

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.85.56.021

Публичные правоотношения в сфере образования

Юдина Александра Викторовна

Преподаватель кафедры конституционного права им. Н.В. Витрука,
Российский государственный университет правосудия,
117418, Российская Федерация, Москва, ул. Новочерёмушкинская, 69;
e-mail: sasche4ka95@gmail.com

Аннотация

Сфера образования является одной из важнейших сфер современного общества. Именно поэтому она является предметом рассмотрения различных областей науки. Сегодня конституционному праву на образование уделяется особое внимание. Подтверждением этого является Указ Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в котором сфера образования попадает под категорию основных направлений развития (п. «б» ч. 1). В науке конституционного права публичные правоотношения в сфере образования являются достаточно новым направлением. В данной статье приведен анализ существующих правоотношений в сфере образования, его структура. Также поднимется вопрос о сущности правоотношений.

Для цитирования в научных исследованиях

Юдина А.В. Публичные правоотношения в сфере образования // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 1А-2А. С. 148-156. DOI: 10.34670/AR.2023.85.56.021

Ключевые слова

Публичные правоотношения, правоотношения, образование, конституционное право на образование, реализация права на образование, правоотношения в сфере образования, субъекты правоотношений в сфере образования.

Введение

Чтобы человек мог реализовывать свои конституционные права, ему необходимо вступать в различные правоотношения. В сфере образования существует множество правоотношений, которые зависят от поставленных целей и задач субъектов. Сфера образования обширна, она затрагивает культурные, социальные и экономические права человека, которые имеют различные механизмы реализации, а следовательно, система правоотношений в сфере образования многообразна. Для выявления особенностей регулирования правоотношений в сфере образования следует рассмотреть такие понятия, как правоотношения и образование.

Основная часть

В современной отечественной юридической литературе как научного, так и учебного характера превалирует точка зрения о том, что «правоотношение – это урегулированное нормами права общественное отношение, участники которого являются носителями субъективных юридических прав и юридических обязанностей». Вместе с тем следует признать, что данный подход к определению правоотношений хоть и является главенствующим, но не единственный в национальной юридической доктрине государства и права. Так, в приведенном определении указанного понятия некоторыми авторами критикуется используемый в нем термин «урегулированные» применительно к общественным отношениям.

П.П. Серков называет данный термин не совсем удачным, отмечая, что, к примеру, наличие судебных споров, в том числе по вопросам, которые урегулированы правовыми нормами, свидетельствует о том, что «правоотношение возникло, но в своем развитии не достигло объекта, а значит, не получило реального урегулирования» [Серков, 2019].

В свою очередь, В.В. Ершов, говоря о регулировании правоотношений, отмечает, что они регулируются не только нормами права. Как полагает указанный ученый, возможно еще так называемое «индивидуальное регулирование», среди разновидностей которого он выделяет «индивидуальное судебное регулирование (судейское усмотрение)», «индивидуальное медиативное регулирование» (разрешение споров при помощи независимого посредника – медиатора) и «индивидуальное договорное регулирование». [Ершов, 2020]

При этом следует отметить, что наличие спорных ситуаций, затрагивающих тот или иной вид правоотношений, вовсе не говорит о том, что указанные правоотношения являются неурегулированными нормами права. Ведь спор на самом деле может возникнуть вовсе не из-за отсутствия должного правового регулирования, а, к примеру, из-за того, что кто-либо из участников правоотношения намеренно или без умысла не исполняет свои обязанности, которые являются составной частью, а точнее содержанием этого правоотношения.

Невозможно не согласиться с В.В. Ершовым в том, что в определенных случаях имеет место регулирование правоотношений на основании индивидуального волеизъявления одного или нескольких субъектов – участников этих отношений [там же]. Так, судья, обладая властными полномочиями при рассмотрении дела, отнесенного законом к его компетенции, может разрешить (урегулировать) ситуацию, руководствуясь своим (судейским) усмотрением, принимая во внимание различные факты и обстоятельства, которые есть в материалах дела. Однако здесь следует помнить об одном очень важном аспекте. Такой судья реализует предоставленные ему полномочия по своему усмотрению не произвольно, а строго в тех рамках, которые ему определяет закон. Ведь вполне очевидно, что законодатель не может, да и не

должен в нормах права детализировать все возможные проявления общественных отношений. В противном случае наше законодательство отличалось бы сложностью и чрезмерной перегруженностью правовых конструкций, которые все равно не смогли бы учесть все многообразие жизненных ситуаций, подлежащих правовому регулированию. С учетом этого обстоятельства отечественный законодатель устанавливает принимаемыми нормами права пределы регулирования, в рамках которых уже более детальное регулирование применительно к конкретной ситуации может осуществляться судом.

