

УДК 342.7

DOI: 10.18384/2310-6794-2019-2-74-82

ПРЕДЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

Певцова Е. А.

Московский государственный областной университет

141014, Московская обл., г. Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24, Российская Федерация

Аннотация. Основной целью исследования стало определение пределов правового регулирования в сфере образования современного российского общества. Автором была поставлена задача выявить некоторые характерные черты современных образовательных отношений, институционализированных в национальной правовой системе. В процессе исследования использованы методы компаративистики, анализа и моделирования. В статье дано определение пределов правового регулирования образовательных отношений, под которыми понимаются ограниченные предметом образовательного права рамки взаимодействия субъектов в образовательной сфере, которые обязательно должны включать в себя духовно-нравственные характеристики указанного взаимодействия. Вместе с тем в настоящее время именно ценностные основания образования оказываются вне правового поля, но именно они становятся важным фундаментом эффективного решения большинства образовательных задач. С особой значимостью это актуализируется в системе высшего образования, в рамках которого происходят не только формирование компетенций будущего профессионала, но и процесс воспитания личности. Через право возможно эффективно удовлетворить социальный запрос на формирование определенного образа человека, конкурентоспособного, обладающего высоким уровнем правовой, нравственной культуры. Автором сделаны предложения для законодателя и органов государственной власти, возможные для использования в развитии современной образовательной политики.

Ключевые **слова:** образовательные отношения, пределы правового регулирования в системе образования, методы и предмет правового регулирования в сфере образования.

REGULATORY FRAMEWORK FOR EDUCATION IN THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM

E. Pevtsova

Moscow Region State University

24, Very Voloshinoy st., Mytishchi, 141014, Moscow Region, Russian Federation

Abstract. The main purpose of the study was to determine the limits of legal regulation in the sphere of Russian education. The author identifies some characteristics of contemporary educational relations institutionalized in the national legal system. The research methodology includes a comparative method, analysis and modeling. The article defines the limits of legal regulation of educational relations under which the author understands the frameworks of teacher-learner interaction limited by the subject of the educational law and spiritual and moral characteristics of this interaction. Still it is these characteristics that are not covered by the current educational law, though they are important foundations for the effective solution of educational problems, especially in the system of higher education aimed both at the formation of the competencies of future professionals and their personal growth. The author makes some proposals that can be used by legal and state bodies to develop Russian educational policy.

Keywords: educational relations, limits of legal regulation in the educational system, methods and subject of legal regulation in the field of education.

По мере развития общества право всё более глубоко проникает в различные сферы человеческой деятельности, организуя и выстраивая отношения людей и их объединений между собой. В эволюции современной системы образования данная тенденция прослеживается весьма отчётливо.

Только за последние несколько лет образовательные отношения претерпели кардинальные изменения. Отчётливо проявились новые тренды, во многом имплементированные из сферы бизнеса в образование и оказавшие существенное влияние на человека как биосоциальное существо. Среди явных характерных признаков современных образовательных отношений, сложившихся в национальной правовой системе, можно называть: отход от традиционной модели передачи знаний и развитие индивидуализации в выстраивании образовательных траекторий, ориентация на формирование компетенций, востребованных реальным сектором экономики, массовизация высшего образования, игрофикация образовательной деятельности. Кроме этого, с достаточно большой скоростью стали развивать-

ся массовые открытые онлайн курсы, претендуя на соперничество с обычными учебными курсами, проводимыми в традиционном формате в высших учебных заведениях нашей страны. Постепенно появилась потребность в институционализации вузов нового формата, которые кардинально меняли структуру своего управления, разработали эффективные стратегии развития внутренних подразделений. Такие трансформации позволили обмениваться успешными практиками, профессионально выстраивать горизонтальные взаимодействия, направленные на формирование успешной личности выпускника.

