



РАЗГОВОР О ГЛАВНОМ

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В статье определено понятие образовательного отношения, его предмет и объект, субъектный состав, отличительные признаки. Раскрыты отличия образовательных отношений от гражданско-правовых и административных правоотношений с учетом особенностей современной образовательной системы Российского государства.

В зарубежных государствах в современных условиях формирования и совершенствования системы права наблюдается развитие образовательного законодательства в направлении все более детальной законодательной регламентации образовательных отношений, под которыми понимаются отношения, непосредственно связанные с процессом получения образования определенного уровня. Содержание образовательных отношений, учитывая условия рыночной экономики, существенно расширилось с помощью предоставления гражданам права получить на возмездной основе общее или профессиональное образование, а стоимость обучения оплатить в соответствии с договором, который заключен с тем или иным образовательным учреждением. Учитывая этот момент, некоторые российские ученые [6, с. 273] рассматривают образовательные отношения как разновидность образовательных услуг, попадающих под гражданско-правовое регулирование (гл. 39 ГК РФ).



По мнению В. В. Кваниной, образовательное отношение является разновидностью гражданско-правового отношения, оформляемого договором на оказание образовательных услуг. При этом «по данному договору вуз обязуется осуществлять образовательную деятельность в рамках государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования и по окончании обучения выдать выполнившему учебный план студенту диплом об образовании государственного образца, а студент обязуется выполнять учебный план специальности, посещать учебные занятия и оплатить стоимость обучения (последняя обязанность характерна только для договора, обучение по которому осуществляется за счет средств потребителя образовательной услуги или третьих лиц)» [6, с. 273]. Как и все гражданско-правовые отношения, правоотношения, непосредственно вытекающие из образовательной деятельности, являются гражданско-правовыми, так как субъекты этих отношений, во-первых, обладают юридическим равенством, во-вторых, имущественно обособлены, в-третьих, обладают автономной волей [6, с. 273].

Таким образом, в рамках образовательных отношений субъекты обладают юридическим равенством. При описывании юриди-

ческой природы договора оказания возмездных образовательных услуг В. В. Кванина, к сожалению, не рассматривала и не анализировала права и обязанности обучающихся и преподавательского состава, которые регламентированы законодательством об образовании, поэтому не ясно, насколько ее конструкция образовательных отношений соответствует требованиям образовательного права. По мнению В. М. Сырых, интерпретация образовательных отношений как вида гражданско-правовых услуг соответствует их юридической природе примерно в такой же мере, в какой конституционные правоотношения соответствуют административным [9, с. 72].

В Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» [2] предусмотрено, что органы управления высшим учебным заведением имеют право самостоятельно определять все важнейшие стороны и аспекты образовательного процесса, в то время как на студентов возложена обязанность овладевать знаниями, выполнять в установленные сроки все виды заданий, предусмотренные учебным планом и образовательными программами вуза, соблюдать устав высшего учебного заведения и правила внутреннего распорядка. Академическая же свобода студентов сводится к праву выбирать факультативные (необязательные для данного направления подготовки (специальности)) и элективные (избираемые в обязательном порядке) курсы, участвовать в формировании содержания своего образования при условии соблюдения требований государственных образовательных стандартов, участвовать в обсуждении и решении важнейших вопросов деятельности высших учебных заведений, обжаловать приказы и распоряжения администрации вуза, а также пользоваться другими правами, предусмотренными законом РФ «Об образовании» и ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Из перечисленного перечня прав и свобод участников образовательного процесса наглядно видно, что равноправия среди субъектов образовательных правоотношений нет. Несмотря на то что перечень академических свобод студентов достаточно большой и обширный, тем не менее он не способен низвести властную при-

роду образовательного правоотношения до действительного равноправия сторон, а для гражданско-правового отношения характерно именно равноправие сторон.

Собственно образовательные отношения, связанные с получением общего или профессионального образования и завершающиеся получением документа государственного образца, не могут регулироваться гражданским правом, т. к. представляют собой разновидность публично-правовых отношений.

