

ЮРИДИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ПОНЯТИЕ, ЦЕЛИ, ПРИНЦИПЫ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Париллов Д.О.¹

¹ ЧОУ ВО «Нижегородская правовая академия», Нижний Новгород, Россия, dmitryparilov@yandex.ru

В данной статье речь пойдет о систематизации российской образовательной системы. По нашему мнению, данную функцию выполняет юридическая модель российского образования (и, в частности, юридическая модель высшего образования) – содержащиеся в нормативно-правовых актах цели, принципы российского образования и условия их реализации. Нами проанализированы изменения, произошедшие в юридической модели российского образования за период с 1996 г., а также мы рассмотрим основные тенденции развития, которые законодатель отражает в различных документах, регламентирующих образовательную деятельность. По результатам данного анализа можно будет определить, каких целей хочет достигнуть наше государство, каково место образования среди других институтов, а также основные принципы, на которых базируется достижение указанных целей, и методы их реализации.

Ключевые слова: Систематизация, образование, принципы, цели, государство.

THE LEGAL MODEL OF RUSSIAN EDUCATION: CONCEPT, OBJECTIVES, PRINCIPLES AND IMPLEMENTATION ISSUES

Parilov D.O.¹

¹ *Nizny Novgorod Law Accademy, Nizny Novgorod, Russia, e-mail: dmitryparilov@yandex.ru*

This article focuses on the systematization of Russian education. In our opinion, this is the function of the legal model of Russian education (Russian high education) - objectives, principles of Russian education and the conditions for their implementation contained in legal acts. We analyzed the changes in the Law of the Russian model of education for the period since 1996, and we will also consider the main development trends, reflected by the legislator in various documents regulating educational activities. According to the results of this analysis it will be possible to determine what goals our government wants to achieve, what is the place of education among other institutions, as well as the basic principles that underpin the achievement of the goals and methods of their implementation.

Keywords: organizing, education, principles, targets, state.

Юридическая модель российского образования – это отраженные в ключевых нормативно-правовых актах стратегические цели, принципы российского образования и условия их реализации. К ключевым документам в данном контексте мы относим: Федеральный закон «Об образовании» в его развитии; Приоритетный национальный проект «Образование», концепция модернизации российского образования до 2010 г., Модель «Российское образование – 2020», Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2011 – 2015 годы, Национальная доктрина образования в Российской Федерации (развитие системы российского образования до 2025 г.); государственные образовательные стандарты в их развитии; приказы, распоряжения, постановления Минобрнауки РФ последних лет. Особое внимание в статье мы сосредоточим на модели высшего образования (понятия «юридическая модель высшего образования» и «юридическая модель образования» соотносятся как видовое и родовое).

Юридическая модель российского образования представляет собой сложную систему,

состоящую из различных элементов, связанных между собой как вертикально (законодательные акты), так и горизонтально (функциональные связи) [5]. **Стратегические цели** развития российского образования нашли отражение в «Национальной доктрине образования в Российской Федерации» (далее – Доктрине), принятой еще в 2000 г., но прогнозирующей развитие российского образования до 2025 года. Исходя из документа, можно обобщенно сформулировать **три стратегические цели**:

- историческая преемственность развития образования, сохранение, распространение и развитие национальной культуры национального своеобразия; воспитание патриотизма;
- в контексте глобализации, интеграции российской экономики в мировое хозяйство – инновационность, встраивание в глобальное образовательное пространство;
- гуманизация и демократизация образования.

В Законе «Об образовании» сформулированы также **принципы образовательной политики**. С принятия Закона об образовании в редакции № 1 от 10.07.1992 до редакции № 69 от 12.11.2012 они практически не изменялись. Единственно, в редакции № 2 от 13.01.1996 принцип, утверждающий гуманистический характер образования (п.1), был дополнен тезисом о необходимости воспитания трудолюбия учащихся, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе и семье.

Значительная трансформация принципов происходит в редакции Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года, вступившего в силу с 1 сентября 2013 года: вводится ряд новых принципов, а те, что содержались в «старом» законе, получают более расширительное толкование.

Новым стал **принцип приоритетности образования**, более того, он поставлен законодателем на первое место. Этот принцип согласуется с частью 2 статьи 43 Конституции Российской Федерации, гарантирующей общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях.

Принцип обеспечения права каждого человека на образование, недопустимости дискриминации в сфере образования представляет собой редакцию принципа общедоступности образования, адаптивности системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся, воспитанников.

Принцип, утверждающий 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, перенесен в новый Закон почти без

изменения. В несколько иной формулировке, но содержательно почти без изменений перенесен в новый закон **принцип о единстве образовательного пространства на территории Российской Федерации, защите и развитии этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства.** Принцип соотносится с конституционным определением Российской Федерации как федеративного и многонационального государства.

