

В. В. Астахов

К ВОПРОСУ ОБ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ

Резюме

У роботі розглянуто проблеми, які пов'язані з виділенням освітнього законодавства в окрему галузь законодавства України, розв'язання яких, у свою чергу, уможливить систематизування величезного масиву нормативно-правових актів, які регулюють освітню діяльність, але яким властива неузгодженість, суперечність, повторність, а також відсутність кореляції з іншими галузями законодавства. Наведено різні точки зору на предмет та метод освітнього права, які покладено в основу класифікації галузей права. Розкрито особливості освітніх правовідносин.

Summary

The article addresses the problems connected with distinguishing education law as a separate branch of Ukrainian legislation. Solving these problems would make it possible to systematize a great number of normative legal acts meant to regulate educational activities, but not devoid of disagreement, contradictions, repetitiveness. Different approaches to the subject and method of education law are presented. Peculiarities of education relations governed by law are determined.

Ключевые слова: образовательное законодательство, образовательное право, кодификация образовательного законодательства.

В современной экономической и социальной политике государства образование занимает важнейшее место. Очевидно, развитие современного отечественного образования, особенно имея в виду его модернизацию, вряд ли можно представить без соответствующей надежной, устойчивой нормативно-правовой базы. Однако действующее юридическое оформление общественных отношений, сложившихся в образовательной сфере Украины к концу первого десятилетия XXI века, весьма далеко от целей и задач реформирования образовательной ситуации. Поэтому развернувшаяся реформа, процессы интернационализации в образовательной сфере, создание единого европейского пространства высшего образования и вхождение Украины в Болонский процесс делают особенно актуальными

теоретические исследования системы нормативно-правового регулирования образования – образовательного права.

В настоящее время термин «образовательное право» прочно вошел в язык как юридической, так и педагогической наук, он широко используется представителями юридической и педагогической практики. Неуклонно расширяется и библиография «образовательного права».

К основным значениям термина «образовательное право» в самом общем плане можно отнести следующие – это:

- а) отрасль права;
- б) нормативно-правовой массив (образовательное законодательство);
- в) элемент системы конституционных прав и свобод, в том числе как элемент системы международных стандартов прав и свобод («право на образование»);
- г) элемент образовательных прав участников образовательных отношений;
- д) учебная дисциплина;
- е) актуальное направление теоретико-правовых и отраслевых юридических научных исследований;
- ж) элемент (сторона) системы образования в целом.

Относительно первого значения следует указать, что в современной классификации отраслей, составляющих систему права Украины, образовательное право, как самостоятельная отрасль, отсутствует. Это обусловлено многими причинами, в основе которых лежит дискуссия относительно того, считать ли образовательное право правовой отраслью или нет. Главным аргументом противников является то, что у образовательного права отсутствуют собственные предмет и метод правового регулирования общественных отношений – главные критерии отраслевой дифференциации. Сторонники же необходимости выделения образовательного права в качестве отрасли права, полагают, что уже сама природа и специфика отношений, складывающихся в сфере образования, дают все необходимые и достаточные основания для его выделения в сложившуюся правовую отрасль.

В результате одни ученые-правоведы называют концепцию образовательного права «информационным шумом» и не снисходят до

обсуждения данной проблемы [1, с. 3], другие говорят о формирующейся самостоятельной отрасли права, но считают преждевременным утверждение о сформировавшейся отрасли права [2, с. 8], третьи утверждают, что следует говорить лишь о комплексной отрасли законодательства, включающей в себя нормы конституционного, административного, гражданского, трудового, финансового и других отраслей права, действующих в области образования. Последняя позиция, вероятно, обусловлена традицией, идущей еще от советских времен, которая рассматривает массив этих норм в качестве комплексной отрасли законодательства, содержащей нормы иных отраслей права и не имеющей свойств, присущих отрасли права.

Действительно, законодательство об образовании советские правоведа признавали составной частью административного права, хотя и в тот период было видно, что значительная часть отношений в сфере народного образования не относится к сфере государственного управления, а имеет особый, специфический характер. Это, например, отношения, связанные с организацией учебного процесса, деятельностью образовательных учреждений, трудовой деятельностью педагогических кадров, их подготовкой и переподготовкой, аттестацией, предоставлением участникам образовательного процесса разного рода социальных льгот и гарантий и т. п.

Наличие в сфере образования отношений, выходящих за пределы чисто административного права, наиболее ярко проявлялось при подготовке систематических собраний действующего законодательства, где нормативно-правовые акты по вопросам образования неизбежно выделялись в самостоятельный массив. Так, в Собрании действующего законодательства СССР акты по вопросам образования были выделены в самостоятельный раздел, а в Своде законов СССР они составляли объемную главу раздела по вопросам социального развития и культуры, а также социально-экономических прав граждан.