Многие университеты включились в активную деятельность по обеспечению экспорта образовательных услуг, вступая в кооперацию с различными зарубежными партнёрами. Экспорт образовательных услуг становится ещё одной тенденцией в эволюции образовательных отношений национальной правовой системы. Но экспорт образования порождает потребность в обеспечении правового регулирования возникающих абсолютно новых практик образовательной деятель-

ности, в некоторых случаях связывая национальное право и зарубежное законодательство. Именно кооперация, создание консорциумов образовательного и исследовательского характера позволили концентрировать усилия науки, образования, бизнеса для достижения прорывных успехов, нацеленность на которые закрепились нормативно в различных российских правовых актах и в национальных проектах последних лет, реализуемых в Российской Федерации.

Однако расширение «сферы влияния» образовательных норм, закрепляющих ранее только узкие вопросы обучения и воспитания, объективно приводит к необходимости разобраться в том, каковы же пределы правового регулирования образовательных отношений в национальной правовой системе?

Чтобы определиться с пониманием конструкции «пределы правового регулирования образовательных отношений», необходимо подчеркнуть, что образовательное право регулирует те отношения в сфере образования, которые прогрессивно двигают его развитие вперёд, однако в рамках своего предмета. Но ведь предмет образовательного права носит комплексный и весьма сложный характер, включая административные, уголовные, гражданские, финансовые, семейные и иные отношения. И такой факт важно учитывать, рассматривая пределы правового регулирования сферы образования.

Под предметом правового регулирования традиционная теория права понимала те общественные отношения, которые могут поддаваться нормативно-организационному воздей-

ствию или требовать такового. Об этом немало сказано, в частности, в трудах профессора С. С. Алексеева [1]. Следует признать, что с позиции теории права, если общественные отношения не урегулированы правом, они не могут выступать в роли её предмета. Таким образом, сфера правового регулирования образования включает и некие неупорядоченные отношения, которые могут в дальнейшем подвергаться определённой организации с помощью правовых средств. В науке исследовано немало смежных проблем по данной теме, что позволяет сделать вывод, что предмет правового регулирования образовательных отношений уже, чем его сфера.

Вместе с тем вопрос о пределах правового регулирования в сфере образования ещё не получил должного освещения в науке. Следует признать, что у пределов правового регулирования есть некие границы, которые очерчивают область правового от неправого, определяют предельность его воздействия на сознание и поведение людей. Это предопределено общей культурой человека. При этом важно понимать существование именно «юридического нормирования» со стороны государства.

Может показаться, что в области образования пределы правового регулирования порождены в большей степени неюридическими факторами: экономикой, историей, национальными особенностями развития правовой системы России. Бесспорно, для установления пределов правового регулирования в области образования важен уровень правовой культуры общества. Причём даже не изучая вопрос, можно предположить, что чем ниже правовая

культура общества и закреплённые в нём нравственные ценности, тем более настойчиво требуется правовое регулирование этого общества для обеспечения задач развития образования.

В теории права под пределом правового регулирования иногда понимается правосубъектность, которая отражает состояние здоровья, интеллекта личности. В таком случае различают объективные и субъективные пределы правового регулирования. Объективные пределы – это границы, которые обусловлены общественными отношениями. Субъективные же – это предметные пределы, которые ограничены предметом правового регулирования [1; 2; 3; 4; 5].

Рассуждения о пределах правового регулирования в сфере образования можно вести с позиции возможного и необходимого правового регулирования, которые определяются верхней и нижней границами. Верхняя граница – это возможный предел правового регулирования. Она связана напрямую с уровнем развития общества, его моральными, национальными и религиозными традициями. Нижняя определяется важностью общественных отношений. С этой точки зрения, если в сфере образования возникают значимые общественные отношения по поводу образовательной деятельности, государство просто обязано обеспечить и закрепить нормы, их регулирующие.

В этой связи под пределами правового регулирования образовательных отношений следует понимать ограниченные предметом образовательного права рамки взаимодействия субъектов в образовательной сфере, которые должны включать в себя ду-

ховно-нравственные характеристики указанного взаимодействия, оказывающие влияние на воспитание и образование субъектов отношений. В определении пределов правового регулирования сферы образования важную роль играет объект правового регулирования.

