

# ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО — ОТРАСЛЬ ПРАВА?

**А.С. Кошель,**

кандидат политических наук, преподаватель факультета глобальных процессов  
МГУ им. М.В. Ломоносова

## 1. Образовательные отношения и образовательная политика как предмет образовательного права

*Образовательные отношения* представляют собой общественные отношения по вопросам получения гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства образования в различных формах.

*Участниками образовательных отношений* являются юридические лица (образовательные организации); физические лица (преподаватели, имеющие статус индивидуальных предпринимателей, и преподающие самостоятельно на основании договора с обучающимся, либо работодателем обучающегося, либо с законным представителем обучающегося); научно-педагогические работники, осуществляющие педагогическую деятельность; обучающиеся; законные представители несовершеннолетних обучающихся; работодатели обучающихся, направляющие последних для получения ими образования.

Органы государственной власти и местного самоуправления, их должностные лица могут выступать и как властный институт, осуществляющий регулирование и контроль (надзор) образовательных отношений, и как участники образовательных отношений.

*Государственная образовательная политика* — особая область политики государства. В узком смысле политика в области образования — это система мер, направленных на реализацию приоритетов российского государства в сфере образования. В более широком плане государственная политика включает идеалы, ценности, цели, задачи, принципы, механизмы реализации. Государственная образовательная политика определяет стратегию развития образования.

Предметом образовательного права являются образовательные отношения и образовательная политика, а иная деятельность участников образовательных отношений, не связанная с образовательными отношениями, не относится к предмету образовательного права. Так, хозяйственная деятельность образовательных организаций — предмет регулирования гражданского права, трудовые отношения между участниками образовательных отношений — предмет регулирования трудового права, а специальные права и свободы научно-педагогических работников, предусмотренные законодательством об образовании, — предмет регулирования образовательного права. Порядок функционирования органов управления образованием — предмет регулирования административного права, а контрольные (надзорные) полномочия органов управления образованием — предмет регулирования образовательного права.

## 2. Образовательное право как отрасль права, система права, область научных знаний и учебная дисциплина

Образовательное право имеет ряд отличительных признаков:

1) оно обеспечивает реализацию публичных интересов и государственной политики в сфере образования и воспитания;

2) областью его регулирования являются как функционирование органов управления образованием (федерального, регионального и муниципального уровня), так и общественные отношения по вопросам получения гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства образования в различных формах;

3) оно использует возможности властного воздействия на участников образовательных отношений;

4) они  
ные инте  
Охар  
Обра  
общеобя  
шения пи  
ношения  
Обре  
образов  
ния обр  
ной деят  
Обре  
вании оу  
заций, пи  
ностей л  
работни  
ставител  
Обре  
дениях,  
стижени

### 3. М

Под  
при пом  
лируя и  
В св  
и сферу  
тивный  
Имп  
ностные  
шения,  
шений.  
В си  
отноше  
организ  
образо  
гулирое  
предост  
зациям.  
Обр  
средств  
рых опр

### 4. И

Ист  
щее вре  
нормат  
юридич  
Нор  
ственн  
отменя  
законь  
Зак  
тельные

4) оно обеспечивает права и свободы (в том числе конституционные), а также законные интересы участников образовательных отношений.

Охарактеризуем образовательное право с разных позиций.

*Образовательное право* — это комплексная отрасль российского права (совокупность общеобязательных норм права), которая закрепляет и регулирует общественные отношения по вопросам получения физическими лицами образования (образовательные отношения).

*Образовательное право* — система нормативно-правовых актов, регулирующих образовательную деятельность, систему, структуру и компетенцию органов управления образованием, права, обязанности и ответственность участников образовательной деятельности.

*Образовательное право* — совокупность знаний, теорий, идей о правовом регулировании организации системы образования, функционировании образовательных организаций, порядка предоставления образовательных услуг, прав, свобод, гарантий и обязанностей лиц, предоставляющих образовательные услуги (включая научно-педагогических работников образовательных организаций) и получающих их (включая законных представителей несовершеннолетних обучающихся).

*Образовательное право* — учебная дисциплина, изучаемая в высших учебных заведениях, обобщающая достижения науки образовательного права и излагающая эти достижения в специальных формах (лекции, практические занятия).

### 3. Метод образовательного права

Под *методом* образовательного права понимается совокупность способов и средств, при помощи которых нормы права воздействуют на образовательные отношения, регулируя их.

В связи с тем, что образовательное право охватывает как сферу публичного, так и сферу частного права, оно сочетает и два метода, присущих этим сферам, — императивный и диспозитивный.

*Императивный* метод предполагает, что органы государственной власти и должностные лица (федерального уровня и уровня субъектов федерации) принимают решения, обязательные для исполнения всеми участниками образовательных отношений.