После принятия в 1996 году новой редакции Закона Украины «Об образовании», который разрешил организацию и функционирование частных (негосударственных) образовательных учреждений и предоставил обучающимся право получать образование не только на бюджетной, но и на платной основе, отделение законодательства об

образовании от административного права стало неизбежным и бесспорным фактом.

Одним из первых, кто признал образовательное законодательство в качестве самостоятельной отрасли правовой системы, был российский ученый В. И. Шкатулла. К сожалению, в его работе этот тезис не получил надлежащего обоснования. Да и сам автор рассматривал образовательное законодательство не в виде отдельной отрасли права, а лишь в качестве комплексной отрасли, «включающей нормы различных отраслей права: педагогического, трудового, административного, гражданского, финансового и др. Эти нормы не объединены методом правового регулирования, но связаны предметом и задачами регулирования. Все эти нормы регулируют единое образовательное пространство, единые образовательные отношения» [3, с. 47]. Ю. А. Тихомиров, поддержав тезис В. И. Шкатуллы о целесообразности формирования и развития законодательства об образовании как новой отрасли законодательства, обосновал это несколько иначе. Он пришел к выводу, что у новой отрасли законодательства складываются «свой предмет и методы правового регулирования, включающие применение наряду с административным правом норм гражданского, трудового права» [4, с. 644].

Что касается норм гражданского права, то в настоящее время они активно используются при решении конкретных вопросов в сфере образования. В то же время сложная и многофункциональная система образования со своей спецификой гражданско-правовых отношений не может ограничиться только гражданско-правовыми нормами, поскольку принимаемые на их основе решения не всегда являются плодотворными и правомерными.

Так, например, договором на обучение в ХГУ «НУА» предусмотрено право учебного заведения отчислить обучающегося в случае неоплаты им стоимости обучения, а также в связи с грубым нарушением Правил внутреннего распорядка учебного заведения. Подобные правила установлены не только в Украине, но и в странах СНГ¹.

¹ См. напр.: Типовая форма договора возмездного оказания образовательных услуг, утв. приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 18.11.2004 № 937 и от 12.12.2007 № 621 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.edu.gov.kz/fileadmin/user_upload/images/files/TiP_2_2_621rus.doc

Однако указанные положения нарушают ст. 525 ГК Украины, согласно которой односторонний отказ от исполнения обязательств и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных законом или договором. С другой стороны, остается не ясным, за счет каких ресурсов частный вуз должен обучать студента, не внесшего плату за свое обучение.

Другой пример связан с нормативным требованием к уставному фонду вуза [5], «размер которого (включая стоимость имущества и собственных средств) должен быть не меньше расчетной стоимости обучения слушателей, количество которых обусловлено объемом приема». В основу указанной нормы положены благие намерения с целью исключить возможные имущественные потери для потенциальных потребителей образовательных услуг в случае ликвидации вуза или, другими словами, гарантировать не наступление этих потерь за счет средств его уставного фонда. Но поскольку гарантия – это один из способов обеспечения обязательств, а не инструмент ответственности, то проведение аналогии между гарантией прав обучающихся и ответственностью вуза просто недопустимо. С точки зрения цивилистической науки гарант, возмещающий кредитору основное обязательство чужой долг, только исполняет свою обязанность по договору гарантии. Юридическое же значение уставного фонда, например, в хозяйственном обществе и его деление на доли заключается в том, что это наделяет его участников правом заявлять притязания обществу при ущемлении их имущественных интересов².

Несоответствие юридической формы фактическому содержанию правоотношений в данном случае явилось следствием неправомерного распространения норм гражданского права на образовательные отношения, лежащие за его пределами и нуждающиеся в специальном нормативно-правовом регулировании. Такое регулирование может быть обеспечено образовательным правом, которое представляет

² Подробнее об уставном фонде вуза см.: Астахов В. В. К вопросу об уставном фонде вуза // Вчені зап. Харк. гуманіт. ун-ту «Нар. укр. акад.». – 2004. – Т. 10. – С. 109–119.

собой более сложное образование, чем комплексная отрасль законодательства. И такое понимание образовательного права имеет принципиально важное значение как для законотворческой, так и для правоприменительной, правоохранительной деятельности.