Объектом образовательных отношений выступают социальные блага. Они включают в себя различные компетенции, умения, навыки, приобретаемые в процессе обучения и воспитания. Вместе с тем в сфере образования помимо образовательных отношений появляются и некоторые другие: в предмет правового регулирования включаются другие отношения. Например, экономические, политические, духовные, моральные и проч. Образовательные отношения взаимодействуют со всеми сферами жизни общества, предполагая особые средства правового регулирования, отличные от других.

В научных работах последних лет констатируется, что духовные блага имеют важное значение для образовательной деятельности [6; 7; 8; 9]. Они передаются в процессе образования от одних субъектов к другим. При этом духовные блага неисчерпаемы, как и само право, ибо их передача от одного к другому не означает потери у того, кто их передаёт. Кроме того, духовные блага не имеют собственника изначально и приобретаются субъектом образовательных отношений постепенно в процессе образования. Вместе с тем они могут быть выражены нормативно в сфере образовательных отношений и даже урегулированы как результат обученности и воспитанности личности.

Образовательные нормы в национальной правовой системе связаны с реализацией права на образование, направлены на удовлетворение образовательных потребностей личности и обеспечиваются государственными гарантиями. Так, например, в Федеральном государственном образовательном стандарте высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «магистр»), утвержденном приказом Министерства образования и науки Российской Федерации за № 1763¹ закреплено «При проектировании оценочных средств необходимо предусматривать оценку способности обучающихся к творческой деятельности, их готовности вести поиск решения новых задач, связанных с недостаточностью конкретных специальных знаний и отсутствием общепринятых алгоритмов профессионального поведения». Однако алгоритм и методики формирования компетенций находятся вне зоны правового регулирования и могут быть выбраны образовательной организацией самостоятельно. Вопрос: могут ли они быть отданы на откуп искусственному интеллекту, в программу которого можно было бы вложить некоторые правила формирования качеств личности, и необходимо ли эту сферу образования под-

вергать регулированию со стороны права?

В настоящее время человеческий интеллект вступает в некоторую конкуренцию с искусственным интеллектом в сфере образования, а вопросы их сосуществования начинают всё больше волновать участников образовательного процесса. Так, прогнозы о будущем юридической профессии и необходимости подготовки кадров для реализации компетенции правоприменения позволяют сделать вывод о востребованности человека, владеющего в совершенстве цифровыми технологиями, но при этом понимающего, что машина, даже суперкомпьютер, никогда не заменит духовного мира личности, его идею и творческих порывов на будущее, и именно человек программирует машину, а не она делает его. В этой связи машина лишь может выполнять функции помощника в развитии интеллекта человека в образовательном пространстве. Например, на базе Техасского университета в Остине был реализован проект по созданию суперкомпьютера, который решает проблемы, носящие обширный (например, проекты по исследованию чёрных дыр) или опасный (например, исследование ураганов) характер.

Искусственный интеллект – это всего лишь программа, которая учится на типовых ситуациях и вряд ли в ближайшем будущем сможет предвидеть то, что будет в правоприменительной практике завтра. Практика показывает, что искусственный интеллект, запрограммированный под типовые задачи, не всегда способен перестроиться и сделать правильные выводы. В этой связи использование его в

¹ Приказ Минобрнауки РФ от 14.12.2010 № 1763 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «магистр») // Официальный интернет-портал правовой информации URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 05.04.2019).

случаях, когда решается судьба человека и назначается ему то или иное наказание, преждевременно. В этом случае категории добросовестности, справедливости и иные не всегда строго структурированы правом, а потому власть над человеком нельзя передать машине.

