только коварны сами по себе, но также заряжают душу злом¹¹».

Задания для самостоятельной работы:

1. Перечислите явления образовательного права.
2. Какие нормативные правовые акты входят в систему образовательного законодательства?
3. Перечислите правоотношения, которые образуют систему образовательного права.
4. Назовите структуру правосознания.

¹⁰ М.Л. Давыдова. Нормативно— правовые предписания в российском государстве. Волгоград. 2001. с. 37.

¹¹ www.lib.ru/poeeast/platonzakony.txt.

5. Что является объектом и предметом образовательного права как науки?
6. Раскройте содержание образовательного права как силы.
7. Расположите правовые акты по юридической силе.
8. Раскройте содержание образовательного права как учебной дисциплины.
9. Перечислите субъективные права человека в сфере образования.
10. Какие свободы образовательное право предоставляет человеку в сфере образования?
11. Раскройте содержание образовательного права как формы справедливости.
12. Напишите эссе на тему «Образовательное право как форма добра и зла» и разместите его в википедии.
13. Напишите эссе на тему «Образовательное право как форма правды» и разместите его в википедии.
14. Изложите взгляды на образование всех авторов, упоминаемых в главе.

Глава 2

Предмет образовательного права

§ 1. Понятие предмета правового регулирования образовательного права

Образовательное право сформировалось в процессе регулирования важнейшей сферы общественной жизни – сферы образования. Объектом регулирования образовательного права являются общественные отношения, являющиеся элементом сферы образования.

В философии и социологии рассмотрение общества как суммы сфер общественной жизни началось с 70-х годов XX века в работах философов Уледова А.К., Тугаринова В.П., Рожина В.П., Барулина В.С. и др. Общество стали рассматривать как совокупность разноуровневых сфер: больших – производственная, материальная, социальная, духовная, политическая и малых сфер – совокупности локальных социальных образований.

Сфера жизни – это сформировавшаяся, устойчивая область человеческой деятельности. Она состоит из разных элементов. Например, В.Г. Афанасьев включал в нее вещный, процессуальный, духовный, идейный и людской элементы. А.К. Уледов – виды деятельности, общественные отношения, социальные субъекты.

Итак, сфера включает деятельность, отношения субъектов и их поведение, процессы, вещи. Какие из этих элементов регулируются законодательством? Бесспорно, это – отношения, деятельность, поведение субъектов. Сфера образования является частью социальной сферы.

По мнению Туищева М.Р., социальная сфера страны характеризуется низкой степенью удовлетворения основных жизненно необходимых потребностей большинства граждан, ростом социальной дифференциации, ухудшением качества человеческого потенциала, что несет в себе серьезную угрозу социально-экономическому развитию страны¹².

Категорию «социальная сфера» Туищева М.Р. определяет как совокупность институциональных единиц (внебюджетные фонды, благотворительные фонды, профессиональные союзы), государственных и негосударственных организаций (научные, правоохранные, образовательные, медицинские), производящих общественно-полезные блага и услуги, цель которых заключается в повышении индивидуального и общественного благосостояния, что способствует поддержанию общества в состоянии устойчивого равновесия. Нередко социальную сферу понимают как совокупность учреждений и систем непромышленного характера, занимающихся здравоохранением, образованием, культурой и т. д. или **все то, что непосредственно обеспечивает воспроизводство человеческого капитала**. Социальная сфера имеет экономическую природу, в ней распределяются общественные блага. Отсутствие обоснованных институциональных и государственных механизмов регулирования, а также несовершенство законодательной базы препятствуют эффективному становлению и развитию социальной сферы России.

Вопросы социальной сферы рассматривались К. Марксом, М. Вебером, Г. Спенсером, Э. Дюркгеймом. Социальная сфера, как составляющая современной экономической системы, отражена в работах М.В. Солодкова, Э.М. Агабабяна, В.Я. Яковлева, Т.И. Корягиной, А.И. Добрынина, Е.Н. Жильцова, В.М. Рутгайзера.

¹² Туищева М.Р. Трансформация институциональной среды социальной сферы России. Автореферат дис. на с.у.с. канд. эконом. наук. Казань, 2013.

Дж. Хикс, Н. Калдор, А. Бергсон, Т. Скитовски внесли свой вклад в развитие **теории воспроизводства общественных благ**. В дальнейшем данная теория развивалась в трудах Н. Штерна, Э. Аткинсона, К. Викселя, П. Диамонда, Дж. Миррлиса.

Исследованию состояния и тенденции развития социальной сферы в нынешних условиях посвящены работы авторов: А.М. Бабича, М. Дмитриева, Е.В. Егорова, В.И. Жукова, Е.Н. Жильцова.

В теорию и практику рыночной трансформации внесли вклад отечественные экономисты Л.И. Абалкин, А.И. Добрынин, С.А. Дятлов, В.Я. Иохин, РИ. Капелюшников, В.М. Кудров, В.И. Кушлин, Д.С. Львов, Р.М. Нуреев, Ю.Я. Ольсевич, В.В. Радаев, А.В. Сидорович, А.З. Селезнев, Е.Г. Ясин и др.

Существует мнение, что так называемые «провалы рынка», характерные для социальной сферы, обусловили институциональное проектирование государством квазирыночных институтов, структур, т. е. искусственное соединение государственных и рыночных институтов, ориентированных на систематическую институциональную модернизацию, направленную на рост эффективности функционирования социальной сферы.

«Провалы рынка» – неспособность рыночных механизмов к самостоятельному регулированию социальных отношений, они свидетельствуют о необходимости государственного вмешательства в экономику.

Примером доминирования импортного института в российской институциональной среде, по мнению Туищевой М.Р., при одновременно угасающем положении базового института является введение Единого Государственного Экзамена (ЕГЭ), выступающего на сегодняшний день в качестве основного института контроля знаний. Сегодня в классическом варианте (устные, развернутые письменные ответы, собеседование) контроль знаний почти не проводится. Известен негативный характер результатов импорта рассматриваемого института: масштабное распространение коррупции при сдаче ЕГЭ, формализация преподавания и обучения, недостаточное внимание к творческим способностям учащихся, что ведет к снижению качества подготовки выпускников школ.

Исследование показало, что вмешательство государства в экономику происходит с использованием квазирынков – искусственное введение рыночных отношений. Появлению квазирынков способствует недофинансирование социальной сферы. Квазирынки формируются на основе разделения покупателей (государственных органов управления) и поставщиков услуг (государственных учреждений). При этом, государственные учреждения не переходят в частную собственность, что было бы логичным, а приобретают административную автономию. Государственные органы управления перестают непосредственно руководить их работой и выступают лишь в роли заказчика и покупателя услуг. Квазирынок, в отличие от чисто рыночных структур, всегда является продуктом искусственно созданного государством конкурентного механизма.

Общественные отношения – многообразные связи, возникающие между социальными группами, классами, нациями, а также внутри них в процессе их экономической, социальной, политической, культурной жизни и деятельности. Отдельные люди вступают в отношения именно как члены (представители) тех или иных социальных общностей и групп. Общественные отношения находятся в диалектическом взаимодействии с личными отношениями людей, т. е. с их отношениями как конкретных индивидов, связанных непосредственными контактами, в которых значимы психологические, нравственные и культурные особенности людей, их симпатии и антипатии и другие личностные факторы.

Существуют несколько классификаций общественных отношений. В частности, различают следующие виды отношений: классовые, национальные, этнические, правоотношения и др.

По одной из научных концепций все многообразные общественные отношения – экономические, политические, правовые, нравственные и т. п. – делятся на:

- первичные – материальные, базисные;
- вторичные – идеологические, надстроечные.

Из всех общественных отношений главными, ведущими, определяющими являются материальные – экономические, производственные отношения. Идеологические отношения – политические, правовые, образовательные, нравственные и другие возникают на базе материальных отношений и складываются как надстройка над ними, проходя предварительно через сознание людей.