Как известно, теория права выделяет два вида системных, целостных образований: отрасль законодательства и отрасль права. Под отраслью законодательства понимается суммативное образование, в котором нормы различных отраслей права объединяются по предмету правового регулирования в целях комплексного регулирования какой-либо относительно самостоятельной, устойчивой области общественных отношений. В то же время отрасль законодательства не имеет собственного предмета и собственного метода правового регулирования. Как отмечает С. С. Алексеев, «юридические особенности специальных норм, входящих в комплексную отрасль, как бы распределены «по двум адресам». По своим главным показателям (методу и механизму правового регулирования) они относятся к той или иной основной отрасли, подчиняются ее общим нормам, принципам, положениям. Их структурные признаки, особенности метода и механизма регулирования выражены в этих общих нормах, принципах, положениях. Следовательно, в каждом конкретном случае можно совершенно точно определить, к какой основной отрасли относится данная специальная норма» [6, с.186].

Примерами комплексных отраслей законодательства могут служить страховое право, морское право, банковское право, налоговое право и некоторые другие массивы законодательства, основное содержание которых составляют нормы гражданского, административного, финансового, трудового права. Комплексной отраслью законодательства остается и уголовно-исполнительное право, состоящее из норм административного, уголовного, гражданского и других отраслей права и не имеющее собственного, оригинального метода правового регулирования.

Иное, более сложное системное строение имеет отрасль права, к которой традиционно относят конституционное, гражданское, трудовое, уголовное, земельное, финансовое, административное, семейное, экологическое, уголовное процессуальное и гражданское

процессуальное право. Каждая отрасль права, будучи органически целостным образованием, обладает следующими признаками:

1) имеет собственный предмет правового регулирования. Правовые нормы группируются по отраслям права в силу объективных (не зависящих от усмотрения правотворческих органов) причин сообразно специфике и взаимосвязям правоотношений, существующих в какой-либо обособленной сфере предметно-практической деятельности общества, ибо главным основанием, отличающим одну отрасль от другой, служит предметное своеобразие регулируемых этими отраслями общественных отношений. Так, предметом правового регулирования гражданского права выступают имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. Предметом трудового права выступают трудовые отношения по найму и использованию рабочей силы, а гражданского процессуального права – общественные отношения, которые возникают между судом и участниками гражданского процесса при отправлении правосудия по гражданским делам;

2) характеризуется своеобразным юридическим режимом, который наиболее ярко воплощается в методе правового регулирования, закрепляющем отраслевое своеобразие правового статуса субъектов правоотношений, способах реализации субъективных прав и исполнения юридических обязанностей, государственно-правовых мерах, направленных на неукоснительную реализацию правовых норм в конкретных правоотношениях. Считается, что в основе метода правового регулирования отдельной отрасли лежит императивный, диспозитивный, запретительный способ правового регулирования либо сочетание этих методов.

Так, административному праву присуще императивное регулирование общественных отношений, основанное на безусловном подчинении граждан и иных лиц законным действиям и решениям государственных органов и должностных лиц. В гражданском праве превалирует диспозитивный, дозволительный метод, позволяющий субъектам конкретных правоотношений самостоятельно определять свои права и обязанности. В уголовном же праве преобладает

запретительный метод правового регулирования. Метод правового регулирования устанавливается не по субъективному желанию правотворческого органа, а с учетом специфики и своеобразия предмета правового регулирования. Выбор метода, не соответствующего природе предмета отрасли права, «... влечет за собой такие отрицательные последствия, которые наступают при нарушении всякой объективной закономерности – регулирование оказывается неэффективным, возникают трудности, издержки, потери»;

3) имеет основной институт, который закрепляет общеправовые принципы права, определяет предмет и задачи отрасли, содержит иные общие положения. Нормативные положения такого института как бы цементируют, объединяют в целостное образование нормы и институты отрасли, определяют их необходимые свойства как компонентов данной, а не иной отрасли права;

4) имеет развитую систему источников права, обеспечивающих полное и последовательное регулирование всех, без какого-либо исключения, отношений, образующих содержание предмета этой отрасли. Как правило, в основе источников права отрасли лежит кодифицированный акт, содержащий ее основополагающие, исходные нормы [6, с. 186].

Несмотря на то что указанные признаки позволяют утверждать, что образовательное право имеет все свойства самостоятельной отрасли права, некоторые исследователи продолжают считать, что образовательных отношений не существует, а термин и понятие «образовательные отношения» указывает лишь на единство принадлежности их к специфической отрасли социально-культурной деятельности общества и государства [7]. Поэтому для того, чтобы окончательно убедиться, что образовательное право в полной мере обладает всеми необходимыми свойствами отрасли права и представляет собой новую, самостоятельную отрасль украинской системы права, необходимо ответить на вопрос: существуют ли специфические образовательные отношения, неразрывные в иных видах общественных отношений?