Нахождение образовательных отношений за пределами гражданского права признается самим законодателем: это вытекает из смысла ст. 779 ГК РФ, предусматривающей дополнительное регулирование договоров, связанных с оказанием услуг, если эти договоры имеют сложное содержание. В соответствии с п. 2 ст. 779 ГК РФ, правила гл. 39 «Возмездное оказание услуг» Гражданского Кодекса не применяются к договорам перевозки, транспортной экспедиции, банковского вклада, банковского счета, хранения, поручения и др., которые регулируются специальными нормами ГК РФ. Сложное содержание имеет и образовательное отношение. Следовательно, если бы законодатель признавал образовательные отношения гражданско-правовыми, то их регулирование в ГК РФ надлежало бы конкретизировать как минимум отдельным институтом. Между тем в ГК РФ нет не только специального института, но даже специальной нормы. Как верно заметил В. М. Сырых, «Законодатель четко и последовательно вынес образовательные отношения за пределы гражданского права, ему и в голову не пришла версия, которую сумела развить В.В. Кванина и другие ее единомышленники» [9, с. 74–75].

Государство обеспечивает гражданам право на образование путем создания системы образования и соответствующих социально-экономических условий для получения образования. В соответствии со ст. 43 Конституции РФ, государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессиональ-

ного, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований и устанавливаемых образовательных стандартов и требований, если образование данного уровня граждан получает впервые. В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной поддержке, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период получения ими образования [3, с. 182].

Государственные и муниципальные образовательные учреждения являются субъектами образовательных отношений, и как названные субъекты они выступают в качестве субъектов не частного, а публичного права. Такие учреждения, так же как и иные коллективные организации, выступают субъектом разнообразных отношений, в том числе приобретают статус юридического лица для осуществления различных сделок и ведения предпринимательской деятельности. Но при признании образовательного учреждения юридическим лицом это учреждение не выступает таковым в сфере своей основной деятельности – образования, организации и управления образовательным процессом. В такой ситуации имеет место правовая конструкция, которая характерна для любого государственного органа, выступающего в качестве юридического лица, но это обстоятельство никак не сказывается на его сути как субъекта административно-властных отношений.

Публичный характер образовательным правоотношениям придает обязанность образовательных учреждений проводить обучение и воспитание в соответствии с требованиями государственных образовательных стандартов как нормативно-правовыми актами, характеризующими содержание образования определенного уровня, отражающими социальный заказ и учитывающими возможности личности и системы образования по их освоению. Благодаря государственным образовательным стандартам обеспечивается единство образовательного пространства на всей территории Российской Федерации, ими определяется обязательный мини-

мум содержания основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки и требования к уровню подготовки выпускников.

Таким образом, государственный статус образовательное учреждение получает не потому, что его учредителем выступают государственные или муниципальные органы власти, а в силу того, что оно обеспечивает надлежащее качество образования в соответствии с требованиями государственного образовательного стандарта. Чтобы получить право выдавать документы об образовании государственного образца, у образовательного учреждения нет иного пути, как обеспечить соответствие содержания и качества подготовки выпускников требованиям государственных образовательных стандартов. Но в целях обеспечения такого соответствия образовательное учреждение должно обладать определенными властными полномочиями как орган государственного управления. Поэтому действующее законодательство наделяет образовательные учреждения такими полномочиями [9, с. 75].

В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» [1] образовательное учреждение самостоятельно в осуществлении образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и уставом образовательного учреждения. Названные права приобретаются образовательным учреждением не как отдельным юридическим лицом, а как низовым органом управления образованием, как отдельным компонентом государственного механизма, сочетающим в себе ведение образовательной деятельности с государственным управлением.