Для каждой общественно-экономической формации общественные отношения исторически конкретны и специфичны. Среди общественных отношений каждой формации выделяют устойчивые, сравнительно длительно существующие отношения, выражающие коренные особенности данной формы собственности, и подвижные, динамические отношения, отражающие изменения, которые происходят в обществе, во взаимоотношении классов, в соотношении борющихся социальных сил и т. д.

В связи с усложнением и дифференциацией общественной жизни возникают новые отношения, связанные с различными, более специфическими видами деятельности людей – управленческой, научной, образовательной, художественной, технической, спортивной, просветительской и т. д.

Общественные отношения в сфере образования – отношения между социальными субъектами по поводу их равенства и социальной справедливости в распределении образовательных благ, условий становления и развития личности, удовлетворения материальных, социальных и духовных потребностей¹³ – являются предметом правового регулирования образовательным правом.

Право регулирует не все общественные отношения в сфере образования, а только те, которые отражают наиболее значимые интересы всех участников отношений (обучающихся, образовательных организаций, государства, гражданского общества, местных органов самоуправления) и другие отношения, представляющие общий интерес. По социологическим данным более 80 % отношений в сфере образования регулируются не правом, а другими социальными нормами. В педагогике недостаточно внимания уделяется педагогическим, образовательным отношениям. Принято различать следующие виды педагогических взаимодействий, а, следовательно, и отношений¹⁴:

- 1) педагогические (отношения воспитателей и воспитанников);
- 2) взаимные (отношения воспитанников со взрослыми, сверстниками, младшими);
- 3) предметные (отношения воспитанников с предметами материальной культуры);
- 4) отношения к самому себе.

Понятие «педагогические отношения» частично совпадает с понятием «педагогический процесс». **Педагогический процесс** рассматривается как «совокупность последовательных и взаимосвязанных действий педагогов и учащихся, направленных на создание и прочное усвоение системы знаний, навыков и умений, формирование способности применять их на практике».

В сфере образования все отношения создаются только с одной целью – обслуживать или обеспечивать педагогические отношения. Сфера образования включает следующие виды отношений, которые регулируются образовательным правом: образовательные – отношения по воспитанию и обучению (их называют ещё педагогические отношения); конституционные; трудовые; управленческие; имущественные; социальные; земельные; финансовые; семейные и др.

¹³ <http://ru.wikipedia.org/>.

¹⁴ Слостенин В., Исаев И. и др. Педагогика: Учебное пособие: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pedagog/slast/10.php.

Перечисленные отношения составляют предмет правового регулирования образовательного законодательства. Изучение предмета правового регулирования позволяет понять, как улучшить структуру и качество законодательства.

Образовательные (педагогические) отношения – важнейшая категория образовательного права, включающая отношения воспитания и обучения. Они возникают между:

- образовательной организацией и обучающимся;
- человеком, занимающимся индивидуальной предпринимательской деятельностью, и обучающимся;
- организацией и работником по поводу обучения;
- родителями и обучающимся ребенком;
- родителями и образовательной организацией.

Разнообразие общественных отношений, входящих в сферу правового регулирования, порождает различие в методах и способах юридического воздействия. Своеобразие педагогических отношений потребовало создание новой отрасли законодательства – образовательного для того, чтобы сделать законодательное регулирование эффективным.

Трудовые отношения возникают между образовательной организацией (работодателем) и работником.

Управленческие отношения – между образовательной организацией и органом государственного управления образованием, местным органом самоуправления.

Имущественные отношения – между работниками образовательных организаций, между работодателем и работником, между образовательными и другими организациями, гражданами.

Социальные отношения – между педагогическими работниками и государством, между обучающимися (их законными представителями) и государством по установлению социальных льгот, пособий, пенсий.

Необходимо различать отношения в сфере образования и образовательные отношения. По субъектам отношения в сфере образования делятся на следующие виды:

- между образовательной организацией и обучающимися;
- между органами управления образованием и образовательными организациями;
- между учредителем и образовательной организацией;
- между образовательной организацией и семьей, воспитывающей ребенка дошкольного и школьного возраста;
- между родителями и детьми по поводу обучения. Статья 17 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает такую форму, как семейное обучение. В этом случае педагогами ребенка могут быть сами родители;
- между органами государственного управления образованием разного уровня, например, федеральными и органами субъектов РФ;
- между органами представительной власти и образовательными организациями;
- между органами исполнительной власти и образовательными организациями;
- между органами судебной власти и образовательными организациями;
- между обучающимися;
- между педагогами;
- между образовательными организациями;
- между педагогами, которые осуществляют индивидуальную педагогическую деятельность в соответствии со ст. 32 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», и обучающимися и др.¹⁵

¹⁵ Энциклопедия профессионального образования. М., 1999. С. 229.

§ 2. Образовательные (педагогические) отношения

Образовательные (педагогические) отношения изучает педагогика, которая одновременно является и наукой, и искусством воспитания. Педагогика в нашей стране рассматривается как общественная наука, объединяющая данные всех естественных и общественных наук, связанных с формированием человека. Педагогика исследует законы развития образовательных общественных отношений (отношений по обучению и воспитанию), влияющих на социальное становление детей. Предметом педагогики являются объективные законы обучения и воспитания¹⁶.

Многие ученые за рубежом считают, что образование как научная дисциплина в западной мысли еще не сформировалась и не фигурирует в перечне социальных наук. Никакого упоминания о ней как о науке нет ни в обзоре социальных наук Дюверже (1961 год), ни в перечне дисциплин Виста (1965 год), ни в определении Клауснера (1966 год) о сути изучения «тотальных обществ», ни во всеобъемлющем анализе наук, подготовленном Пиаже (1970 год) для ЮНЕСКО¹⁷.

Одна из сложностей, по мнению Карлоса Э. Оливера, состоит в том, что образование является формализованным творением человеческого разума, а не естественно существующим феноменом как предметы других наук, например, социологии, экономики, антропологии, политологии. Отсюда – трудность нахождения для этой науки места в сводной картине знания.

Педагогическая мысль зародилась и на протяжении тысячелетий развивалась в древнегреческой, древневосточной и средневековой теологии и философии. Впервые педагогика вычленена из системы философских знаний в начале XVII века английским философом и естествоиспытателем Фрэнсисом Бэконом и закреплена как наука трудами чешского педагога Яна Амоса Коменского. К настоящему времени педагогика является многоотраслевой наукой, функционирующей и развивающейся в тесной взаимосвязи с другими науками¹⁸.

По другим определениям разных авторов педагогика:

- наука о специально организованной целенаправленной и систематической деятельности по формированию человека, о содержании, формах и методах воспитания, образования и обучения, и передачи социального опыта от педагога к ученику;
- наука о целенаправленном процессе передачи человеческого опыта и подготовки подрастающего поколения к жизни и деятельности;
- наука о сущности, закономерностях, принципах, методах и формах обучения и воспитания человека (Л.В. Мардахаев);
- наука об образовании и искусство воспитательной практики по формированию и развитию личности (И.И. Прокопьев, Н.В. Михалкович);
- наука об образовании человека, т. е. о развитии его жизненного опыта (Новиков А.М. Основания педагогики);
- наука и одновременно отрасль человековедения, т. е. отрасль гуманитарной науки о способах и путях передачи-получения человеком информации и приобщения к общекультурным ценностям с учетом его индивидуально-возрастных особенностей развития в контексте конкретной педагогической системы (Е.С. Рапацевич);
- наука о воспитании человека (Г.М. Афолина, И.П. Подласый);
- особая, социально и личностно детерминированная деятельность по приобщению человеческих существ к жизни общества (П.И. Пидкасистый);

¹⁶ См.: российская педагогическая энциклопедия. М., 1993; Энциклопедия профессионального образования. М., 1999. С. 212.

¹⁷ Бест Ф. Метаморфозы понятия «педагогика». Перспективы. 1989. № 2. С. 7.

¹⁸ <http://ru.wikipedia.org/wik>.