Объективной предпосылкой возникновения образовательных отношений выступает тот факт, что образование является не только личным социальным благом, а и общественной необходимостью [8].

В отличие от просвещения, имеющего своей целью распространение знаний, образование есть двуединый процесс воспитания и обучения людей. Люди – это единственный биологический вид, способный к восприятию абстрактной информации. Под воспитанием понимается процесс воздействия на развитие ребенка или юноши с целью формирования его нравственных и физических качеств, под обучением – получение как общих сведений и познаний, так и конкретных, профессиональных знаний, навыков и умений, необходимых для решения практических задач [9, с. 4].

Задачами образования выступают интеллектуальная подготовка ко взрослой жизни (общецивилизационная функция образования) и умение применять научные знания при решении конкретных проблем (профессионально-прикладная функция образования). Содержанием образовательных отношений выступает процесс формального обучения, где одна сторона – обучающий – проводит систематическое инструктирование, а другая сторона – обучаемый – прилагает усилия для усвоения полученных знаний. При этом обучающий оценивает количество и состав знаний, оставшихся в долговременной памяти обучающегося [10, с. 207]. Процесс обучения носит личный, волевой, интеллектуально-насилованный характер, требует затрат времени.

Схема отношений, возникающих между учителем и учеником и составляющих основу общественного образовательного отношения (то есть собственно процесс обучения и воспитания, образовательный процесс), известна с глубокой древности. С течением времени менялась ее организационная основа, но суть этих отношений, распределение социальных ролей и функции каждого участника в своей основе оставались неизменными. Это объясняется спецификой данного рода деятельности и свойствами образования как объекта, по поводу которого она осуществляется. При этом приобретение образования невозможно без непосредственного активного участия того, кто хотел получить те или иные знания, умения, навыки или воспитание.

На основании изложенного логично утверждать, что образовательные общественные отношения существуют, но являются ли они правоотношениями? То есть, подпадают ли они под правовое регулирование?

Правоотношение представляет собой вид или форму урегулированного правом общественного отношения и не существует отдельно от него. По мнению теоретиков права, урегулированное правом общественное отношение не утрачивает своего фактического содержания, а лишь видоизменяется, приобретая новое дополнительное свойство. Неразрывность фактического и юридического содержания правоотношения обеспечивает то необходимое (целесообразное и правомерное) реальное поведение субъекта, которое позволит ему получить то, ради чего он вступал в правоотношение. В случае образовательного правоотношения – достижение планируемого результата освоения конкретной образовательной программы и присвоение соответствующей разновидности нематериального духовного блага. Важным условием этого является обеспечение соответствия юридического содержания фактическому (материальному) содержанию образовательного правоотношения, что предполагает, что первое должно определяться на основе и с учетом специфики объекта образовательных правоотношений и образовательной деятельности в целом.

Общественное отношение, формой которого является образовательное правоотношение, обусловлено личной и общественной потребностью в передаче и получении знаний. Поэтому следует согласиться с мнением В. В. Спасской, которая приходит к выводу, что специфика образовательного правоотношения не позволяет отнести его ни к одному из известных типов правоотношений, выделяемых на основании свойств их объекта. Образовательные правоотношения не являются пассивными, поскольку для удовлетворения образовательных интересов и потребностей управомоченной стороны недостаточно обязанности правообязанной стороны воздерживаться от нежелательного для управомоченного лица поведения. Образовательные правоотношения также не могут быть в полной мере отнесены к правоотношениям активного типа, в которых главную роль играет юридическая обязанность правообязанного лица совершать определенные действия в пользу управомоченного лица, позволяющие удовлетворить его законный интерес. Хотя предоставление качественного образования является главной функциональной

задачей правообязанной стороны, она не является собственником этого нематериального блага и не может создать его самостоятельно, без участия управомоченной стороны, без совершения ею активных положительных действий по обучению. Поэтому образовательные правоотношения следует отнести к интерактивному типу, который характеризуется активным поведением обеих сторон правоотношения, что находит отражение как в материальном содержании образовательного правоотношения, так и в структуре и содержании субъективного права и юридической обязанности [11].