Вместе с тем решения, закрепленные в праве, не всегда успешно реализуются в правоприменительной практике. Это связано с многими обстоятельствами. Так, например, по данным Международного союза электросвязи, в настоящее время только 48% населения нашей планеты пользуются интернетом. В наименее развитых странах этот показатель и вовсе низкий – порядка 15%. В странах Африканского континента, Азиатско-Тихоокеанского региона, Северной и Южной Америк, Арабского региона скорость предоставления интернета крайне низка (до 2 Мбит/с).

Вместе с тем практика показала, что вторжение образовательного права в процесс социализации личности имеет определенные пределы. И эти пределы нельзя определить заранее, ибо сама практика их «двигает», и весьма активно. На наш взгляд, именно в системе образования в настоящее время возникла настоятельная потребность «раздвинуть» пределы правового регулирования образовательных отношений и обратить внимание на вопросы организации воспитания, духовные, моральные отношения участников образовательного процесса. Их ценностные основания представляются чрезвычайно важными. Кроме того, в правовом регулировании нуждается новый образ личности, формируемый посредством образования. Эта некая

модель нового современного человека, характеристики которой могут быть определены именно в рамках правового регулирования образовательных отношений.

Кроме того, в настоящее время правового регулирования требуют и образовательные отношения, связанные с развитием таланта молодых учёных, исследователей в системе высшего образования.

Так, например, подготовка научно-педагогических кадров является стратегической задачей государства, направленной на развитие отечественной науки. На данный момент система подготовки научно-педагогических кадров сталкивается со следующими вызовами:

а) нет четкости в определении специфики аспирантуры как уровня образования, основанного на научно-исследовательской деятельности, результатом которой должна стать защита диссертации на соискание ученой степени кандидата наук;

б) подзаконные документы, регулирующие аспирантуру, содержательно схожи с документами, регулирующими подготовку кадров на уровне бакалавриата и магистратуры, что автоматически переносит акценты с исследовательской на обучающую компоненту программ подготовки научно-педагогических кадров.

Для успешной реализации нацпроектов и развития отечественной науки и образования необходимо внедрение в вузы научной аспирантуры. Опыт России до принятия федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», а также мировой опыт показывают, что научная аспирантура может функционировать в рамках об-

разовательной системы, но только при учёте особенностей третьего уровня образования, а также специфики реализации программ аспирантуры образовательными организациями региона.

Необходимо существенно расширить возможности научных и образовательных организаций в сторону самостоятельной установки перечня, форм и объёма теоретических и практических занятий в аспирантуре, для чего требуется внести изменения в Федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС):

а) вариативность установления объёма образовательной составляющей по выбору организации;

б) вариативность наличия практических занятий;

в) вариативность педагогической практики.

Комплексное развитие научно-исследовательской деятельности на базе региональных вузов должно предполагать целевое бюджетное финансирование на реализацию фун-

даментальных и прикладных НИР, экспериментальных разработок. В качестве источника финансирования исследований должны выступать как средства федерального бюджета (гранты, государственные контракты), так и средства региональных бюджетов (целевые программы, государственное задание).

Необходимость постоянной поддержки высокого уровня правовой культуры молодёжи, искоренения правового нигилизма актуализирует формирование правового сознания обучающихся с целью развития правовой культуры в образовательной среде, профилактики противоправных действий и закрепления навыков правомерного поведения. В этой связи предлагается введение обязательного курса «Право. Основы правовой культуры» в учебные планы системы общего образования, среднего профессионального образования, а также по всем направлениям подготовки высшего образования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев С. С. Право на пороге нового тысячелетия: некоторые тенденции мирового правового развития – надежда и драма современной эпохи. М.: Статут, 2000. 256 с.
2. Бакулина Л. Т. Правовое регулирование в контексте интегративного правопонимания // Журнал Российского права. 2018. № 1. С. 103–109.
3. Ершов В. В. Неопределенность и определенность права как парные категории // Российское правосудие. 2018. № 9. С. 5–13.
4. Иванов Р. Л. Пределы правового регулирования: понятие и виды // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2011. № 4 (29). С. 6–18.
5. Правовое пространство: границы и динамика / под ред. Ю. А. Тихомирова. М.: Инфра, 2019. 240 с.
6. Шагиев Б. В. Юридическая деятельность в современном российском обществе: теоретико-правовой аспект: дис. канд. юрид. наук. М., 2003. 213 с.
7. Шагиева Р. В. Правовая традиция как категория фундаментальной юриспруденции // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2018. № 2 (49). С. 30–34.