- наука о педагогическом процессе, организованном в условиях педагогической системы и обеспечивающем развитие его субъектов (Н.В. Бордовская, А.А. Реан, С.И. Розум);
- теоретическая наука и педагогическая деятельность, искусство (И.Ф. Харламов);
- наука о законах и закономерностях воспитания, образования, обучения, социализации и творческого саморазвития человека (В.И. Андреев);
- осмысление воспитания (С.И. Гессен);
- искусство превращения человека в Человека, знания и умения, необходимые для развития в человеке заложенных в нем от природы возможностей и сил. Помогая стать Человеком другому человеку, воспитатель и сам становится Человеком (В.И. Слущкий).

Педагогика в качестве своего объекта имеет систему педагогических явлений, связанных с развитием индивида.

Предмет педагогики – целостный педагогический процесс направленного развития и формирования личности в условиях ее воспитания и обучения. Объект педагогики – воспитание как сознательно и целенаправленно осуществляемый процесс.

Вопросами образования занимались педагоги, философы, экономисты, историки, теологи, политики, психологи, социологи и, к сожалению, почти не занимались юристы (за исключением вопросов развития методов правового обучения и воспитания). Все эти науки внесли свой бесспорный вклад в формирование теории образования, но сущность предмета, по мнению некоторых авторов, они не затронули. Ее составляет повседневный процесс роста и развития ребенка, межличностные отношения педагогов и учащихся.

Так как за рубежом не все ученые признают сформированной науку образования, это затрудняет ее развитие. Неоднозначным является вопрос о предмете и методе науки, ее структуре и даже о ее названии. Карлос Э. Оливера предлагает вслед за Штайнером (1964 год), Кристенсенем (1984 год) назвать ее **эдукология** – все знания, относящиеся к образованию¹⁹.

Образовательное, или эдукологическое, право можно рассматривать как науку наравне с антропологией, психологией, социологией, демографией, политикой, управлением. Она изучает свои вопросы образования.

Франсин Вест в упомянутой статье «Метаморфозы понятия «педагогика»» отмечает, что педагогика – это одновременно и наука, и искусство, наука о воспитании.

Важнейший вопрос в этой науке – противостоит ли педагогика знанию? Существуют ли, с одной стороны, знания для передачи, а с другой – методы их передачи детям, подросткам и молодежи? Педагог – это раб, сопровождающий в школу детей, или же взрослый человек, который, исходя из размышлений о природе детства и накопленных человечеством знаний, «ведет» ребенка по пути познания и взросления.

Во Франции, отмечает автор, сам термин «педагогика» воспринимается как символ, если не как «козел отпущения», в споре между сторонниками исключительно обучающей и воспитательной миссии школы, берущей на себя ответственность не только за обеспечение условий усвоения знаний, но и за гражданские, социальные и нравственные аспекты воспитания²⁰.

Во Франции курс педагогики был введен в 1883 году. Преподаватели скоро почувствовали необходимость различать общую педагогику – систематическое изложение доктрин Платона, Монтеня, Руссо, Монтессори, Ферьера, Декроли, Дьюи и др. и практическую педагогику, помогающую учителю в преподавании дисциплины.

Одновременно, пишет Бест, произошло разделение между университетской элитой, занимающейся педагогической наукой, и нормальными школами, которые занимались практическими и теоретическими аспектами педагогики. Затем педагогика во Франции была сведена к прикладному следствию психологии. Сам термин стал означать практическую деятельность

¹⁹ Оливера К.Э. К теории сравнительной педагогики. Перспективы. 1988. С. 23.

²⁰ Оливера К.Э. К теории сравнительной педагогики. Перспективы. 1988. с. 23.

учителей начальной школы. Акцент делался на учебно-воспитательный процесс, а не на его теоретическое обоснование.

В 1970–1980 годах французские исследователи предложили термин «дидактика» для обозначения области педагогики, изучающей отношение учащихся и учителей к различным знаниям, сгруппированным в учебные дисциплины. Он был заимствован из немецкого педагогического вокабуляра и означает «знание взаимозависимости между содержанием обучения, учащимися и учителями». Общая педагогика стала либо философией, либо социологией образования, либо социальной психологией воспитания. Социальная педагогика превратилась в дидактику.

Очень актуально для нашей страны звучит вывод автора о реформах и управлении образованием: «Подлинная образовательная политика не может оставлять в тени такие педагогические проблемы, как способ передачи знания, демократия в школе, организация школьной жизни, гуманитарный фактор обучения, статус учащегося и т. д.».

Опора на педагогические исследования должна стать золотым правилом для руководящей сферы образования. Вместо шараханья из стороны в сторону, бесконечных реформ как содержания, так и структуры (вроде создания промежуточных школ), приводящих в уныние учителей, они должны тщательно изучить разнообразный и ценный вклад педагогических исследований, осуществляемых в Европе и в каждой европейской стране в отдельности. Педагогические исследования ориентированы на будущее (поиск, описание, объяснение, предвидение, открытие), работают на педагогику, на усовершенствование всей образовательной системы²¹. Особое значение имеют междисциплинарные исследования, касающиеся, например, использования новых технологий в школе и т. д.

По мнению крупнейшего западного философа Уайтхеда, проблема приспособления образовательной системы в целом к нуждам демократического общества довольно далека от решения. Определенный вклад в решение этой проблемы могут внести междисциплинарные исследования в области педагогики, права, социологии и философии. Целью образования, считал Уайтхед, является равномерное развитие индивидуальности. Общее обучение должно быть нацелено на выявление наших конкретных способностей и должно удовлетворять жажду деятельности молодежи²².

Педагогические отношения касаются создания искусственных воспитательных систем, использования педагогической технологии. Педагогические технологии (от греческого понятия «мастерство») – это знания, способы и средства осуществления педагогических процессов или отношений, а также сами отношения, процессы, при которых качественно изменяются их участники. В педагогических отношениях нередко ставят следующие вопросы:

– **какую личность мы хотим воспитать?**

– **чему мы хотим ее научить?**

Эти оценки могут быть даны в законе об образовании в виде задач обучения. На каждом уровне образования ставятся свои задачи, которые вместе создают стройную систему задач по развитию человека.

Педагогические отношения включают:

А. Договор на образование, который:

– уточняет участников отношений;

– определяет порядок возникновения, изменения, прекращения образовательных (педагогических) отношений;

– определяет содержание договора (условия и события);

– устанавливает срок действия договора, т. е. данных образовательных отношений.

²¹ Бест Ф. Указ. соч. С. 13.

²² Уайтхед А. Избранные работы по философии. М., 1990. С. 260–261.

Б. Определение содержательного момента (меры обучения), которое состоит из отношений по поводу:

- определения и принятия учебной программы;
- установления учебного плана;
- отбора и использования информации, например, учебников и другой учебной литературы в учебном процессе;
- определения критериев отбора содержания обучения;
- отбора учебного элемента в учебную программу;
- организации репродуктивной деятельности, т. е. воспроизводства ранее известной информации; продуктивной деятельности, т. е. создания новой информации, новых знаний;
- формирования опыта и интеллектуальных свойств личности;
- разработки и утверждения учебных планов;
- разработки и утверждения рабочих программ учебных курсов и дисциплин;
- разработки и утверждения годовых учебных календарных графиков.

В. Процесс обучения, состоящий из отношений по поводу:

1) организации движения обучающегося по пути овладения знаниями и по пути умственного и физического развития, усвоения, реализации программы обучения, включая:

а) постановки перед обучающимися познавательных задач усвоить определенные умения, навыки, формы поведения и виды деятельности, различные компетенции;

б) организации восприятия предметов и явлений, развития наблюдательности, воображения обучающихся;

в) организации осмысливания и обобщения знаний, формирования научных понятий, усвоения законов развития мышления обучающегося, куда входит способность:

– анализа явления и составления его целостной картины, или синтеза;

– отвлеченного, абстрактного мышления и обобщения единичных фактов, явлений в пределах программы;

– подтверждения правил примерами и вывода правил из целого ряда фактов;

– проверки, доказывания, правильного решения задач, высказанных предположений и

т. д.;

г) закрепления и совершенствования знаний, формирования навыков и умений, развития памяти обучающихся;

д) применения знаний, умений и навыков, компетенций на практике;

е) анализа результатов обучения, проверки усвоения учащимися знаний, умений и навыков;

2) организации побуждений, направляющих деятельность учащихся, мотивацию обучающихся;

3) формирования познавательного интереса;

4) использования и выбора методов обучения – процесса управления познавательной деятельностью обучающихся со стороны педагога, ведущего к усвоению обучающимися определенной деятельности, включая:

а) выбор методов обучения (словесные, наглядные, практические) и их применение, соотношение. Выбор методов определяется содержанием предмета;

б) создание условий для использования методов обучения;

в) установление запрещенных методов обучения, воспитания и ответственности за применение этих методов.