Таким образом, поскольку общественные отношения попадают в сферу правового регулирования в случае их особой значимости для государства и общества, а также объективной способности их правовому опосредованию, можно утверждать, что образовательные правоотношения существуют. Так, например, государство выразило свое отношение к образованию, введя государственные образовательные стандарты [12, Ст. 15], приняв нормы права о языке обучения, документах об образовании и т. д. Кроме того, общество, как и государство, заинтересовано в получении гражданами различных знаний, навыков и умений, повышении общей культуры, формировании социально адаптированной личности. Поэтому существует реальная возможность нормативного регулирования данной сферы общественных отношений. При этом также возможно выделение юридических критериев оценки поведения субъектов образовательных правоотношений и применение мер юридической ответственности за нарушение требований соответствующих правовых норм.

Теперь попробуем доказать, что образовательное право имеет собственные предмет и метод правового регулирования, которые являются основными критериями ее выделения в самостоятельную отрасль права.

Предмет правового регулирования – это вид (сфера) общественных отношений. Из теории права известно, что в сферу правового регулирования должны входить те отношения, которые имеют следующие признаки. Во-первых, это отношения, в которых находят отражение как индивидуальные интересы членов общества, так интересы общесоциальные. Во-вторых, в этих отношениях реали-

зуются взаимные интересы их участников, каждый из которых идет на какое-то ущемление своих интересов ради удовлетворения интересов другого. В-третьих, отношения эти строятся на основе согласия выполнять определенные правила, признания обязательности этих правил. В-четвертых, эти отношения требуют соблюдения правил, обязательность которых подкреплена достаточно действенной силой.

История правовой жизни общества показала, что в сферу правового регулирования входят три группы общественных отношений, отвечающих перечисленным признакам.

Первую группу составляют отношения людей по обмену ценностями (как материальными, так и нематериальными). Здесь наиболее ярко проявляется возможность и необходимость правового регулирования имущественных отношений, ибо во взаимоприемлемом обмене имуществом заинтересовано и все общество, и каждый отдельный человек. Эти отношения строятся на основе общепризнанных правил (например, признание выражения ценности имущества в денежном эквиваленте); обязательность признания правил обеспечена действенной силой специального аппарата правового принуждения.

Вторую группу образуют отношения по властному управлению обществом. В управлении социальными процессами заинтересованы и человек, и общество. Управление осуществляется ради удовлетворения как индивидуальных, так и общесоциальных интересов и должно реализоваться по строгим правилам, обеспеченным силой принуждения. Естественно, в сферу правового регулирования входит государственное управление социальными процессами.

В третью группу входят отношения по обеспечению правопорядка, которые призваны обеспечить нормальное протекание процессов обмена ценностями и процессов управления в обществе. Это отношения, возникающие из нарушения правил, регламентирующих поведение людей в двух указанных сферах.

Общественные отношения, входящие в эти группы, и будут составлять предмет правового регулирования. Это общественные отношения, которые по своей природе могут поддаваться нормативно-организационному воздействию и в конкретно-исторических условиях

требуют правовой регламентации. От характера и содержания общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования, зависят особенности, характер, способы и средства правового регулирования [13]. Достаточно очевидно, что отношения в сфере образования удовлетворяют указанным критериям.

Кроме этого, специфика предмета правового регулирования выражается в особенностях составляющих его структурных элементов: субъектов; объекта регулируемых отношений; социальных фактов, способствующих возникновению соответствующих отношений; практической деятельности людей.

Как было сказано выше, главными субъектами образовательных отношений являются учитель и ученик (обучающий и обучающийся). Но состав субъектов современных образовательных отношений не ограничивается только ими. Это объясняется наличием создаваемой и поддерживаемой государством системы образования. Главная функциональная задача входящих в эту систему образовательных учреждений (организаций) не может рассматриваться вне общих задач системы образования, призванной обеспечить реализацию права на образование. Поскольку для выполнения этой задачи всегда необходимы определенные условия, то функции образовательного учреждения (организации) как обязанной стороны образовательных правоотношений как раз и заключаются в создании таких условий. Это предполагает подготовку соответствующих помещений, приглашение педагогических и иных работников и другие организационные функции. Функциональная задача педагогических работников заключается в непосредственном проведении образовательного процесса, создании необходимых и достаточных условий для того, чтобы осваивающие образовательную программу обучающиеся могли по ее завершении достичь планируемого результата и тем самым удовлетворить свои образовательные потребности.

В силу объективной необходимости участия в образовательном процессе малолетних обучающихся, их родители также являются его участниками и, следовательно, участниками образовательных отношений. При этом они выполняют двоякую функцию. С одной стороны, родители (законные представители) являются представи-

телями малолетних обучающихся и в этом качестве призваны решать вспомогательные организационные вопросы. С другой стороны, они, так же как их дети, выступают в качестве самостоятельных участников образовательного процесса, имеющих собственные права и обязанности.

