

УДК 347

**Правовое регулирование отношений в системе непрерывного образования****Зельгин Сергей Григорьевич**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры социальной педагогики,  
Институт иностранных языков, Российский университет дружбы народов,  
117198, Российская Федерация, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10/2;  
e-mail: zgs@consultum.ru

**Зельгин Григорий Сергеевич**

Генеральный директор,  
ООО Группа компаний «Консалтум»,  
119017, Российская Федерация, Москва, переулок Старомонетный, 9/1;  
e-mail: zgs@consultum.ru

**Аннотация**

В данной статье авторы рассматривают вопрос правового регулирования отношений в системе непрерывного образования. Авторами исследуется история появления определения "непрерывное образование" начиная от зарождения зачатков концепции непрерывного образования в работах Платона, Конфуция, заканчивая первым официальным употреблением данного термина Эдгаром Фором в материалах Генеральной конференции ЮНЕСКО и, соответственно, современными трактовками данного понятия применительно к Российской Федерации. В статье рассмотрено несколько разных подходов к раскрытию содержания концепции непрерывного образования. Сами авторы придерживаются точки зрения, что непрерывное образование, по большей части, относится к образованию взрослого человека, в то время как некоторые исследователи считают, что под непрерывным образованием понимается образование длиною в жизнь. Кроме того, в работе рассматривается проект развития концепции непрерывного образования взрослых, его цели, задачи. Авторы выявили основные проблемы развития концепции непрерывного образования в России в современных условиях. К ним относятся прежде всего: недостаточная популяризация и престижность среди населения (как это было в Советском Союзе), получения дополнительного, второго высшего образования, ученых степеней и званий; дороговизна получения второго высшего или дополнительного образования и тем более подготовки кадров высшей квалификации; падение престижности среди молодежи получения высшего образования и др. В статье авторами предложено несколько путей решения названных проблем, в том числе на законодательном уровне.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Зельгин С.Г. Зельгин Г.С. Правовое регулирование отношений в системе непрерывного образования // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 2А. С. 90-96.

**Ключевые слова**

Образовательный процесс; система непрерывного образования, концепция непрерывного образования, образование взрослых.

**Введение**

«Даже самого лучшего образования хватает на 5, максимум на 10 лет, причем, не имеет значения какое это образование» – сказал бывший министр образования и науки РФ Андрей Фурсенко. «Жизнь меняется, и через 5-10 лет надо получать дополнительное образование. И одна из главных тем на сегодняшний день – вопрос перехода к концепции непрерывного образования» [Хасия, 2013].

**Основная часть**

Основы концепции непрерывного образования встречаются в произведениях Платона, Конфуция, Сократа, Аристотеля, Сенеки и других выдающихся древних философов. Идеи концепции непрерывного образования также представлены и во взглядах Вольтера, Гете, Руссо, которые связывали их с достижением полноты человеческого развития.

Первые попытки реализовать идею непрерывности образования были предприняты в XIII-XIV вв. в городах Европы на базе так называемых "цеховых школ", которые открывались и содержались ремесленными цехами [Золотарева, Рябко, 2016; с. 44].

Считается, что само понятие «непрерывное образование» возникло еще в 20 веке. Мы полагаем, что данный термин был впервые употреблен в 1968 году в материалах генеральной конференции ЮНЕСКО. В 1972 году в Париже был опубликован Доклад комиссии Эдгара Форса [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%BE%D1%80,\\_%D0%AD%D0%B4%D0%B3%D0%B0%D1%80](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%BE%D1%80,_%D0%AD%D0%B4%D0%B3%D0%B0%D1%80), и в тот же год была организована 3-я Международная конференция по образованию взрослых в контексте непрерывного образования. В докладе Эдгар Фор привел основные положения концепции образования, в основу функционирования которой положен принцип непрерывности. Со второй половины 1970-х годов идея непрерывного образования находит поддержку во многих странах Мира, представляет собой доминирующим вектором образовательных реформ [www...].

Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании в РФ) понятие непрерывного образования выражается в возможности реализации прав гражданина на образование в течение всей его жизни [Федорова, 2008, п.2 ст. 10].

Также под непрерывным образованием некоторые исследователи понимают непрерывный процесс, обеспечивающий постоянное развитие личности в профессиональной и творческой сферах деятельности, всестороннее развитие ее духовного мира, состоящий из постепенно возвышающихся ступеней специально организованной учебы, дающих личности возможность улучшать свое социальное положение [www...].

Рассматриваемая концепция непрерывного образования включает в себя необходимость достройки «образовательной лестницы» дополнительными ступеньками, которые рассчитаны на всю жизнь взрослого человека. Основной целью непрерывного образования в данном случае выступает пожизненное обогащение творческого и профессионального потенциала человека.

В основе самой идеи непрерывного образования, прежде всего находится сам человек, его личность, желания, возможности и способности, всестороннему развитию которых уделяется центральное внимание.

Основным движущим элементом концепции непрерывного образования, на сегодняшний день, является разностороннее саморазвитие человека на протяжении всей его жизни, на повышение возможностей его мобильности и адаптации в трудовой и социальной жизни. В конечном итоге, мы получаем развивающуюся личность, готовую к универсальной деятельности, способную самостоятельно планировать и реализовать свои задатки.

При таком подходе педагог/наставник осуществляет функции организатора учебного процесса и нужен в процессе обучения для того, чтобы на деле обеспечить индивидуальный подход в обучении в отношении каждого человека. Целью непрерывного образования в данном случае является потребность в том, чтобы дать не только знания, но и опыт их самостоятельного получения. В процессе обучения каждый учащийся должен иметь возможность получать соответствующие знания и двигаться вперед в освоении необходимого материала удобными для себя темпами [Сокролова, 2013; с 4].

Непрерывное образование в Российской Федерации некоторые исследователи позиционируют как образование для взрослых. Его задачей является компенсация недостатков, упущений предшествующей подготовки либо в пополнении знаний в связи с неизбежно постоянно появляющимися потребностями в жизни или в профессии каждого человека [Масягина, 2015].

Так, во исполнение Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г., Министерство образования и науки Российской Федерации разработало проект Концепции развития непрерывного образования взрослых [Проект Концепции...].

Реализация данной концепции рассчитана на 3 этапа:

Первый этап - 2016-2018 гг.;

Второй этап - 2019-2021 гг.;

Третий этап - 2020-2025 гг.

Следует отметить, что в соответствии с названной Концепцией, во исполнение приведенных выше этапов ее реализации должны быть подготовлены и утверждены для каждого этапа соответствующие планы мероприятий реализации Концепции. На сегодняшний день указанных планов реализации авторы статьи в свободном доступе не нашли, в связи с чем пришли к выводу об отсутствии разработанных планов реализации этапов Концепции.

Кроме того, необходимо обратить внимание и на то обстоятельство, что концепция так и не принята по сей день, указанные сроки, в случае ее реализации, очевидно, будут сдвинуты.

Целью названной Концепции является организация мероприятий для обеспечения реализации общепризнанного права на образование в течение всей жизни для взрослого населения России. В рамках достижения цели Концепции предполагается решение ряда важнейших задач, структурированных, с одной стороны, по его основным функциям, а с другой – по ключевым участникам системы непрерывного образования взрослых, в интересах которых оно осуществляется (работодатели, государство, человек) [Золотарева, Рябко, 2016; с. 8].

Это создаст широкие возможности в приобретении необходимых знаний, умений, навыков на протяжении всей трудовой и бытовой деятельности взрослого населения страны, создание предпосылок для формирования основных компетенций и повышения функциональной грамотности взрослого населения, развитие инфраструктуры и технологий в сфере непрерывного образования взрослых для обеспечения личностного роста и самореализации различных категорий взрослого населения [Золотарева, Рябко, 2016; с. 8].

В соответствии с названной концепцией, непрерывное образование взрослых выполняет развитие профессиональной, социальной и личностной функций человека.