8. Шкарлупина В. И. Образовательное законодательство в России: проблемы, поиски, решения. М.: Директ-Медиа, 2018. 220 с.
9. Masalimova A. R., Shagieva R. V., Kosarenko N. N., Latysheva Z. I., Khairullina E. R., Vyatkina I. V. Teachers and students on the basis of drama in education // Modern Journal of Language Teaching Methods. 2017. Vol. 7. Iss. 2. P. 177–185.

REFERENCES

1. Alekseyev S. S. *Pravo na poroge novogo tysyacheletiya: nekotorye tendencii mirovogo pravovogo razvitiya – nadezhda i drama sovremennoj epohi* [Law on the Threshold of the New Millennium: Some Trends in Global Legal Development – Hope and Drama of the Modern Era]. Moscow, Statut Publ., 2000. 256 p.
2. Bakulina L. T. [Legal regulation in the context of integrative consciousness]. In: *Zhurnal Rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2018, no. 1, pp. 103–109.
3. Yershov V. V. [The Uncertainty and Certainty of Law as Paired Categories]. In: *Rossiiskoe pravosudie* [Russian Justice], 2018, no. 9, pp. 5–13.
4. Ivanov R. L. [The Limits of Legal Regulation: Concept and Types]. In: *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo* [Bulletin of Omsk University. Series: Law.], 2011, no. 4 (29), pp. 6–18.
5. Tikhomirov Y. A. *Pravovoe prostranstvo: granitsy i dinamika* [Legal Space: Boundaries and Dynamics]. Moscow, Infram Publ., 2019. 240 p.
6. Shagiyev B. V. *Yuridicheskaya deyatel'nost' v sovremenном rossiiskom obshchestve: teoretiko-pravovoi aspekt: dis. kand. yur. nauk* [Legal Activity in Contemporary Russian Society: Theoretical and Legal Aspect: PhD Thesis in Law]. Moscow, 2003. 213 p.
7. Shagiyeva R. V. [Legal Tradition as a Category of Fundamental Law]. In: *Uchenye trudy Rossiiskoi akademii advokatury i notariata* [Research of the Russian Academy of Legal Profession and Notary], 2018, no. 2 (49), pp. 30–34.
8. Shkarlupina V. I. *Obrazovatel'noe zakonodatel'stvo v Rossii: problemy, poiski, resheniya* [Legislation on Education in Russia: Problems, Searches, Solutions]. Moscow, Direkt-Media Publ., 2018. 220 p.
9. Masalimova A. R., Shagiyeva R. V., Kosarenko N. N., Latysheva Z. I., Khairullina E. R., Vyatkina I. V. Teachers and students on the basis of drama in education. In: *Modern Journal of Language Teaching Methods*, 2017, vol. 7, iss. 2, pp. 177–185.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Певцова Елена Александровна – доктор юридических наук, профессор, проректор Московского государственного областного университета;
e-mail: pevtsova@bk.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Elena A. Pevtsova – Doctor of Law, professor, Vice-President of Moscow Region State University;
e-mail: pevtsova@bk.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА

Певцова Е. А. Пределы правового регулирования образовательных отношений в национальной правовой системе // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 74 – 82.
DOI: 10.18384/2310-6794-2019-2-74-82

FOR CITATION

Pevtsova E. A. Regulatory Framework for Education in the Russian Legal System. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2019, no. 2., pp. 74 – 82.
DOI: 10.18384/2310-6794-2019-2-74-82