Функции родителей как участников образовательного процесса предполагают разъяснение детям их целей и задач в образовательном правоотношении, а также оказание им посильной помощи в освоении образовательной программы. Для этого они должны находиться в тесном контакте с педагогами, непосредственно осуществляющими образовательный процесс, и получать от них информацию об успеваемости и поведении своих детей. То есть, целесообразное поведение родителей как участников образовательного процесса предполагает всемерную помощь своим детям, направленную на то, чтобы выработать осознанное отношение к образовательному процессу. Функциональной задачей родителей, таким образом, является создание дополнительных условий для результативного освоения образовательной программы малолетними обучающимися.

Таким образом, к субъектам образовательных отношений относятся обучающиеся, их родители (или иные законные представители), педагогические работники и образовательные учреждения. Собственно образовательные отношения, связывающие педагога и обучающегося, возникают только при участии образовательного учреждения. Если они оформляются напрямую, минуя образовательное учреждение, то становятся предметом иной отрасли права. Примером могут служить репетиторские услуги, подпадающие под регулирование гражданско-правовыми нормами. С другой стороны, законные представители обучающихся не вступают в образовательные отношения, они участвуют в иных сопутствующих образовательным, правовых отношениях, например, гражданско-правовых.

В качестве объекта образовательных правоотношений выступают знания, навыки, умения и воспитанность, полученные обучающимся, то есть объектом образовательных отношений выступает не информация, а интеллектуальные, физические и иные свойства личности, новое качество, возникающее у обучаемых. При этом

повышение роли образования в современном информационном обществе, усложнение и расширение его задач обусловили расширение содержания объекта образовательных отношений, который в изменившихся общественных условиях стал включать в себя не только традиционные знания, умения и навыки, но также и «ключевые компетенции», необходимые человеку для нормальной социализации в современном обществе.

Социальные факты, способствующие возникновению образовательных отношений, разнообразны и их содержание зависит от формы обучения. К примеру, для поступления в среднее учебное заведение необходимо достижение определенного возраста, проживание на ближайшей территории и желание законных представителей обучать ребенка в конкретном учебном заведении, выраженное в заявлении.

Практическая деятельность субъектов выражена следующим образом. В сферу деятельности образовательного учреждения входит обеспечение качественного образования обучающихся и, хотя эта деятельность зачастую регулируется нормами финансового, административного, трудового и иных отраслей права, основным содержанием остается образовательная деятельность. Это деятельность, осуществляемая в интересах обучающихся, непосредственно связана с учебным процессом, а также социальной защитой обучающихся, их промежуточной и итоговой аттестацией, привлечением обучающихся к дисциплинарной ответственности и др. Процедура обучения является содержанием деятельности педагогических работников и обучающихся. Она пронизана их взаимными правами и обязанностями, их активным и целенаправленным поведением.

Специфические свойства объекта образовательного правоотношения не допускают безответственного, нецелесообразного и нецеленаправленного поведения обучающихся во время образовательного процесса, а также во время самоподготовки. Именно поэтому одной из важнейших функций педагогических работников и администрации образовательного учреждения (организации) является создание таких условий, которые бы способствовали осуществлению обучающимися их функций. Это предполагает не только проведение занятий

и консультаций (то есть собственно «передачу образования»), но также поддержание дисциплины во время образовательного процесса и контроль качества освоения программы обучающимися.

Метод правового регулирования – это совокупность приемов и средств, с помощью которых государство обеспечивает нужное ему поведение участников правоотношений. Методы неотделимы от правовой материи. Они выражают самую суть, стержень того или иного юридического режима регулирования; следовательно, в системе права они служат именно тем объединяющим началом, которое компонует правовую ткань в главные структурные подразделения – в отрасли права. В общей теории права чаще всего в качестве самостоятельных методов регулирования называются метод власти и подчинения (административное право); юридическое равенство (автономия воли) сторон (гражданское право); запреты (уголовное право) [14].

Рассматривая методы правового регулирования в качестве реальных юридических явлений, существующих в рамках отраслей права, С. С. Алексеев считает необходимым указать на некоторые первичные, исходные методы, которые представляют собой простейшие приемы регулирования:

– *централизованное, императивное* регулирование (метод субординации), при котором регулирование сверху донизу осуществляется на властно-императивных началах. Властные веления поступают на данный участок правовой действительности только сверху, от государственных органов, и сообразно этому положение субъектов характеризуется отношениями субординации, прямого подчинения;

– *децентрализованное, диспозитивное* регулирование (метод координации), при котором правовое регулирование определяется преимущественно снизу, на его ход и процесс влияет активность участников регулируемых общественных отношений. Их правомерные действия являются индивидуальными, автономными и сообразно этому положение субъектов характеризуется отношениями координации.