Профессиональная функция предназначена для формирования у взрослого человека требуемых в его профессиональной деятельности необходимых компетенций и квалификаций, связанных с его профессией, и, следовательно, для предоставления возможности приобретения взрослым человеком новых возможностей в профессиональной сфере, повышение его трудовой ответственности и мобильности.

Социальная функция, в свою очередь, дополняет и обогащает процесс взаимодействия взрослого человека с социумом, экономической сферой, государством в целом благодаря механизмам ознакомления с общепризнанными ценностями, культурой, языком, новыми видами деятельности, инструментами социального взаимодействия, в том числе информационными, создавая функциональную грамотность взрослого человека в самых различных сферах деятельности (экономическая, правотворческая, лингвистическая, информационная, культурная, медицинская и другие виды грамотности).

Личностная функция осуществляет удовлетворение индивидуальных познавательных потребностей взрослого человека, его интересов, увлечений и, как правило, сопровождает повседневную жизнь [Проект Концепции, ...www].

Результаты всероссийского исследования по проблемам занятости показали, что, по состоянию на 2016 год, доля занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет, прошедшая обучение по дополнительным профессиональным программам, не превышает 37 % от общего числа занятых граждан данной возрастной группы, прошедших дополнительное обучение [Золотарева, Рябко, 2016].

По мнению авторов, данное обстоятельство связано с тем, что современное население страны, в отличие от части населения с советского периода, не ориентировано на осуществление непрерывного образования. Например, получение второго высшего образования уже не так престижно, как раньше, получение научной степени и научных званий молодое население страны также практически не интересует. Данное обстоятельство, по мнению авторов, скорее всего связано с изменением менталитета. Молодежь ориентирована на зарабатывание денег, которое, по мнению многих, в желаемых объемах возможно лишь в сфере предпринимательства, где, опять же по сложившемуся чаще всего ошибочному мнению, наличие образования не обязательно.

Кроме того, некоторые формы непрерывного образования, такие как: получение второго высшего образования, обучение в аспирантуре, докторантуре, даже повышение квалификации для большинства населения страны слишком дороги, а то, что доступно – не отвечает требованиям качества.

В связи с чем, предлагается предоставить взрослому населению страны на конкурной основе возможность получить бесплатно второе высшее образование, осуществлять контроль за качеством предоставляемых образовательных услуг, организовать повсеместную пропаганду непрерывного образования взрослых.

Сегодня необходимо рассматривать непрерывное образование взрослых как систему, которая обеспечивает:

– освоение образовательных программ в организациях, осуществляющих образовательную деятельность (получение высшего и второго высшего образования, прохождение обучения в магистратуре, аспирантуре, докторантуре, защиты кандидатских и докторских степеней, а также повышения дополнительного образования и повышения квалификации);

– обучение за рамками организаций, которые осуществляют образовательную деятельность, например, на работе (в форме наставничества, практики, стажировки, инструктажа, тренинга, через реализацию различных программ подготовки, обмена опытом и т. д.), а также просвещение в рамках деятельности общественных и иных социально ориентированных организаций;

- индивидуальную познавательную деятельность (самообразование);
- обучение за рубежом.

По своей сути, система образования выступает сегодня инициатором интеграции усилий не только организаций, осуществляющих образовательную деятельность, но и всех заинтересованных сторон:

- федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- работодателей и их объединений;
- социально ориентированных организаций;
- а также непосредственно каждого взрослого гражданина Российской Федерации [Золотарева, Рябко, 2016, с 9].