В сфере публичного права имущественные отношения получили свое распространение так же широко, как и в отраслях частного права. Большая часть подобных отношений возникает и развивается в целях удовлетворения частных интересов граждан. Например, на платной основе гражданин может воспользоваться нотариальными услугами, зарегистрировать недвижимость, свое

место проживания, получить заграничный паспорт, разного рода справки в жилищном управлении и др. Но имущественные отношения подобного рода не являются гражданско-правовыми. В п. 3 ст. 2 Гражданского кодекса РФ содержатся положения, исключющие из сферы гражданского права имущественные отношения, регулируемые налоговым, финансовым и административным законодательством, основанные на властном подчинении, если иное не предусмотрено законодательством. Критерием разграничения является в данном случае метод регулирования, присущий разным отраслям права. Это положение применимо и к образовательным правоотношениям.



Оплата стоимости обучения самим обучающимся или его родителями выступает лишь в роли юридического факта, необходимого для возникновения образовательного отношения с аккредитованным образовательным учреждением.

Содержание образовательного отношения определяется федеральными государственными образовательными стандартами, как для обучающихся за счет государственного бюджета, так и для обучающихся за личный счет [9, с. 75].



Е. А. Суханов определяет образовательные правоотношения как административно-правовые [8, с. 62]. Но для административных правоотношений характерно государственное принуждение, чего не наблюдается в образовательных отношениях.

Кроме того, не все действия, осуществляемые в образовательном процессе, подпадают под действие административного права. Если в административном праве государственное принуждение применяется как в форме административной ответственности, так и в виде объективного принуждения, применяемого в силу общественной или государственной необходимости, либо в общественно полезных и объективно необходимых контрольно-профилактических целях, то защита прав участников образовательных отношений осуществляется совершенно иными методами [7, с. 86]. Задачи государственного принуждения, выполняемые органами исполнительной власти в профилактических, общественно полезных целях (надзор, контроль, особый административный режим и др.), в сфере образования оказываются излишними. Для получения полной картины о качестве полученного образования и его соответствия требованиям федеральных

государственных стандартов достаточно использования таких специальных учебных средств, как семинарские и практические занятия, написание курсовых работ и эссе, прохождение промежуточной и итоговой аттестации, тестирование и др.

Еще одной отличительной чертой образовательных отношений от административных является то, что образовательное право охраняет свои образовательные отношения своими средствами и способами. Ни в УК РФ, ни в КоАП РФ не предусмотрено ответственности за посягательство на образовательные правоотношения и порядок в образовательном процессе. Обучающийся не подлежит уголовной или административной ответственности, например, за срыв лекционных или семинарских занятий, за прогул или опоздание, за нарушение правил поведения в образовательном учреждении. За перечисленные деяния обучающегося грозит «образовательная» ответственность, т. е. к нему могут быть применены меры воспитательного характера, меры общественного воздействия, но эти меры не связаны с государственным принуждением. В данном случае речь идет об ответственности самих обучающихся за совершение деяний, посягающих на права, свободы и законные интересы других обучающихся, работников образовательного учреждения и самого учреждения в целом, т. е. о персональной ответственности. Таким образом, образовательные правоотношения не входят в предмет правового регулирования административного права.

В современных условиях образование представляет собой многомерную категорию, которая исследуется представителями различных областей знания – педагогами, социологами, философами, экономистами, правоведами. Образовательные правоотношения являются особым, самостоятельным видом общественных отношений. Эти отношения можно поставить по своей значимости в один ряд с гражданско-правовыми, трудовыми, административными и др.

Система образования «все более явственно превращается в вариативную, открытую для оперативных изменений и обоснованных инноваций дифференцированную сферу образовательных

услуг», а человек получил возможность «выбирать индивидуальную образовательную траекторию в соответствии со своими интересами и способностями» [4, с. 50]. Но в результате в рамках так называемого «рыночного подхода» образование, «мыслившееся традиционно как общественное благо» [5, с. 303], начинает восприниматься преимущественно как сфера услуг, в том числе услуг гражданину со стороны государства.

В Конституции провозглашено право каждого на образование, в том числе право на бесплатное высшее профессиональное образование. Согласно статистическим данным Федеральной службы государственной статистики, за последнее десятилетие число образовательных учреждений высшего профессионального образования, равно как и количество выпускаемых студентов, увеличилось в несколько раз.