В отраслях права эти первичные методы в зависимости от характера регулируемых отношений и других социальных факторов выступают в различных вариациях, сочетаниях, хотя, как правило,

и с преобладанием одного из них. В наиболее чистом виде указанные первичные методы выражаются в публичном, прежде всего, в административном, праве (централизованное регулирование – метод субординации) и в частном, прежде всего, в гражданском, праве (децентрализованное регулирование – метод координации). Однако и здесь, как и в иных отраслях, отраслевые методы не могут быть сведены к простейшим приемам. Представляя собой сложное, многогранное правовое явление, каждый отраслевой метод выражает особый юридический режим регулирования и состоит в специфическом комплексе приемов и средств регулирования, который существует только в конкретном нормативном материале и тесно связан с соответствующей группой общественных отношений – предметом правового регулирования [15, с. 363–364].

Проанализировав юридическую природу метода правового регулирования, можно выделить следующие структурные элементы отраслевого метода [16, с. 51]. К ним относятся: правовое положение субъектов в сфере регулируемых отношений; юридический факт как основание возникновения, изменения и прекращения правоотношений; приемы формирования субъективных прав и юридических обязанностей; приемы защиты субъективных прав и обеспечение юридических обязанностей.

Правовое положение субъектов в сфере регулируемых отношений определяется всеобщностью и обязательностью общего среднего образования для всех граждан Украины и правом граждан на получение иных видов и форм образования. К особенностям правового положения образовательных учреждений относятся:

- 1) в качестве учебного заведения может выступать только образовательная организация, реализующая государственные образовательные стандарты, что юридически закрепляется выдачей свидетельства о его государственной аккредитации, все иные субъекты, оказывающие педагогические, информационные, консультативные, просветительские и иные услуги, к учебным заведениям не относятся и под регулирование методом образовательного права не попадают;
- 2) учебное заведение, вступая в финансовые, административные, имущественные и иные отношения, действует в интересах обучаемых;

3) проведение промежуточной и итоговой аттестации знаний обучающихся входит в обязанности педагогических работников и не является элементом компетенции учебного заведения.

Педагогический работник:

1) в силу выполнения им воспитательной роли связан в своих действиях нормами профессиональной этики и может быть уволен с работы в связи с их нарушением;

2) он не связан договорными обязательствами с обучающимися, сфера его деятельности – осуществление собственно образовательных отношений – воспитательных и обучающих.

Наибольшим своеобразием отличается правовое положение обучающегося:

1) правовой статус обучающегося зависит от его возраста;

2) на правовое положение обучающегося влияет состояние его здоровья: для граждан с отклонением в развитии создаются специальные условия для получения образования;

3) правовое положение обучающегося зависит от его поведения: подростки с девиантным поведением обучаются в специальных учебно-воспитательных учреждениях.

Особенности юридических фактов образовательного права проистекают из особой природы образовательных отношений. Большинство юридических фактов выступает в форме документов, удостоверяющих личностные качества: свидетельство о рождении ребенка – возраст, заключение психолого-педагогической комиссии – адаптационные способности ребенка к социальной жизни, медико-педагогической комиссии – здоровье ребенка, аттестат об окончании средней школы – уровень образования, то есть степень освоенности знаний и т. д.

Особенностью формирования субъективных прав и юридических обязанностей педагогических работников является то, что они возникают только после заключения трудового договора с учебным заведением, а у обучающихся – только после поступления в учебное заведение [17, с. 70–71, 117–124].

И последнее, что касается защиты субъективных прав и обеспечения юридических обязанностей субъектов образовательных правоотношений. Основанием для наложения на них взыскания выступает,

как правило, дисциплинарный проступок. Законодательство не содержит исчерпывающего перечня образовательных дисциплинарных проступков и отсылает к локальным нормативно-правовым актам. К числу дисциплинарных проступков, например, относят невыполнение обучающимся учебного плана в установленные сроки по неуважительной причине. Это основание, на наш взгляд, не является дисциплинарным проступком и не может влечь за собой мер дисциплинарной ответственности.

Кроме этого, на становление отрасли права влияют такие формально-юридические, внешние факторы, как полнота, всеохватность фактических общественных отношений правовым регулированием, их разносторонность и дифференциация, выделение отраслевых принципов.