### **Заключение**

К сожалению, на законодательном уровне в России уделено недостаточно внимания вопросу правового регулирования непрерывного образования. Само определение в законодательстве конкретно не определено. Так, например, Законе «Об образовании в РФ» четко сформулированного определения «непрерывного образования», его содержания и функций не содержится. Федеральные целевые программы развития образования содержат упоминания о непрерывном образовании, однако, также не раскрывают определения данного понятия. В свою очередь, проект Концепции развития непрерывного образования взрослых, который был разработан еще в 2015 году до сих пор не утвержден на нормативном уровне и в настоящий момент не применяется. Таким образом, можно сделать вывод, что в основном, трудоспособное население России, не нацелено на повышение своей квалификации, не осуществляет дополнительное обучение, о чем свидетельствуют отчеты соответствующих исследований. Большая часть населения считает, что образование заканчивается на стадии получения высшего образования. Решение данных проблем представляется возможным путем проведения комплексной работы прежде всего государства среди населения страны, бизнес-сообщества, государственных органов по:

- пропаганде непрерывного образования взрослого населения в Российской Федерации;
- создания соответствующих условий, в том числе стимулирование подготовки кадров высшей квалификации, такие как введение льгот для лиц, имеющих ученые звания и степени (уменьшение налогооблагаемой базы НДФЛ; налоговые вычеты; льготы на оплату налогов и др.);
- разработка и утверждение на государственном уровне научно и экономически обоснованной государственной концепции развития непрерывного образования.

### **Библиография**

1. «Конвенция о правах ребенка» / принята Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.
2. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 21.10.1994
4. Закон от 29 декабря 2012 г. № 3266-1 «Об образовании в Российской Федерации»
5. Федорова М.Ю. Нормативно-правовое обеспечение образования. – М.: Академия, 2008
6. Хасия Т.В. Компетентностный подход в непрерывном образовании // Креативная экономика. – 2013. - № 1 (73)
7. Кулешов И.В. Современная концепция непрерывного образования // stud24.ru URL: <http://stud24.ru/pedagogy/sovremennaya-konceptsiya-neprepryvnogo-obrazovaniya/359979-1120471-page1.html> (дата обращения: 26.03.2018).
8. В КГАСУ прошла 11-ая международная конференция «Непрерывное профессиональное образование как фактор устойчивого развития инновационной экономики» // Официальный сайт КГАСУ URL: <https://www.kgasu.ru/customer/bim/news/education/v-kgasu-proshla-11-aya-mezhdunarodnaya-konferentsiya-neprepryvnoe-professionalnoe-obrazovanie-kak-fak/> (дата обращения: 26.03.2018).
9. Соколова Е.И. Политика ЕС в сфере непрерывного иноязычного образования // Научный электронный ежеквартальный журнал НЕПРЕРЫВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: XXI ВЕК. - 2013. - №2. - С. 1-12.
10. Масягина Н.В. Непрерывное образование в сфере физической культуры и спорта // Современные проблемы науки и образования. - 2015. - №6.
11. Проект Концепции развития непрерывного образования взрослых в Российской Федерации на период до 2025 года. – [http://www.dpo-edu.ru/?page\\_id=13095](http://www.dpo-edu.ru/?page_id=13095) (дата обращения: 29.03.2018).
12. Золотарева Н.М., Рябко Т.В. о приоритетах государственной политики в развитии непрерывного образования взрослых в российской федерации // Вестник ЮУрГУ. Серия «Образование. Педагогические науки» - 2016. - №2.
13. Сергеева М.Г., Беденко Н.Н. Система оценки качества непрерывного экономического образования. - Курск: РФЭИ, 2012.

## Legal regulation of relations in the system of continuing education

**Sergei G. Zel'gin**

PhD in Law, Associate Professor of the Department of Social Pedagogy,  
Institute of Foreign Languages,  
Peoples' Friendship University of Russia,  
117198, 10/2 Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: zgs@consultum.ru

**Grigorii S. Zel'gin**

CEO,  
LLC Group of Companies "Konsaltum",  
119017, 9/1 Staromonetny lane, Moscow, Russian Federation;  
e-mail: zgs@consultum.ru

### Abstract

In this article the authors consider the issue of legal regulation of relations in the continuing education system. The authors study the history of the emergence of the definition of "continuing education" beginning with the appearance of the continuing education concept in the works of Platon, Confucius and ending with the first official usage of this term by Edgar Faure in the materials of the UNESCO General Conference and, accordingly, modern interpretations of this concept in relation to the Russian Federation. The article considers several different approaches to disclosure of the concept content of continuing education. The authors adhere to the point of view that

continuing education mostly refers to adult education, while some researchers believe that continuing education is a long-term education.