Г. Организация учебной работы, куда входят отношения по поводу:

– выбора формы обучения, видов занятий;

– организации домашней работы обучающихся;

– организации подготовки преподавателей к занятиям;

- дополнительной работы с отстающими обучающимися;
- выбора условий обучения, позволяющих сделать обучение реальным и т. д.

Д. Оценка знаний, умений, навыков, куда входят отношения по поводу:

- выбора форм оценки;
- организации оценки знаний;
- выбора методов оценки: текущая, периодическая и итоговая, устный опрос, контрольные работы, интернет тестирование и т. д.

Е. Установление требований к обучающемуся , включая необходимость:

- знать факты явления и быть в состоянии дать им правильное и научное, достоверное объяснение;
- знать понятия, категории, законы, уметь ими пользоваться при объяснении новых фактов, при решении вопросов и практических задач;
- показать ясность, точность, умение отстаивать свои взгляды, идеи;
- понимать практическую ценность знаний;
- владеть речевой культурой.

В этот блок входят отношения по поводу:

- споров, связанных с выставленной оценкой;
- принятия правил внутреннего распорядка образовательной организации;
- выбора локальных актов, в которых будут установлены требования к обучающемуся и к образовательному процессу.

Ж. Процесс воспитания (усвоения обучающимся определенного поведения в данном обществе), куда входят отношения по поводу:

- 1) целей воспитания, определения его программ;
- 2) выбора методов воспитания:
 - методы формирования общественного поведения и организации деятельности обучающихся – игры, собрания, соревнования, конференции, форумы и др.;
 - методы формирования сознания: беседы, диспуты, дискуссии, лекции, семинары, обсуждения материалов социальных событий, прессы, литературы, кинофильмов, поручения;
 - убеждение;
 - поощрение;
 - принуждение;
- 3) организации нравственного воспитания, основанной на усвоении обучающимися общечеловеческих моральных ценностей – свободы, равенство и сотрудничество людей и народов, интернационализм и патриотизм, коллективизм и уважение к личности, ответственность за мир и процветание народов, конкурентоспособности, правды²³;
- 4) трудового воспитания – воспитания трудолюбия, трудовой нравственности, потребности в труде, уважения труда, понимания ценности труда;
- 5) воспитания этического поведения – воспитания эстетического вкуса и чувств;
- 6) организации физического воспитания.

3. Выдача документа об образовании, куда входят отношения по поводу:

- установления формы документа об образовании в образовательном учреждении. Согласно п. 3 ст. 60 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» форма документа об образовании определяется самой образовательной организацией;
- установления условий, при наличии которых документ выдается, не выдается, изымается, восстанавливается;
- определения времени выдачи документа;
- замены утерянных документов.

²³ Беспалько В.П. Педагогика и прогрессивные технологии обучения. М., 1995. с. 45.

И. Определения результатов обучения, куда входят отношения по поводу:

- определения правил итоговой аттестации;
- разрешения споров, возникающих при итоговой аттестации;
- обжалования итогов аттестации.

К. Определение условий обучения, куда входят отношения по поводу:

- определения видов условий обучения;
- введения этих условий, их изменений;
- разрешения споров, возникающих в этой области;
- определения влияния условий труда и обучения на работоспособность и здоровье обучающихся и педагогов;
 - ответственности образовательной организации за исполнение и создание условий для обучения;
 - установления условий в договоре;
 - создания гарантий для обеспечения выбранных условий.

Л. Определение качества обучения, куда входят отношения по поводу:

- определения показателей качества и их закрепления в локальных правовых актах;
- выбора метода измерения качества обучения;
- установления ответственности за некачественное обучение;
- установления порядка возмещения ущерба от некачественного обучения;
- отбора показателей качества обучения;
- определения качества обучения.

М. Дисциплина обучения, куда входят отношения по поводу:

- определения прав, обязанностей и ответственности обучающихся;
- определения прав, обязанностей и ответственности преподавателей;
- определения мер поощрения, которые будут применяться в образовательной организации;
 - установления методов фиксации нарушений правил;
 - применения мер убеждения, поощрения и принуждения в процессе обучения;
 - оценки поведения обучающихся, преподавателей, администрации, обслуживающего персонала;
 - организации дисциплинарных отношений в образовательной организации.

Н. Определение времени обучения, его использования в процессе обучения, куда входят отношения по поводу:

- определения норм времени, которые будут использоваться в процессе обучения;
- использования норм времени;
- установления и применения мер ответственности за нарушение норм времени со стороны образовательной организации, обучающихся и педагогов.

О. Определение времени отдыха в процессе обучения, куда входят отношения по поводу:

- установления норм времени отдыха в правилах внутреннего распорядка образовательной организации и других правовых актах;
- установления длительного отпуска, продолжительностью до года;
- определения правил предоставления, использования и оплаты длительного отпуска.

П. Установление, изменение и применение государственных образовательных стандартов, куда входят отношения по поводу:

- установления государственных образовательных стандартов;
- установление содержания образовательного стандарта;
- применения государственных образовательных стандартов;
- изменения государственных образовательных стандартов;

– прекращения действия стандартов.

Трудовые отношения складываются между образовательной организацией и работником. Они регулируются трудовым правом. В образовательной сфере трудовые отношения имеют некоторые особенности в области: приема на работу; переводов на другую работу; материальной ответственности; участия в управлении делами образовательной организации; увольнений; регулирования рабочего времени; регулирования времени отдыха; регулирования дисциплинарных отношений; оплаты труда; охраны здоровья и т. д.

Имущественные отношения регулируются нормами гражданского права. Особенности регулирования касаются отношений: собственности; регистрации, лицензирования и аккредитации образовательной организации; использования заработанных средств; возмещения ущерба, причиненного некачественным образованием; предпринимательской деятельности; аренды и т. д.

Финансовые отношения регулируются нормами финансового права. Особенности регулирования касаются:

- налоговых льгот;
- взаимоотношений между учредителем и образовательной организацией;
- отношений между государством и образовательными организациями;
- отношений между Правительством и Министерством образования и науки;
- отношений между Российской Федерацией и ее субъектами;
- отношений между субъектом Федерации и образовательными организациями;
- отношений между Министерством и органами управления образованием и т. д.

Социальные отношения имеют особенности в социальном обеспечении обучающихся, пенсионном обеспечении педагогических работников, льготах для обучающихся и педагогов и т. д.

Управленческие отношения возникают по поводу: выборов руководителей образовательных организаций; разграничения компетенции между органами власти и управления; между разного уровня государственными органами по поводу управления образованием. Они возникают в отношениях, касающихся качества работы образовательной организации, выраженного в показателях, рейтингах и других формах.

Это также отношения между муниципальными органами и образовательными организациями, семьями, обучающимися по поводу образования.

Задания для самостоятельной работы:

1. Что является предметом правового регулирования образовательного права?
2. Составьте таблицу общественных отношений, регулируемых образовательным правом.
3. Назовите взгляды перечисленных авторов по теме главы.

Глава 3

Метод правового регулирования в образовательном праве

§ 1. Общая характеристика метода правового регулирования

Методы правового регулирования – это приемы юридического воздействия, их сочетание, характеризующее использование в данной области общественных отношений, того или иного комплекса юридического инструментария²⁴. Алексеев С.С. выделяет следующие приемы регулирования:

- централизованное императивное регулирование – метод субординации;
- децентрализованное диспозитивное регулирование – метод координации.