Также следует упомянуть о границах реализации правоотношений. В связи с этим полагаем целесообразным процитировать высказывание А.В. Мелехина: «В любом общественном отношении имеются и определенные границы свободного развития человека, и определенный масштаб ограничений. Если первое и второе затрагивают существенные интересы личности и государства, то конкретное общественное отношение попадает в сферу правового регулирования и, соответственно, приобретает юридический характер. Первое (свобода) превращается в субъективное право, а второе (ограничение) – в обязанности, запрет или правовое ограничение» [Мелехин, 2009].

Таким образом, выражая солидарность с ранее озвученной превалирующей позицией, под понятием «правоотношение» предлагаем понимать урегулированное нормами права Российской Федерации общественное отношение, субъекты (участники) которого обладают по отношению друг к другу определенными правами и обязанностями, установленными законодательством Российской Федерации. С учетом указанного определения в юридической литературе выделяют отдельные признаки, присущие исключительно правоотношениям и отделяющие их от других общественных отношений.

Как правило, к таким признакам отнесены следующие:

- участники правоотношений наделены взаимными правами и обязанностями, которые носят персонифицированный характер;
- правоотношения имеют сознательно-волевой характер (несмотря на то, что их регуляторами выступают нормы права, они возникают, изменяются и прекращаются исключительно по воле субъектов правоотношений);
- гарантируются государством и в необходимых случаях охраняются его принудительной силой.

Следует отметить, что перечисленные признаки являются характерными для любых видов правоотношений, в какой бы сфере они не складывались. Не является исключением в данном случае и сфера образования.

Итак, определившись с понятием «правоотношение», определим ту сферу общественной жизни, в которой соответствующие правоотношения станут предметом научного познания. Эта сфера – образование.

Данный термин в русском языке имеет несколько значений.

Во-первых, образование понимается как некий уровень знаний, умений и навыков, которыми должен обладать человек для того, чтобы социализироваться в окружающем его обществе. Государство устанавливает определенные уровни образования, некоторые из которых для подавляющего большинства граждан (за исключением, пожалуй, только лиц, не способных к обучению в принципе по медицинским показаниям) носят обязательный характер. При этом чем более высоким уровнем образования обладает человек, тем продуктивнее и подчас успешнее будет строиться процесс его социализации в обществе. Говоря более простыми словами, тем выгоднее может быть то социальное положение, которое этот человек сможет в

обществе занять. Кроме того, уровень образования зачастую предопределяет и уровень культуры, воспитания и поведения человека, что также в немалой степени оказывает влияние на его восприятие окружающего мира, а также на то, как он сам воспринимается в глазах других людей. Недаром такие эпитеты, как «человек образованный» и «человек необразованный», имеют в русском языке диаметрально противоположную эмоциональную окраску.

Во-вторых, образование представляет собой в том числе и определенный процесс получения указанных знаний, навыков и умений, который осуществляется преимущественно через созданную в государстве систему образовательных учреждений, но иногда и посредством самообразования.

В контексте рассматриваемого вопроса следует отметить, что понятие «образование» имеет также и легальное определение. Так, согласно статье 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) образование представляет собой единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

В свою очередь, воспитание определяется в Федеральном законе № 273-ФЗ как деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающихся на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в российском обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства, формирование у обучающихся чувства патриотизма, гражданственности, уважения к памяти защитников Отечества и подвигам Героев Отечества, закону и правопорядку, человеку труда и старшему поколению, взаимного уважения, бережного отношения к культурному наследию и традициям многонационального народа Российской Федерации, природе и окружающей среде. Обучение как составляющая часть образования представляет собой целенаправленный процесс организации деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающихся мотивации получения образования в течение всей жизни.

В публичных правоотношениях в сфере образования образование будет являться объектом этих правоотношений. Однако следует признать, что не все исследователи столь единодушны в понимании объекта правоотношения, отмечая его сложную правовую природу. Так, например, П.П. Серков считает, что сущность объекта правоотношения составляет «материализация субъективных потребностей-целей, воплощенная в каждом отдельно взятом акте правового регулирования» [Серков, 2019].

Так, к примеру, в имущественных правоотношениях их субъекты (участники) вступают во взаимодействие по поводу тех или иных материальных благ, реализуя предоставленные им права и выполняя возложенные на них юридические обязанности. С учетом этого, в исследуемой сфере образования благом, по поводу которого такое правовое взаимодействие осуществляется, является образование как совокупность знаний, умений и навыков, право на получение которого в соответствии с Конституцией Российской Федерации каждому гарантируется и обеспечивается государством.

Теперь перейдем к субъектам правоотношений. Здесь следует иметь в виду, что в любом правоотношении должно быть не менее двух его субъектов, поскольку отдельный индивид (лицо) не может находиться в каком-либо общественном отношении с самим собой.