In addition, the article considers the development of the concept of continuing education for adults, its goals and objectives. The authors have identified the main problems with development of the continuing education concept in Russia: insufficient agitation among the population, the costliness of some forms of continuing education, unpopularity and the decline of prestige among the young population of the country. In the article the authors propose several ways of solving the above problems including solving problems at the legislative level.

### For citation

Zel'gin S.G. Zel'gin G.S. (2018) *Pravovoe regulirovanie otnoshenii v sisteme neprerivnogo obrazovania* [Legal regulation of relations in the system of continuing education]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (2A), pp. 90-96.

### Key words

Educational process, continuing education system, continuing education concept, adult education.

## References

1. «Konvencija o pravah rebenka» [Convention on the Rights of the Child] / prinjata Assambleej OON 20 nojabrja 1989 g.
2. *Konstitucija Rossijskoj Federacii ot 12.12.1993 g* [The Constitution of the Russian Federation].
3. *Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii ot 21.10.1994* [Civil Code of the Russian Federation]
4. Zakon ot 29 dekabrja 2012 g. № 3266-1 «*Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii*» [On Education in the Russian Federation]
5. Fedorova M.J. (2008) *Normativno-pravovoe obespechenie obrazovanija* [Normative and legal support of education]. – M.: Akademija,
6. Hasija T.V. Kompetentnostnyj podhod v nepreryvnom obrazovanii // *Kreativnaja jekonomika*. – 2013. - № 1 (73)
7. Kuleshov I.V. *Sovremennaja koncepcija nepreryvnogo obrazovanija* [Competence approach in continuous education]. stud24.ru URL: <http://stud24.ru/pedagogy/sovremennaya-koncepciya-nepreryvnogo-obrazovaniya/359979-1120471-page1.html> (data obrashhenija: 26.03.2018).
8. V KGASU proshla 11-aja mezhdunarodnaja konferencija «*Nepreryvnoe professional'noe obrazovanie kak faktor ustojchivogo razvitija innovacionnoj jekonomiki*» [Continuing Professional Education as a Factor of Sustainable Development of Innovative Economy]. Oficial'nyj sajt KGASU URL: <https://www.kgasu.ru/customer/bim/news/education/v-kgasu-proshla-11-aya-mezhdunarodnaya-konferentsiya-nepreryvnoe-professionalnoe-obrazovanie-kak-fak/> (data obrashhenija: 26.03.2018).
9. Sokolova E.I. (2013) Politika ES v sfere nepreryvnogo inozazychnogo obrazovanija [*EU policy in the sphere of continuous foreign language education*]// Nauchnyj jelektronnyj ezhekvartal'nyj zhurnal NEPRERYVNOE OBRAZOVANIE: XXI VEK.. №2. p. 1-12.
10. Masjagina N.V. (2015) *Nepreryvnoe obrazovanie v sfere fizicheskaj kul'tury i sporta* [Continuing education in the field of physical culture and sports]// *Sovremennye problemy nauki i obrazovanija*. №6.
11. Proekt *Koncepcii razvitija nepreryvnogo obrazovanija vzroslyh v Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda* [Concept for the Development of Continuing Adult Education in the Russian Federation for the period up to 2025]. – [http://www.dpo-edu.ru/?page\\_id=13095](http://www.dpo-edu.ru/?page_id=13095)
12. Zolotareva N.M., Rjabko T.V.(2016) O prioritetah gosudarstvennoj politiki v razvitii nepreryvnogo obrazovanija vzroslyh v rossijskoj federacii [*On the priorities of state policy in the development of continuing adult education in the Russian Federation*]// *Vestnik JuUrGU. Serija «Obrazovanie. Pedagogicheskie nauki»* №2.
13. Sergeeva M.G., Bedenko N.N. (2012) *Sistema ocenki kachestva nepreryvnogo jekonomicheskogo obrazovanija* [System for assessing the quality of continuing economic education]. Kursk.