Способами правового регулирования юридического воздействия являются:

- позитивное обязывание;
- дозволение – предоставление лицу права;
- запрещение – возложение на лицо обязанности воздерживаться от поведения.

В сфере образования применяются методы правового регулирования, совпадающие с методами многих отраслей права, т. к. законодательство, регулирующее сферу образования, состоит из более 150 федеральных законов²⁵, включающих нормы разных отраслей законодательства. Метод правового регулирования образовательных отношений – способ воздействия отрасли права на сферу образования. Он имеет особенности:

- правового положения участников правоотношений;
- связи прав и обязанностей участников правоотношения;
- механизма правового регулирования;
- ответственности участников отношений;
- санкций, применяемых к правонарушителю;
- мер поощрения, убеждения, принуждения, применяемых в правоотношениях;
- ограничения дееспособности детей и т. д.

Традиционно перечисляют следующие способы правового регулирования:

- запрет или обязанность воздержаться от действий;
- дозволение – право действовать определенным образом;
- правомочие – возможность требовать определенного поведения от других лиц;
- позитивное обязывание – обязанность совершить действия в пользу другого управомоченного лица.

Метод правового регулирования проявляется в положении участников правоотношений, в порядке создания последних, в определении их содержания, в особенностях юридических санкций.

§ 2. Положение обучающихся в образовательных правоотношениях

Положение обучающихся в образовательных правоотношениях невозможно регулировать методами административного, гражданского, трудового права. Образовательные

²⁴ Алексеев С.С. Общая теория права: учебник. 2-е изд. М.: Проспект, 2011. С. 215.

²⁵ Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»».

(педагогические) отношения нельзя регулировать теми же методами, что и отношения между органами власти и гражданами, например, только методами административного права, хотя бы потому, что возраст, по достижении которого наступает административная ответственность субъектом административного права установлен в 16 лет (ст. 2.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях).

В трудовые отношения человек может вступить не ранее 16 лет (ст. 20 ТК РФ). Заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста шестнадцати лет (ст. 63 ТК РФ).

В случаях получения общего образования, либо продолжения освоения основной общеобразовательной программы общего образования по иной, чем очная, форме обучения, либо оставления в соответствии с Федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор могут заключать лица, достигшие возраста **пятнадцати лет** для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью (ст. 63 ТК РФ).

С согласия одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства трудовой договор может быть заключен с учащимся, достигшим **возраста четырнадцати лет**, для выполнения в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью и не нарушающего процесса обучения.

В организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках допускается с согласия одного из родителей (опекуна) и разрешения органа опеки и попечительства заключение трудового договора с лицами, **не достигшими возраста четырнадцати лет**, для участия в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию. Трудовой договор от имени работника в этом случае подписывается его родителем (опекуном). В разрешении органа опеки и попечительства указываются максимально допустимая продолжительность ежедневной работы и другие условия, в которых может выполняться работа.

В ГК РФ дееспособность малолетних в возрасте от шести до четырнадцати лет определена в ст. 28. В имущественные отношения человек может вступать с шестилетнего возраста, т. е. заключать самостоятельно три вида сделок:

- мелкие бытовые сделки;
- сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации;
- сделки по распоряжению средствами, представленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения.

При этом имущественную ответственность по сделкам малолетнего несут его родители, усыновители или опекуны.

Статья 26 ГК РФ определяет дееспособность несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет. Они совершают сделки, за исключением названных в п. 2 этой статьи, с письменного согласия своих законных представителей – родителей, усыновителей или попечителя. Сделка, совершенная таким несовершеннолетним, действительна также при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителями или попечителем. Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя:

- 1) распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами;
- 2) осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности;
- 3) в соответствии с законом вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими;
- 4) совершать мелкие бытовые сделки и иные сделки, предусмотренные п. 2 ст. 28 ГК РФ.

По достижении шестнадцати лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах.

Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет самостоятельно несут имущественную ответственность по сделкам, совершенным ими в соответствии с п. 1 и 2 ст. 26 ГК РФ. За причиненный ими вред такие несовершеннолетние несут ответственность в соответствии с ГК РФ.

При наличии достаточных оснований суд по ходатайству родителей, усыновителей или попечителя либо органа опеки и попечительства может ограничить или лишить несовершеннолетнего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет права самостоятельно распоряжаться своими заработком, стипендией или иными доходами, за исключением случаев, когда такой несовершеннолетний приобрел дееспособность в полном объеме в соответствии с п. 2 ст. 21 или со ст. 27 ГК РФ.

Статья 27 ГК устанавливает эмансипацию – объявление полностью дееспособным несовершеннолетнего при наличии определенных факторов. По общему правилу полная дееспособность – способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) – возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, т. е. по достижении восемнадцатилетнего возраста (ст. 21 ГК РФ). В соответствии со ст. 60 Конституции РФ гражданин РФ может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет.

Уголовная ответственность наступает с 16-летнего возраста (ст. 20 УК РФ). Лица, достигшие ко времени совершения преступления 14-летнего возраста, подлежат уголовной ответственности за 20 преступлений: убийство (ст. 105); умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111); умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112); похищение человека (ст. 126); изнасилование (ст. 131); насильственные действия сексуального характера (ст. 132); кражу (ст. 158); грабеж (ст. 161); разбой (ст. 162); вымогательство (ст. 163); неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (ст. 166); умышленное уничтожение или повреждение имущества без отягчающих обстоятельств (ч. 2 ст. 167); терроризм (ст. 205); захват заложника (ст. 206); заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207); хулиганство при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 213); вандализм (ст. 214); хищение либо вымогательство оружия или боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226); хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229); приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267).

В педагогические правоотношения человек вступает с момента поступления в образовательную организацию. Самый ранний возраст – ясельный.

В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», к сожалению, нет статьи **о дееспособности несовершеннолетних в образовательных правоотношениях**, что представляется одним из главных недостатков Закона и говорит о том, что законодательство находится в процессе становления, особенности метода правового регулирования только формируются. Для примера такие статьи есть в ГК РФ (ст. 26–40.), в ТК РФ (ст. 63).

Особенность метода правового регулирования образовательных правоотношений обусловлена следующими фактами:

- в отношении детей неприменимы те санкции, которые действуют в отношении совершеннолетних;
- меры принуждения, главным образом, применяются с целью реализовать функции воспитания;
- основными методами воздействия на поведение, сознание детей являются методы поощрения, убеждения, мотивации;

– цель правового регулирования образовательных отношений – обеспечить развитие человека.

§ 3. Порядок создания, изменения и прекращения образовательных правоотношений

Основания возникновения, изменения и прекращения образовательных отношений установлены в главе 6 Федерального закона № 273-ФЗ. Глава включает 10 статей:

Статья 53. Возникновение образовательных отношений;

Статья 54. Договор об образовании;

Статья 55. Общие требования к приему на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность;

Статья 56. Целевой прием. Договор о целевом приеме и договор о целевом обучении;

Статья 57. Изменение образовательных отношений;

Статья 58. Промежуточная аттестация обучающихся;

Статья 59. Итоговая аттестация;

Статья 60. Документы об образовании и (или) о квалификации. Документы об обучении;

Статья 61. Прекращение образовательных отношений;

Статья 62. Восстановление в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

В эту главу целесообразно включить, по крайней мере, следующие статьи: 1) возникновение образовательных прав и обязанностей; 2) осуществление и защита образовательных прав; 3) виды договора; 4) содержание договора; 5) документы, которые требуются для заключения договора; 6) порядок изменения договора; 7) порядок расторжения договора по инициативе обучающегося; 8) порядок расторжения договора по инициативе родителей; 9) порядок расторжения договора по инициативе образовательной организации; 10) порядок расторжения договора по соглашению сторон и др.

Отношения между образовательной организацией, обучающимся и его родителями могут быть двух видов: командно-административные и договорные (в которые стороны вступают как равноправные партнеры). Может быть и третий вариант, когда отношения регулируются методами административного и договорного права.