В духе рассмотренных нами выше общемировых тенденций (прежде всего, глобализации) следует рассматривать новый **принцип «Создание благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе».** Этот принцип следует рассматривать в контексте включения российской системы образования в Болонский процесс. Обратим особое внимание на два условия, соблюдение которых законодатель считает необходимым для интеграции российского образования в общеевропейское образовательное пространство: равноправность и выгода для России. Насколько они соблюдаются? По нашему мнению, образовательная реформа в России, по крайней мере пока, носит «догоняющий» характер. Следовательно, трудно говорить о какой-либо «равноправности», сомнительны и выгоды от реформы для России, во всяком случае, до настоящего времени.

Без изменения перенесен в новое законодательство **принцип, утверждающий светский характер образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность.**

Значительное расширение получил принцип о свободе и плюрализме в образовании. В новой редакции он звучит так: **«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».** Соблюдение академических свобод в сфере высшего и послевузовского образования согласуется со статьей 44 Конституции РФ: «Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания» [4]. Следует уточнить, что свободы не означают своеволия, они возлагают и определенную ответственность на участников образовательного процесса. Студенты вузов обладают правом участвовать в формировании содержания своего образования лишь при условии

соблюдения требований государственных образовательных стандартов высшего образования (ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»). Это право может быть ограничено исключительно условиями договора между студентом и лицом (физическим или юридическим), оказывающим ему содействие в получении образования и в последующем трудоустройстве.

Новым стал **принцип обеспечения права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивности системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека** (правда, вторая часть, касающаяся адаптивности образования, частично дублирует принцип 3 «старого» Закона). Что касается развития образования (в том числе и высшего) в течение всей жизни, именно в настоящее время это становится особенно актуальным. Во-первых, созданы условия для реализации данного принципа – сформировалась сетевая информационная среда. Во-вторых, требование развития образования в течение всей жизни отражает актуальные тенденции: мир глобализируется, конкуренция ужесточается – это требует гибкости, способности оперативно реагировать на новации. Современное общество живет в соответствии с законом все нарастающей мобильности (правда, зачастую, в ущерб глубине и фундаментальности). Хотя, следует заметить, что в основу реализации данного принципа законодатель кладет опять же гуманистические основания («потребности личности»).

Новым является **принцип автономии образовательных организаций, академических прав и свобод педагогических работников и обучающихся, информационной открытости и публичной отчетности образовательных организаций**. Смысл этой законодательной новации видится в демократизации образования, сочетающейся с расширением гласности и повышением ответственности образовательных учреждений (в статье 30 нового Федерального закона «Информационная открытость образовательной организации» предоставляется подробный перечень информации, которая должна быть общедоступна – в первую очередь через Интернет). Также в Законе введен понятийный аппарат, разъясняющий суть автономии образовательной организации, академических прав и свобод педагогических сотрудников и обучающихся [2].

Расширенное толкование приобрел принцип демократического и государственно-общественного характера управления образованием, закрепленный в «старом» законе «Об образовании». Теперь он звучит так: **«Демократический характер управления образованием, обеспечение прав педагогических работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся на участие в управлении образовательными организациями»**. Смысл расширения мы видим в акцентировании законодателем внимания на защите права участников образовательного

процесса на управление образованием. Это еще раз свидетельствует о демократизации образования в России. Демократизм управления образованием означает выборность органов управления, коллегиальный характер управления (педагогический совет, ученый совет и т.д.), представительство в органах управления образованием учащихся, общественных организаций, публичность и гласность при принятии управленческих решений, создание системы действенного контроля и т.д. [8].

Новым является и **принцип недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования**. Его следует рассматривать в контексте трактовки образования как рыночной услуги. Конкуренция – это объективные отношения, возникающие между субъектами рынка в условиях ограниченности ресурсов. Ресурс в данном случае – группа людей, нуждающихся в образовании, за них и идет борьба. Конкуренция между вузами российской образовательной системы является одним из звеньев действующего по законам конкуренции глобального рынка.

Новым является **принцип сочетания государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования**. Государственное регулирование осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Правительством Российской Федерации), оно сочетается с договорными отношениями между органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, которые регулируют сферу образования[1].

Итак, мы видим, что принципы образовательной политики, по сути, представляют собой более расширительное толкование стратегических целей образования. Со стратегической целью сохранения преемственности и культурной идентичности связан принцип единства образования и защиты культурных особенностей. Со стратегической целью инновационности, встраивания в глобальное рыночное образовательное пространство связаны принципы: интеграции российского образования с иными образовательными системами; конкурентности, гибкости и адаптивности образования, образования в течение жизни, сочетания государственного и договорного регулирования образованием. Со стратегической целью гуманизации и демократизации образования связаны принципы: приоритетности, гуманистического характера, общедоступности, свободы и плюрализма образования; автономии образовательных организаций и демократического характера управления образованием.

Что касается **реализации** формируемой юридической модели образования (и, в частности, юридической модели высшего образования), сформулированные стратегические цели, принципы, цели, задачи и достаточно претенциозные ожидания развития российского

образования могут быть воплощены в жизнь лишь **при необходимом финансовом их обеспечении**. Без этого они останутся пустыми декларациями, либо обернутся формализмом. Насколько модернизация образования финансово обеспечена, свидетельствуют следующие цифры. Национальная Доктрина предусматривала поэтапное финансирование образования с 7% от ВВП (2000 – 2003 гг.) до 10% от ВВП (2011 – 2025 гг.). В реальности же, согласно данным Министерства экономического развития РФ, расходы бюджетной системы на образование в 2013 г. составили 4,0%; прогноз на 2014 г. – 3,8%, на 2015 г. – 3,7%. То есть реальные цифры минимум в 2,5 раза ниже, и динамика убывающая[7].