Субъектами образовательных отношений являются участники образовательного процесса, вступающие между собой в правовую связь на основе того или иного нормативно-правового акта. Но не всякий участник и не всегда становится субъектом конкретного вида правоотношений, точнее сказать, в одном случае участник образовательного процесса выступает субъектом правоотношения, в другом – таковым не является.

Так, учитель, ведущий урок, является, с одной стороны, субъектом образовательного отношения в том смысле, что начало и осуществление его педагогической деятельности опосредовано соответствующими нормативно-правовыми актами (он был принят на работу по приказу или по контракту, получает заработную плату в соответствии со своей квалификационной категорией и т. д.). С другой стороны, непосредственный педагогический процесс, связанный с выбором и применением педагогом собственных специфических форм, методов и методических приемов обучения, сопряженный с использованием и различных психологических приемов, установлением педагогико-психологических и нравственных отношений с учениками, непосредственно не регламентируется нормативными правовыми актами [10, с. 85]. В данном случае педагог лишь ориентируется на наиболее общие принципы,

цели, положения и нормы, предусмотренные Конституцией РФ, законом РФ «Об образовании».

Основными объектами образовательного правоотношения выступают:

а) содержание, объем, уровень и характер приобретаемых обучающимся и передаваемых обучающими в ходе образовательной деятельности или при оказании образовательных услуг знаний, умений, навыков, соответствующих требованиям образовательного стандарта;

б) условия, обеспечивающие качество и эффективность образовательного процесса, т. е. учебной работы самого учащегося, труда педагога, организации учебно-воспитательного процесса со стороны образовательного учреждения и др.;

в) качество обучения, выражающееся в соответствии установленным правовым требованиям процессу и результатам учебной работы учащихся и труду педагогического работника;

г) качество воспитательной деятельности, выражающееся в обеспечении соответствия содержания и характера таких личностных черт учащихся, в частности их социально-ценностных и правомерно направленных ориентаций и установок, которые соответствовали бы доминирующим в обществе позитивным моральным ценностям и нормам, выступающим своеобразными «стандартами» воспитанности гражданина [10, с. 94].

Рассмотренное образовательное отношение представляет собой отдельный самостоятельный вид общественных отношений, существенно отличающийся от политических, экономических и иных отношений. В этой же мере образовательные правоотношения отличаются от гражданско-правовых отношений, административных, трудовых и иных правоотношений.

Таким образом, образовательное правоотношение – это особый вид публично-правовых отношений между обучающимися (или их законными представителями), образовательным учреждением и педагогическими работниками в связи с организацией, управлением и осуществлением образовательного процесса определенного уровня и направленности, а также получением образо-

вания, подтверждаемого документом государственного образца об уровне образования и (или) квалификации.

Литература

1. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 29.12.2012 № 273-ФЗ // Российская газета, № 303, 31.12.2012.
2. О высшем и послевузовском профессиональном образовании: Федеральный закон от 22.08.1996 № 125-ФЗ // Российская газета, № 164, 29.08.1996.
3. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). М.: Проспект, 2010. – 256 с.
4. Гершунский Б.С. Философия образования для XXI в. (в поисках практико-ориентированных концепций). М., 1998. – С. 50.
5. Ильинский И.М. Революция образования. М., 2002. – С. 303.
6. Кванина В.В. Гражданское регулирование отношений в сфере высшего профессионального образования. М., 2005. С. 273.
7. Конин Н.М. Административное право России. Саратов, 2004. – С. 86.
8. Суханов Е.А. Осторожно: гражданско-правовые конструкции // Законодательство. 2003. № 9. – С. 62.
9. Сырых В.М. Образовательные услуги и образовательные правоотношения: дискуссионные взгляды и действительное содержание // Журнал российского права. 2010. № 4. – С. 69 – 79.
10. Ягофаров Д.Я. Правовое регулирование системы образования: учеб. пособие. М., 2005.

*И. А. Макарова,
к.э.н., доц. каф. финансового права,
Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»,
г. Санкт-Петербург*