В первом случае родители оформляют поступление ребенка, например, в школу на основе односторонних правил, установленных школой. Во втором – родители, заключая письменный договор со школой, выступают ее равноправными партнерами, участвуя в формировании содержания договора, корректируя программу обучения и воспитания своего ребенка.

На данный момент школы России, заключая договор с обучающимися и их родителями, выбирают в основном устную форму. В то же время многие школы и родители считают, что между ними договор не заключается. Фактически в школах господствует командно-административный метод в определении отношений с родителями. Следствием этого положения является диктат школы, который вредит, прежде всего, самой школе (т. к. интересы обучающихся и их родителей почти не учитываются), препятствуя ее развитию. Такая практика противоречит основным принципам государственной политики в области образования – демократизации и гуманизации образования, изложенным в ст. 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Договор между образовательным учреждением и обучающимся, заключенный в письменной форме, позволит:

а) демократизировать отношения в образовании;

б) повысить качество образования и в целом работы школы;

в) более полно обеспечить право на образование;

г) создать условия для защиты права на образование;

д) повысить контроль обучающихся и их родителей – основных потребителей образовательных услуг – за работой школы.

Рассмотрим природу договора между образовательной организацией и обучающимся. Законодательство, регулирующее сферу образования – комплексная отрасль законодательства, включающая нормы конституционного, административного, образовательного, трудового, финансового, гражданского, земельного, семейного отраслей права. Предметом регулирования договора между образовательной организацией и обучающимся служат не управленческие, трудовые и имущественные отношения, а отношения по обучению и воспитанию, т. е. образовательные. Метод правового регулирования договорных отношений в образовательном праве только складывается. Договор на образование – центральный институт образовательного права. Он состоит из норм, регулирующих порядок заключения, изменения и прекращения договора, а также норм, определяющих содержание договора.

В Законе РФ «Об образовании» № 3266-1 не было даже статьи о договоре на образование, что свидетельствует о том, что отрасль образовательного законодательства в то время еще не полностью выделилась из административного права. Другой факт, что в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» появилась целая глава 6. **«Основания возникновения, изменения и прекращения образовательных отношений»**, говорят о том, что движение в сторону выделения из административного права началось. Следующее изменение можно ожидать в виде изменения названия главы 6 на **«Договор на образование»**.

Фактически отношения между образовательной организацией и обучающимся регулируются методом административного права – это метод централизованного, императивного регулирования. Очевидно, что регулируемые отношения имеют форму субординации. Сегодня школы диктуют условия обучающимся и их родителям.

М.И. Брагинский и В.В. Витрянский в работе «Договорное право» исследовали отраслевые договоры, но, к сожалению, не рассмотрели договор в образовательном законодательстве²⁶. Как известно, в ГК РФ (п. 2 ст. 779) дается перечень услуг, регулируемых нормами гражданского права. Это услуги связи, медицинские, ветеринарные, аудиторские, консультационные, информационные, по обучению, туристскому обслуживанию и др. В ряде случаев для отдельных видов договоров на возмездное оказание услуг принимаются правовые акты, обычно на уровне Правительства РФ. Это, например, Правила предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями (1996 год), Правила предоставления услуг местными телефонными сетями (1994 год). В области образования в 2014 году в СПС Гарант содержится 431297 правовых документов на тему «Образовательные услуги».

Договоры с участием потребителей-граждан относятся к категории публичных, и на них распространяется режим, установленный ст. 426 ГК РФ – режим публичного договора. Так, согласно Правилам предоставления платных медицинских услуг населению, отношения между медицинским учреждением и человеком регулируются договором на возмездное оказание услуг только в части, которая выходит за рамки бесплатной медицинской помощи.

На наш взгляд, договор на образование не регулируется гражданским правом в силу следующих причин:

1) в соответствии со ст. 426 ГК РФ публичный договор заключает только коммерческая организация, а образовательная организация не является таковой;

²⁶ См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. 2-е изд., испр. М., 1999; они же. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М., 2000; они же. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. М., 2002; они же. Договорное право. Книга четвертая: Договоры о перевозке, буксировке, транспортной экспедиции и иных услугах в сфере транспорта. М., 2003.

2) содержанием договора возмездного оказания услуги является совершение действий исполнителем по заданию заказчика, а заказчик обязуется оплатить услуги (ст. 779 ГК РФ). По договору возмездного исполнения услуги обязанность заказчика ограничивается лишь оплатой услуг. В договоре об образовании услуги исполнителя – образовательной организации или индивидуального педагога одновременно сопровождаются работой обучающегося по освоению образовательной программы.

§ 4. Особенности метода правового регулирования при исключении обучающегося из школы

Одним из оснований исключения учащегося по его вине из образовательной организации является совершение противоправных действий. В данном случае речь идет не об одном, а о системе противоправных действий.

Одной из целей образовательных отношений является воспитание детей. Образовательные отношения предполагают, что ребенок развивается, совершая множество ошибок. Более того, ошибки являются естественным поведением ребенка. Поэтому понятие системы нарушений в образовании отличается от понятия системы, например, в трудовом праве, где систематическим считается повторное нарушение. Для исключения учащегося из школы за грубое неоднократное нарушение ее устава необходимо определить количество нарушений, которые создают неоднократность.

Видимо, неоднократным следует считать, как минимум, четвертое нарушение. Конкретное количество нарушений, создающих неоднократность, может определять педагогический совет школы.

Образовательные отношения прекращаются на основании ст. 61 Федерального закона № 273-ФЗ в связи с отчислением обучающегося из организации, осуществляющей образовательную деятельность:

- 1) в связи с получением образования (завершением обучения);
- 2) досрочно по основаниям, установленным частью 2 ст. 61.

Образовательные отношения могут быть прекращены досрочно в следующих случаях:

1) по инициативе обучающегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося, в т. ч. в случае перевода обучающегося для продолжения освоения образовательной программы в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность;

2) по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, в случае применения к обучающемуся, достигшему возраста пятнадцати лет, отчисления как меры дисциплинарного взыскания в случае невыполнения обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана, а также в случае установления нарушения порядка приема в образовательную организацию, повлекшего по вине обучающегося его незаконное зачисление в образовательную организацию;

3) по обстоятельствам, не зависящим от воли обучающегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося и организации, осуществляющей образовательную деятельность, в т. ч. в случае ликвидации организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Досрочное прекращение образовательных отношений по инициативе обучающегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося не влечет за собой возникновение каких-либо дополнительных, в т. ч. материальных, обязательств указанного обучающегося перед организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Основанием для прекращения образовательных отношений является распорядительный акт организации, осуществляющей образовательную деятельность, об отчислении обучающегося из этой организации. Если с обучающимся или родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося заключен договор об оказании платных образовательных услуг, при досрочном прекращении образовательных отношений такой договор расторгается на основании распорядительного акта организации, осуществляющей образовательную деятельность, об отчислении обучающегося из этой организации. Права и обязанности обучающегося, предусмотренные законодательством об образовании и локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность, прекращаются с момента его отчисления из организации, осуществляющей образовательную деятельность.

При досрочном прекращении образовательных отношений, организация ООД в трехдневный срок после издания распорядительного акта об отчислении обучающегося выдает лицу, отчисленному из этой организации, справку об обучении в соответствии с ч. 12 ст. 60 Федерального закона № 273-ФЗ.

§ 5. Ответственность обучающихся за правонарушение

Особенность метода правового воздействия состоит в том, что обучающийся с момента поступления в образовательную организацию, независимо от её уровня, рассматривается как **субъект права**. Ребенок (ребенком считается, согласно Конвенции о правах ребенка, человеческое существо до 18 лет), поступая в школу и т. д., становится субъектом образовательного права. Обладая ограниченной дееспособностью, он наделяется правами, обязанностями, несет дисциплинарную ответственность по правилам внутреннего распорядка образовательной организации. Распространенными методами наказания, применяемыми к детям, являются замечания, выговоры, порицание или отрицательная оценка поведения в другой выбранной педагогом форме, которая наиболее соответствует ситуации.