В силу *диспозитивного (частноправового)* метода участники образовательных отношений самостоятельно выступают в гражданском обороте, образовательные организации обладают определенной автономией в принятии решений по вопросам образовательных отношений и иной своей деятельности в случаях, которые не урегулированы образовательным правом, либо если нормы образовательного права предоставляют такую автономию всем либо некоторым образовательным организациям.

Образовательное право воздействует на общественные отношения при помощи трех *средств правового регулирования* (предписаний, дозволений, запретов), сочетание которых определяет характер правового регулирования.

### 4. Источники образовательного права

*Источники права* — внешняя форма выражения и закрепления норм права. В настоящее время наиболее известны следующие *виды источников права*: правовой обычай; нормативный правовой акт; юридический прецедент; договор нормативного содержания; юридическая наука (доктрины и идеи).

*Нормативный правовой акт* — документ, принимаемый уполномоченным государственным органом в пределах своей компетенции, устанавливающий, изменяющий или отменяющий нормы права. Видами нормативных правовых актов являются закон и подзаконный нормативный правовой акт.

*Закон* — нормативный правовой акт, принятый в особом порядке высшим законодательным (в том числе представительным) органом государственной власти или непо-

средственно народом. Законы регулируют наиболее важные общественные отношения и обладают наибольшей юридической силой. Среди законов выделяют:

- основные (конституции и аналогичные законы, имеющие высшую юридическую силу);
- органические (принимаемые по вопросам конституционного значения);
- кодифицированные (сложные систематизированные акты, регулирующие комплекс общественных отношений);
- ординарные (принимаемые для урегулирования других вопросов жизни общества).

*Подзаконные (все остальные) нормативные правовые акты* — это нормативные правовые акты, принимаемые государственными органами и органами местного самоуправления в пределах их компетенции и, как правило, на основании закона.

К подзаконным актам в нашей стране относятся нормативные акты (т. е. указы, содержащие нормы права) Президента РФ, нормативные постановления палат Федерального Собрания (принимаемые по вопросам их ведения), нормативные постановления Правительства РФ, различные нормативные акты (приказы, инструкции, положения и т. п.) федеральных министерств, других федеральных органов исполнительной власти, других федеральных государственных органов.

Поскольку образовательные отношения — предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, то правовые источники образовательного права подразделяются на федеральные (принимаемые на федеральном уровне и действующие на территории всей Российской Федерации) и источники права субъектов Российской Федерации (принимаемые на уровне субъекта Российской Федерации и действующие на его территории).

К числу *федеральных источников образовательного права* относятся:

- 1) Конституция РФ, закрепляющая в ст. 43 право на образование;
- 2) международные договоры, общепризнанные нормы и принципы международного права, например, Конвенция о техническом и профессиональном образовании (заключена в Париже 10 ноября 1989 г.), международные договоры Российской Федерации и многосторонние межгосударственные соглашения (ратифицированные Российской Федерацией) о сотрудничестве в сфере образования, взаимном признании документов, подтверждающих получение соответствующего образования, ученых степеней и званий;
- 3) федеральные законы, основным из которых является Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
- 4) указы Президента РФ;
- 5) постановления Правительства РФ;
- 6) нормативно-правовые акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

С учетом того, что Конституционный Суд РФ принимает постановления, содержащие общеобязательное толкование применения норм Конституции РФ, постановления Конституционного Суда, содержащие его правовую позицию о толковании соответствующих норм Конституции РФ, также являются источниками образовательного права. Так, к источникам образовательного права относится постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. № 5-П по делу о проверке конституционности положений ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ.

Среди *источников образовательного права, принимаемых на уровне субъектов Российской Федерации*, можно назвать:

- 1) конституцию (устав) субъекта Российской Федерации;
- 2) законодательные и иные нормативные правовые акты представительных органов субъектов Российской Федерации;
- 3) нормативные правовые акты высших должностных лиц и высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- 4) нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих правовое регулирование образовательных отношений в пределах своей компетенции.