Насколько адекватно реализуются стратегические цели, принципы, цели и задачи высшего образования мы можем судить по динамике государственных образовательных стандартов высшего образования и по разработанным Минобрнауки РФ Показателям мониторинга вузов. Мы рассмотрим госстандарты по специальности (направлению) «Юриспруденция» – они отражают общие идеи модернизации российского образования в целом. Активная модернизация российского образования совпала с принятием в 2000 году ГОС ВПО 2 поколения (ГОС ВПО – 2). Однако наиболее кардинальные изменения в системе высшего образования отразил ФГОС ВПО – 3, принятый в 2010 г. и не случайно. Участие в Болонском процессе (в который Россия вступила еще в 2003 г.) наложило на Россию обязательство выработать единые с европейскими критерии и методологию образования, обеспечить международную открытость, мобильность студентов и преподавателей. Не случайно при проведении мониторинга вузов международная открытость, мобильность учитываются в качестве ключевых показателей – число иностранных студентов обучающихся в вузе, и иностранных преподавателей, привлеченных к обучению; взаимный обмен студентами с иностранными вузами. Правда и международная деятельность вузов получает коммерческий рыночный акцент: учитываются средства от НИОКР, выполненные по заказу иностранных компаний; средства, получаемые за обучение иностранных граждан[6]. Нужно учитывать и то, что принятие ФГОС ВПО – 3 совпало с активной фазой перехода российского образования на рыночные отношения, что знаменует общую коммерциализацию системы образования и высшего в том числе; потребовало гибкости высшего образования (способности подстраиваться под быстроменяющуюся конъюнктуру), тесной интеграции с рынком труда, индивидуализации обучения, кардинальной смены образа выпускника – от банального носителя информации к творческому активному субъекту, способному самоопределяться в профессиональной деятельности, мотивированному на саморазвитие, мобильность и социальную адаптивность, так как в новых рыночных условиях никто не гарантирует профессиональную занятость. В контексте стратегической цели встраивания в глобальное рыночное образовательное пространство,

принципа интеграции российского высшего образования с иными образовательными системами ФГОС ВПО – 3 закрепил переход на 2-уровневую подготовку («бакалавриат – магистратура»). По мнению В.Я. Никитина, данная система считается экономически оправдавшейся в некоторых странах Европы и в США. Но, по нашему мнению, не известно, оправдывается ли она в России, ибо нельзя не согласиться с тем же автором, что при кардинальной ломке системы образования высока вероятность утери того богатейшего опыта, который был получен нами за всю историю и который признается во всем мире [3]. Нельзя забывать, что на первом месте в «Национальной доктрине образования в Российской Федерации» отражена цель: «историческая преемственность» развития образования, «сохранение, распространение и развитие национальной культуры» национального своеобразия; «воспитание патриотов России». А механическое подстраивание национальной образовательной системы под болонские стандарты идет вразрез с указанной стратегической целью. В случае пренебрежения данной целью не получится достигнуть и двух других, и в целом будет невозможно построить мощное конкурентоспособное образование, адекватное инновационной экономике.

Список литературы

1. Агаркова Д.А. Принципы реализации государственной политики в сфере образования в рамках нового федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» // Вестник государственного и муниципального управления. – 2013. – № 2. – С. 101 – 107.
2. Козырин А.Н. Государственная политика Российской Федерации в области образования: понятие и законодательные принципы // Гражданин и право. – 2010. – № 11. С. 14–22.
3. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. Режим доступа: <http://base.consultant.ru>. (Дата обращения: 20.10.2015 г.).
4. Никитин В.Я., Дракина И.К., Кривых С.В. и др. Профессиональное образование в условиях реализации ФГОС: Монография. – СПб.: ИПК СПО, 2012. – С. 46.
5. Петров А.В., Горбатова М.К. Основные тенденции развития высшего юридического образования в современной России: Монография. – Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 2007. – С. 38.
6. Приказ Минобрнауки РФ № 14 от 15.01.2014 «Об утверждении показателей мониторинга системы образования». Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (Дата обращения: 20.10.2015 г.).
7. Прогноз социально-экономического развития РФ на 2014 г. и на плановый период 2015 и 2016 гг. Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (Дата обращения: 20.10.2015 г.).

8. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (Редакция от 13.07.2015 (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015)) «Об образовании в Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (Дата обращения: 20.10.2015 г.).

Рецензенты:

Тимченко В.А., д.ю.н., профессор, заведующий кафедры уголовного процесса и криминалистики ЧОУ ВО «Нижегородская правовая академия», г. Нижний Новгород;

Полушкина В.А., д.и.н., профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Нижегородская правовая академия», г. Нижний Новгород.