Для формирования отрасли права необходимо наличие такого количественного показателя, как большой массив юридических норм, регулирующих сферу конкретных общественных отношений. При этом нормы должны быть объединены в правовые институты, отражающие как стороны (общая часть), так и виды (особенная часть) общественных отношений. Другими словами, говорить о сложившейся отрасли права можно в том случае, если в наличии имеются институт задач отрасли права, институт, закрепляющий отраслевые правовые принципы, институты, закрепляющие источники отрасли права, границы действия различных законодательных актов, то есть определительно-отправные, а также общезакрепительные институты: институт правосубъектности, сроков, исковой давности (действие во времени), юридической ответственности и др. Общие правовые институты сводят воедино нормативные обобщения, выявляют юридическое своеобразие отрасли права и являются наглядным доказательством ее формирования. Образовательное право, по нашему мнению, таким набором правовых институтов обладает. Имеется в нем также и достаточное количество видовых (специальных) институтов, регулирующих отдельные виды общественных отношений.

Примыкание к образовательному праву институтов административного, трудового, гражданского, финансового и иных отраслей права не меняет их отраслевой принадлежности.

Таким образом, можно утверждать, что образовательное право в полной мере обладает всеми необходимыми свойствами отрасли права, имея свой специфический предмет и свой метод правового регулирования, и представляет собой новую, самостоятельную отрасль украинской системы права.

Список литературы

1. Суханов Е. А. О концепции кодекса об образовании и самостоятельного «образовательного права» / Е. А. Суханов // Юрид. образование и наука – 2001. – № 3. – С. 3.
2. Пушкин А. И. Образовательная функция современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Пушкин. – Н. Новгород, 2002. – С. 8.
3. Шкатулла В. И. Образовательное законодательство: теоретические и практические проблемы. Общая часть / В. И. Шкатулла ; под ред. Ю. А. Кудрявцева. – М. : Исслед. центр проблем качества подготовки специалистов, 1997. – 164 с.
4. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров – М. : Юринформцентр, 1998. – 795 с.
5. О высшем образовании : Закон Украины от 17.01.2002 г. № 2984 – III. // Ведомости Верхов. Рады Украины, 2002. – № 20. – Ст. 134. – ч. 5, п. 4, ст. 27; ч. 1, п. 2 Положения о порядке создания, реорганизации и ликвидации учебно-воспитательных заведений : утв. Постановлением Кабинета Министров Украины от 05.04.1994 г. № 228 с изм. и доп., утв. Постановлением Кабинета Министров Украины от 12.02.1996 г. № 200 // Галиц. контракти. – 1997. – № 12. – С. 45–46.
6. Алексеев С. С. Структура советского права / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1975. – 264 с.
7. Миннигулова Д. Б. Проблемы понятия и структуры образовательного права [Электронный ресурс] / Д. Б. Миннигулова // Право и образование. – 2009. – № 4. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/journ/0409/minni.doc>
8. Киримова Е. А. Об образовательном праве [Электронный ресурс] / Е. А. Киримова // Право и образование. – 2005. – № 4. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/journ/0405/kirimova.doc>
9. Карпов Н. В. Преобразование образования / Н. В. Карпов // Вопр. философии. – 1998. – № 11. – С. 4.
10. Карпенко М. П. Проблема измерения знаний и образовательные

технологии / М. П. Карпенко // Соц.-полит. журн. (соц.-гуманитар. знания). – 1997. – № 1. – С. 207.

11. Спасская В. В. Содержание образовательного правоотношения [Электронный ресурс] / В. В. Спасская // Право и образование. – 2006. – № 6. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/journ/0606/spasskaya20066.doc>

12. О высшем образовании : Закон Украины от 17.01.2002 г. № 2984-III // Ведомости Верхов. Рады Украины, 2002. – № 20. – Ст. 134.

13. Алексеев С. С. Теория государства и права [Электронный ресурс] / С. С. Алексеев. – М., 1998. – Гл. 18. – Режим доступа: <http://www.lawbook.by.ru/theory/alexeev/18.shtml>

14. Теория государства и права / под ред. В. К. Бабаева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2007. – С. 421; Венгеров А. Б. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов / А. Б. Венгеров. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Омега-Л, 2006. – С. 441; Черванюк В. И. Теория государства и права : учебник / В. И. Черванюк. – М. : ИНФРА-М, 2007. – С. 355–356; Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. – М. : Инфра-М-Норма, 1997. – С. 317; Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1995. – С. 194.

15. Алексеев С. С. Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М. : Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1998. – Ч. 2. – 382 с.

16. Витченко А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений / А. М. Витченко. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1974. – С. 44–52.

17. Сырых В. М. Введение в теорию образовательного права [Электронный ресурс] / В. М. Сырых. – М., 2002. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/theory/syryh/>.