На уровне с  
ционные (устае  
тельное (на те  
ституции (уста  
выступают ист  
новление Уста  
о соответстви  
п. 1 постановл  
«О внесении д  
области от 21

## 5. Нормы

Под норма  
нами законода  
ми и органами  
поведения уча  
специальными

Нормам об  
права. Вместе

1) нормы,  
зовательные

ного, трудово

2) нормы

обеспечивают

Структура

стоят из трех

*Гипотеза* -

нормы. Гипот

однако обычн

общих полож

подзаконным

*Диспозиц*

разовательно

иметь форму

ограничения,

*Санкция*

данной норм

санкций, одн

отзыв или пр

остановлении

ческой деять

существляющ

исключение

Реализаци

в жизнь пра

вательных о

исполнение,

*Исполнен*

юридическим

иные действ

*Примене*

ностным ли

ствующей н

ние соответ

На уровне субъекта федерации также могут создаваться и функционировать конституционные (уставные) суды, которые принимают постановления, содержащие общеобязательное (на территории соответствующего субъекта) толкование тех или иных норм конституции (устава) соответствующего субъекта федерации. Такие правовые акты также выступают источниками образовательного права. К ним относится, в частности, постановление Уставного суда Калининградской области от 29 июня 2010 г. № 6-П по делу о соответствии Уставу (Основному закону) Калининградской области положения подп. 2 п. 1 постановления Правительства Калининградской области от 20 марта 2009 г. № 148 «О внесении дополнения и изменения в постановление Правительства Калининградской области от 21 мая 2007 года № 278».

### 5. Нормы образовательного права

Под *нормами образовательного права* понимаются установленные государством, органами законодательной (представительной) и исполнительной власти, должностными лицами и органами местного самоуправления обязательные правила должного или возможного поведения участников образовательных отношений, соблюдение которых обеспечивается специальными мерами государственного воздействия (принуждения).

Нормам образовательного права присущи все черты, свойственные другим отраслям права. Вместе с тем они имеют и определенные отношения, делятся на собственно образовательные и иные (последние представлены нормами гражданского, административного, трудового и других сфер законодательства);

1) нормы, регулирующие образовательные и иные (последние представлены нормами гражданского, административного, трудового и других сфер законодательства);

2) нормы образовательного права в большинстве своем не имеют санкций, однако обеспечиваются мерами государственного воздействия (принуждения).

Структура норм образовательного права традиционна. Как правило, эти нормы состоят из трех элементов: гипотезы, диспозиции, санкции.

*Гипотеза* — это условия, при которых должны применяться соответствующие правовые нормы. Гипотеза может быть не предусмотрена самой нормой образовательного права, однако обычно содержится в общих положениях нормативно-правового акта (преамбуле, общих положениях) и даже в других правовых актах, что свойственно в первую очередь подзаконным правовым актам.

*Диспозиция* — сама формулировка правила должного поведения. Особенность образовательного права заключается в том, что в силу его комплексности диспозиция может иметь форму как прямого предписания, обязательного правила поведения, запрета или ограничения, так и дозволения.

*Санкция* — указание на меры ответственности, применяемые в случае нарушения данной нормы. Как было отмечено, образовательные нормы обычно не содержат прямых санкций, однако обеспечиваются мерами государственного воздействия (принуждения): отзыв или приостановление лицензии на образовательную деятельность; отзыв или приостановление аккредитации образовательной организации; запрет заниматься педагогической деятельностью для научно-педагогических работников и физических лиц, осуществляющих педагогическую деятельность самостоятельно, на основании лицензии; исключение обучающегося из образовательной организации и т. д.

Реализация норм образовательного права выражается в практическом проведении в жизнь правовых предписаний и обеспечении должного поведения участников образовательных отношений. В правовой науке выделяются четыре формы реализации права: исполнение, применение, использование, соблюдение.

*Исполнение* — точное следование со стороны участников правовых отношений тем юридическим предписаниям, обязательным правилам, запретам и ограничениям на те или иные действия, которые содержатся в нормативно-правовых актах.

*Применение* — издание уполномоченным и компетентным органом власти или должностным лицом нормативных актов, предусматривающих механизм реализации соответствующей нормы либо индивидуального правового акта, предусматривающего применение соответствующей нормы в конкретной ситуации.

*Использование* — применение органом власти, должностным лицом, юридическими и физическими лицами того или иного варианта поведения, установленного нормативно-правовым актом.

*Соблюдение* — воздержание участника общественных отношений от совершения запрещенных действий. Следование, в отличие от исполнения, предусматривает пассивное поведение.

### 6. Основные принципы и понятия образовательной политики и образовательного права

Классическая теория права определяет принципы правового регулирования как основополагающие идеи, лежащие в основе права, выражающие сущность и определяющие его функционирование.

Принципы правового регулирования классифицируются по способу закрепления в законодательстве и по видам.

Выделяют следующие способы закрепления принципов правового регулирования в законодательстве:

- *текстуальный* (основной) — нормы-принципы непосредственно закреплены в нормативно-правовых актах;
- *смысловой* (субсидиарный) — принципы вытекают из смысла законодательства и отражают логику законодателя.