Права ребенка наиболее полно раскрыты в Конвенции о правах ребенка (1989 год), в которой перечисляется более 30 прав. Правовой статус ребенка включает, кроме прав, обязанности и ответственность. Для определения обязанностей и ответственности детей необходимо развивать категорию дееспособности детей.

Представление о дееспособности детей складывалось постепенно. Исторически за ребенком не признавалось прав. В Дигестах Юстиниана (книга четвертая, титул 4 «О лицах, не достигших 25 лет») говорится о том, что у лица, не достигшего возраста 25 лет, рассудительность является шаткой и непрочной и подвержена возможностям многих обманов. Эти лица направляются в своих делах попечителями, и до достижения этого возраста им не следует верить управлению их делами, хотя бы они и хорошо вели свои дела. Эти правила не менялись и в случае рождения у лица детей²⁷.

До конца XVII века жизнь несовершеннолетнего в России не признавалась равнозначной жизни взрослого: своего ребенка можно было и убить, особенно если он посягнул на жизнь или достоинство родителей. Внебрачные дети вообще не находили социальной защиты²⁸.

Обучающиеся на основании ст. 44 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» несут в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и (или) локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность, дисциплинарную ответственность за следующие дисциплинарные проступки:

1) не освоение или неполное освоение в установленные сроки образовательной программы, невыполнение учебного плана;

²⁷ Дигесты Юстиниана. М., 1984. С. 89.

²⁸ Семенова Л.Н. Очерки истории быта. М., 1990. С. 118–120.

2) нарушение правил внутреннего распорядка и устава образовательной организации или положения о специализированном структурном образовательном подразделении организации, осуществляющей обучение.

Дисциплинарная ответственность не применяется к обучающимся по образовательным программам дошкольного и начального общего образования, а также к обучающимся с ограниченными возможностями здоровья (с задержкой психического развития и различными формами умственной отсталости).

К обучающимся с ограниченными возможностями здоровья дисциплинарная ответственность применяется с учетом особенностей их психофизического и эмоционального состояния.

За совершение дисциплинарного проступка к обучающемуся могут быть применены такие меры дисциплинарного взыскания, как: 1) замечание; 2) выговор; 3) отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность.

По решению организации, осуществляющей образовательную деятельность, за неоднократное совершение дисциплинарных проступков допускается отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность, обучающегося, достигшего возраста пятнадцати лет. Отчисление обучающегося применяется, если меры воспитательного характера не дали результата и дальнейшее пребывание обучающегося в организации, осуществляющей образовательную деятельность, оказывает отрицательное влияние на других обучающихся, нарушает их права и права работников организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также нормальное функционирование организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Не допускается отчисление обучающихся как меры дисциплинарного взыскания по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, во время их болезни, каникул, академического отпуска, отпуска по беременности и родам или отпуска по уходу за ребенком.

Решение об исключении несовершеннолетнего обучающегося, не получившего основного общего образования, принимается с учетом мнения его родителей (законных представителей) и с согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Решение об исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принимается с согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и органа опеки и попечительства.

Организация ООД незамедлительно обязана проинформировать об отчислении несовершеннолетнего обучающегося его родителей (законных представителей) и орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования.

Орган местного самоуправления и родители (законные представители) несовершеннолетнего, отчисленного из образовательной организации, в месячный срок принимают меры, обеспечивающие получение несовершеннолетним основного общего образования.

При выборе меры дисциплинарного взыскания, организация ООД должна учитывать тяжесть дисциплинарного проступка, причины и обстоятельства, при которых он совершен, предшествующее поведение обучающегося, а также мнение органов самоуправления этой организации.

Дисциплина в организации, осуществляющей образовательную деятельность, поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, педагогических работников. Применение методов физического и психического насилия по отношению к обучающимся не допускается.

Обучающийся, родители (законные представители) несовершеннолетнего обучающегося вправе обжаловать в установленном законодательством Российской Федерации порядке привлечение обучающегося к дисциплинарной ответственности.

Порядок привлечения обучающихся к дисциплинарной ответственности определяется компетентным федеральным органом исполнительной власти. Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав утверждено Постановлением Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995. Основы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних установлены Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ.

Задачами комиссий являются:

а) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;

б) обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

в) социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, в т. ч. связанном с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ;

г) выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Задания для самостоятельной работы:

1. Дайте общую характеристику методов правового регулирования в образовательном праве.

2. Охарактеризуйте положение участников правоотношений в педагогических отношениях.

3. Расскажите о порядке создания и прекращения педагогических правоотношений.

4. Назовите особенности метода правового регулирования при исключении обучающегося из школы.

5. Охарактеризуйте ответственность обучающихся за правонарушения.

Глава 4

Место образовательного права в системе российского права

§ 1. Место образовательного права в системе российского права

Образовательные отношения с 1992 года (с момента принятия Закона РФ «Об образовании») регулируются образовательным законодательством. Оно выделилось, отпочковалось из государственного и административного законодательства.

Принятые в 1973 году (и действующие до 1992 года) Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании (далее – Основы) относились к административному законодательству.

Проведем сравнительный анализ глав Основ, Закона РФ «Об образовании» и Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Закон РФ	Основы законодательства Союза	Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» 2013 год
«Об образовании» 1992 год	ССР и союзных республик «О народном образовании» 1973 год	
Преамбула	Преамбула	
Глава 1. Общие положения (ст. 1-7)	Глава 1. Общие положения (ст. 1-14)	Глава 1. Общие положения (ст. 1-9)
Глава 2. Система образования (ст. 8-27)	Глава 2. Дошкольное воспитание (ст. 15-17)	Глава 2. Система образования (ст. 10-20)
Глава 3. Управление системой образования (ст. 28-38)	Глава 3. Всеобщее среднее образование Профессиональное образование (ст. 18-20)	Глава 3. Лица, осуществляющие образовательную деятельность (ст. 21-32)

Глава 4. Экономика системы образования (ст. 39-49)	Глава 4. Общее среднее образование (ст. 21-30)	Глава 4. Обучающиеся и их родители (законные представители) (ст. 33-45)
Глава 5. Социальные гарантии реализации прав граждан на образование (ст. 50-56)	Глава 5. Профессионально-техническое образование (ст. 31-38)	Глава 5. Педагогические, руководящие и иные работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность (ст. 46-52)
Глава 6. Международная деятельность в системе образования (ст. 57-58)	Глава 6. Среднее специальное образование (ст. 39-44)	Глава 6. Основания возникновения, изменения и прекращения образовательных отношений (ст. 53-62)
	Глава 7. Высшее образование (ст. 45-50)	Глава 7. Общее образование (ст. 63-67)
	Глава 8. Внешкольное воспитание (ст. 51-53)	Глава 8. Профессиональное образование (ст. 68-72)
	Глава 9. Права и обязанности учащихся и студентов (ст. 54-55)	Глава 9. Профессиональное обучение (ст. 73-74)
	Глава 10. Педагогические кадры. Педагогическая деятельность. Профессиональные права и обязанности работников народного образования (ст. 56-63)	Глава 10. Дополнительное образование (ст. 75-76)

	Глава 11. Права и обязанности родителей и лиц, их заменяющих, по воспитанию и обучению детей (ст. 64-66)	Глава 11. Особенности реализации некоторых видов образовательных программ и получения образования отдельными категориями обучающихся (ст. 77-88)
	Глава 12. Учебно-материальная база учреждений народного образования (ст. 67-68)	Глава 12. Управление системой образования. Государственная регламентация образовательной деятельности (ст. 89-98)
	Глава 13. Ответственность за нарушения законодательства о народном образовании (ст. 69)	Глава 13. Экономическая деятельность и финансовое обеспечение в сфере образования (ст. 99-104)
	Глава 14. Право иностранных граждан и лиц без гражданства на получение образования в СССР. Международные договоры (ст. 70-71)	Глава 14. Международное сотрудничество в сфере образования (ст. 105-107)
		Глава 15. Заключительные положения (ст. 108-111)

Как видим, в Основах законодательства содержание расположено по отраслям образования, а в Законе РФ «Об образовании» по функциям, видам отношений, по отраслям же образования предполагалось принятие отдельных федеральных законов. Они были подготовлены, но не приняты за исключением Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (с изменениями и дополнениями). В Федеральном законе № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» содержание расположено по видам образования, видам отношений и субъектам правоотношений.