Существуют следующие виды норм-принципов: *общеправовые* (демократизм, законность, гуманизм, справедливость, равенство граждан перед законом и др.), *межотраслевые*, т. е. присущие нескольким отраслям права (гласность, материальная ответственность) и *отраслевые*.

Основные принципы государственной политики и правового регулирования образовательных отношений (*отраслевые принципы*) закреплены в ст. 3 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»:

- 1) признание приоритетности образования;
- 2) обеспечение права каждого человека на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования;
- 3) гуманистический характер образования, приоритет жизни и здоровья человека, прав и свобод личности, свободного развития личности, воспитание взаимоуважения, трудолюбия, гражданственности, патриотизма, ответственности, правовой культуры, бережного отношения к природе и окружающей среде, рационального природопользования;
- 4) единство образовательного пространства на территории Российской Федерации, защита и развитие этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства;
- 5) создание благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе;
- 6) светский характер образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- 7) свобода выбора получения образования согласно склонностям и потребностям человека, создание условий для самореализации каждого человека, свободное развитие его способностей, включая предоставление права выбора форм получения образования, форм обучения, организации, осуществляющей образовательную деятельность, направленности образования в пределах, предоставленных системой образования, а также предоставление педагогическим работникам свободы в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания;
- 8) обеспечение права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивность системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека;
- 9) автономия образовательных организаций, академические права и свободы педагогических работников и обучающихся, предусмотренные настоящим Федеральным

законом, и  
заций;

- 10) демократических ро
  - 11) нед
  - 12) соч
- разования.

### 7. Закл

В наст  
тором исс  
правового  
право име  
дисциплин  
тельную к

### Ключе

образов  
образов  
принцип

### Списк

1. Бусл
2. Волож
3. Госуда
4. Куров
5. Обесп
6. Волож
7. Образ
8. Серик
9. Скорс
10. Сыри
11. Федк
12. Шам
13. Шка

законом, информационная открытость и публичная отчетность образовательных организаций;

10) демократический характер управления образованием, обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями;

11) недопустимость ограничения или устранения конкуренции в сфере образования;

12) сочетание государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования.

### 7. Заключение

В настоящей статье в обобщенном виде представлены результаты проведенного автором исследования. Наличие собственного предмета, метода, принципов, источников правового регулирования позволяет нам сделать вывод о том, что образовательное право имеет все предпосылки для выделения не только в совокупность знаний и учебную дисциплину для образовательных организаций высшего образования, но и в самостоятельную комплексную отрасль права. ■

### Ключевые слова

образование; образовательное право; образовательное законодательство; закон об образовании; образовательная политика; образовательные отношения; отрасли права; методы образовательного права; принципы образовательного права; источники образовательного права

### Список литературы

1. Буслов Е.В., Кудрявцев Ю.А., Сырых В.М., Шкатулла В.И. Правовое регулирование образовательной деятельности: Учебное пособие. М., 2000.
2. Волохова Е.Д. Законодательное обеспечение права на образование в Российской Федерации. М., 2004.
3. Государственно-общественное управление образованием: от прецедентов к институту. Исследования и разработки: Монографический сборник / Под общ. ред. С.Г. Косарецкого, Е.Н. Шимутиной. М., 2010.
4. Куров С.В. Образование и гражданское право. М., 2004.
5. Обеспечение субъектами Российской Федерации единого правового пространства в сфере образования. М., 2003 (серия «Библиотека Федеральной программы развития образования»).
6. Волохов Е.Д., Кудрявцев Ю.А., Рожков И.А. и др. Образовательное право: Учебно-методическое пособие. Уфа, 1999.
7. Образовательное право: Учебно-методическое пособие. Экспериментальная образовательно-профессиональная программа / Под ред. В.М. Сырых, В.И. Шкатуллы. Уфа, 1999.
8. Сериков Г.Н. Управление образованием: Системная интерпретация: Монография. Челябинск, 1998.
9. Скоробогатов А.В. Нормативно-правовое обеспечение образования: Учебное пособие. Казань, 2014.
10. Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права. М., 2002.
11. Федорова М.Ю. Образовательное право: Учебное пособие для вузов. М., 2004.
12. Шамова Т.И., Третьяков П.И., Капустин Н.П. Управление образовательными системами. М., 2001.
13. Шкатулла В.И. Образовательное право: Учебник для вузов. М., 2001.

ми  
ма-  
за-  
ное  
эль-  
как  
эде-  
ния  
ния  
зма-  
ства  
кон-  
вье,  
сть)  
ова-  
кона  
ими-  
прав  
удо-  
ного  
ции,  
еде-  
сий-  
имо-  
диях,  
м че-  
итие  
ания,  
рав-  
акже  
одов  
реб-  
нно-  
и пе-  
ьным