§ 2. Распределение статей законов об образовании по отраслям законодательства

Рассмотрим примерное распределение статей Закона РФ «Об образовании», Основ законодательства и Федерального закона по отраслям законодательства.

№ п/п	Отрасли законодательства	Закон РФ «Об образовании»	Основы законодательства	ФЗ «Об образовании в РФ»
1	Конституционное	ст. 1-6, 28-31, 38, 40, 50	ст. 3, 6, 7, 15, 16, 20	ст. 3, 5-9
2	Административное	ст. 36, 37, 38, 50	ст. 8-13, 17-19, 25, 26, 45, 51, 62, 63	ст. 10, 26, 28, 29, 73, 89, 90, 93-98
3	Образовательное	ст. 7-10, 14, 27, 32, 33, 45, 46, 48, 50-52, 55	ст. 1, 2, 4, 5, 14, 21-25, 28, 44, 46-50, 52-55, 59, 60, 58, 64-66	ст. 1, 2, 4, 5, 11-21, 30, 33-35, 43, 53-72, 74-88
4	Гражданское	ст. 11-13, 32-34, 39, 43, 47-49	ст. 67, 68	ст. 22-25, 27, 31, 32, 36-41, 65, 91, 92, 101-103
5	Финансовое	ст. 41-43, 50	ст. 68	ст. 99, 100, 104
6	Семейное	ст. 52	ст. 66	ст. 44, 45
7	Социальное	ст. 50, 55	ст. 61, 62	ст. 42
8	Земельное	ст. 39	0	0
9	Трудовое	ст. 35, 40, 53-56	ст. 11, 56, 57, 61	ст. 46-52
10	Международное	ст. 57, 58	ст. 70, 71	ст. 105-107

Многие статьи законов содержат несколько норм, которые относятся к разным отраслям законодательства, поэтому они могут учитываться несколько раз.

В «Концепции развития Российского законодательства» Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ отмечается, что перемены в административно-правовом регулировании социально-культурной сферы происходят медленно. Нет ясности, как развивать законодательство в данной сфере – как подотрасль административного права с акцентом на управление или как самостоятельную отрасль социального законодательства.

В третьем издании «Концепций» в 1998 году говорится о том, что в социальной сфере России пока не сформировано развитое законодательство социального государства. Законы-«одиночки» проложили лишь первую тропу, за ними не последовали законы о важнейших участках этих отраслей (в т. ч. образовательной). К предложениям о выделении новых отраслей нужно подходить осторожно, реализуя первоначально эти идеи в виде подотраслей и институтов.

В Концепции развития российского законодательства 2010 года (под ред. и с предисл. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Эксмо, 2010. 732 с.) образовательное законодательство рассматривается как комплексная отрасль российского законодательства (См. также: Концепция развития законодательства Российской Федерации на период до 2012 года. М., 2010²⁹).

§ 3. Основные положения концепции законодательства об образовании

Первая модель российского образования существовала до 1917 года. Это – модель образования Российской империи. Вторая модель образования была создана и развивалась в советской России с 1917 года до 1992 года. Третья модель системы образования существовала с 1992 года, с момента принятия Закона РФ «Об образовании», до 1 сентября 2013 года. Четвертая модель образования предусмотрена Федеральным законом № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», она действует с 2013 года.

Существует реальная возможность значительно поднять конкурентоспособность российского образования в мире правовыми средствами. Для этого целесообразно:

1) выделить образовательное законодательство в отдельную отрасль законодательства в классификаторе правовых актов, утвержденном Указом Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511, отделив ее от законодательства о науке и законодательства о культуре;

2) изменить содержание раздела 130.010.000, включив в него как минимум следующие группы: по отраслям образования (дошкольное, общее, профессиональное, дополнительное, специальное и т.д.); договор на образование и т. д.;

3) ввести научную юридическую специальность в Номенклатуру специальностей научных работников, утвержденную приказом Минобрнауки РФ от 25.02.2009 № 59, расположив ее после конституционного права, например, 12.00.03 – Образовательное право, образовательный процесс;

4) ввести в федеральный государственный образовательный стандарт по квалификациям магистра и бакалавра³⁰ в качестве обязательного предмета образовательное право, объемом 8 образовательных кредитов;

5) создать кафедры образовательного права на всех юридических факультетах;

6) читать курсы образовательного права на всех факультетах университетов для повышения правовой культуры студентов;

²⁹ http://www.tpprf.ru/common/upload/concept_2012.pdf.

³⁰ Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 03.09.00 Юриспруденция, квалификация (степень) магистр. Утвержден Приказом Минобрнауки России от 14 декабря 2010 г. № 1763; федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 03.09.00 Юриспруденция, квалификация (степень) бакалавр. Утвержден Приказом Минобрнауки России от 4 мая 2010 г. № 464.

7) считать действующий Федеральный закон «Об образовании» частью первой. Добавить к ней ещё шесть частей.

Задания для самостоятельной работы:

1. Охарактеризуйте место образовательного права в системе российского права.
2. Распределите статьи законов об образовании по отраслям законодательства.
3. Напишите эссе на тему «Основные положения концепции законодательства об образовании», расположив его в википедию.

Глава 5

Правовые аспекты государственной политики в области образования

§ 1. Государственная политика в области образования

Государственная политика в области образования – это деятельность государства (в лице его органов) по обеспечению функционирования и развития системы образования.

В государственной политике необходимо различать цели и задачи. Цель отвечает на вопрос «**Чего нужно достигнуть?**», а задача – на вопрос «**Какими действиями этого можно достигнуть?**». Государственная политика закрепляется в законах и программах. В государственной программе определяют цели функционирования и развития системы образования и задачи – виды действий, которыми можно достичь поставленных целей.

Выработка государственной политики состоит в определении, например, 1000 целей (проблем) образования, которые могут объединить всех работников образования для их решения. Эти цели целесообразно публиковать каждый год, настраивая систему образования на эффективную работу.

Методическую основу для выработки государственной политики в образовании выполняет Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Этот Федеральный закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

Стратегическое планирование в Российской Федерации осуществляется на федеральном уровне, уровне субъектов РФ и уровне муниципальных образований. Федеральный закон № 172-ФЗ регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования (ИА «ГАРАНТ»: <http://www.garant.m/hotlaw/federal/551043/#ixzz37WCcNPQA>).

Постоянная цель содержится в любом изменении закона и состоит в том, чтобы **повысить гарантии равенства прав каждого жителя нашей страны на качественное образование** независимо от таких различий, как материальное положение, место жительства, национальность, состояние здоровья и т. д. Видимо, ни одно государство мира не в состоянии обеспечить идеальное равенство людей. Другая задача – повысить конкурентоспособность российского образования на мировых рынках труда и значит его качество. Одним из показателей конкурентоспособности являются рейтинги.

Один из трех наиболее авторитетных рейтингов университетов мира составляется компанией QS. Другой – Шанхайский рейтинг. Третий рейтинг – Times High Education. Государство поставило цель – к 2020 году как минимум пять российских вузов должны войти в первую сотню одного из трех мировых рейтингов (См.: Указ Президента РФ № 599 от 07.05.2012 (<http://expert.ru/2012/09/21/popast-v-sotnyu/http://www.timeshighereducation.co.uk/>)).

Право на образование является элементом права на развитие каждого человека. Обязанной стороной, которая должна создать человеку условия для реализации этого права, является государство. Необходимо повышать его ответственность перед обществом, семьей и человеком за исполнение своих обязанностей.

Изменения в системе образования могут быть прогрессивными

– улучшающими положение обучающихся, других участников образовательных отношений, например, повышение качества образования, развитие рынка образовательных услуг и т. д. и регрессивными.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.