К субъектам правоотношений, как правило, относят лиц (как физических, так и юридических), которые наделены нормами права способностью быть участниками этих правоотношений. Научные суждения о данной правовой категории также не лишены некоторой дискуссионности, основу которой составляет полемика о том, являются ли такие понятия, как «субъект права» и «субъект правоотношения», идентичными ввиду того, что иногда эти понятия используются как синонимы, а иногда – как понятия, отличные друг от друга.

В связи с этим, суммируя разные точки зрения, П.П. Серков отмечает, что «уяснение сущности субъекта правоотношения заключается в «конкретном анализе» процесса «превращения» субъектов общественного отношения в обладателей юридических качеств» [там же].

Кроме того, определенную путаницу в понимание сущности субъекта правоотношения привносит отсутствие среди авторов научных работ единообразия используемой терминологии в указанном вопросе, которые относят к числу субъектов правоотношений как граждан, так и иностранных граждан, а также лиц без гражданства. При этом применительно к этой же категории участников правоотношений используется термин «физические лица». Наконец, другая разновидность субъектов правоотношений именуется ими то юридические лица, то организации.

К тому же не лишена определенного научного смысла точка зрения, носителями которой являлись некоторые отечественные правоведы начала XX века, о том, что юридическое лицо, являясь «субъектом воображаемым», «искусственно созданным субъектом», вряд ли возможно считать полноправным субъектом правоотношения, поскольку волю такого лица формируют и выполняют прежде всего отдельные люди, физические лица.

Однако, как справедливо в связи с этим замечает А.М. Эрделевский, «юридическое лицо, в отличие от физического, – это искусственная правовая конструкция, не имеющая телесной оболочки и не обладающая ни сознанием, ни психикой. Все, что совершается юридическим лицом в качестве участника гражданского оборота (сделки, исполнение обязательств, неправомерные действия), есть результат действий физических лиц, являющихся органами или работниками юридического лица. Поэтому волевые или виновные действия физических лиц могут лишь считаться (а не являться) действиями самого юридического лица и только в тех случаях, когда соответствующая норма предписывает считать их таковыми» [Эрделевский, 2013].

Так, например, юридическими последствиями признания организации – хозяйствующего субъекта банкротом будет являться открытие конкурсного производства, в результате которого устанавливается и арестовывается все имущество, принадлежащее этой организации, с целью его последующей продажи для удовлетворения требований кредиторов. В то же время, если будет установлено, что к банкротству указанную организацию привели намеренные действия определенных физических лиц, например тех, что входили в состав органов управления этой организации, то указанные физические лица будут нести уголовную ответственность по статье 196 Уголовного кодекса Российской Федерации за преднамеренное банкротство.

Попытаемся теперь определить состав субъектов правоотношений в сфере образования, исходя из понимания того, что к их числу мы будем относить тех лиц, которые в рассматриваемой нами сфере наделены соответствующими правами и обязанностями. При этом

правильное определение состава указанных субъектов позволит нам правильно определить их функциональное предназначение в рассматриваемой сфере правоотношений, и, как следствие, – перечень их прав и обязанностей. А уже на основании этого мы сможем охарактеризовать виды и раскрыть содержание правоотношений, складывающихся между указанными субъектами, то есть правоотношений в сфере образования.

С учетом этого подхода, а также того факта, что образование представляет собой определенный процесс, к числу главных (основных) участников правоотношений в сфере образования следует отнести прежде всего обучающихся лиц, а также тех лиц, которые, соответственно, их обучают, – это так называемый педагогический (преподавательский) состав.

Принимая во внимание установленную в Российской Федерации обязательность, а также гарантированные государством бесплатность и общедоступность общего среднего образования, нетрудно предположить, что значительную долю среди обучающихся лиц составляют несовершеннолетние дети – учащиеся средней школы. Как справедливо в 2019 году отмечала Е.Н. Горюнова, «в настоящее время более 30 миллионов человек являются субъектами правоотношений в области образования, из которых 15,5 миллионов человек – это дети, обучающиеся в школе». При этом не менее справедливо ее же утверждение о том, что представляющие интересы этих детей «родители и иные законные представители также являются участниками этих правоотношений и в сферу их интересов входит выполнение обязанностей уполномоченными органами в сфере образования».

Действительно, несовершеннолетние дети, являясь в силу возраста, исходя из положений Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК), недееспособными или ограниченно дееспособными, до определенного возрастного периода времени реализуют свое конституционное право на образование при непосредственном участии в этом процессе их родителей, а также иных законных представителей. Дети, посещая школьные занятия, самостоятельно овладевают необходимыми знаниями, умениями и навыками, в связи с чем на них возлагаются всевозможные школьные обязанности, как-то: регулярно посещать образовательную организацию согласно расписанию уроков, соблюдать установленный в этой организации порядок, включая ношение определенной школьной формы (одежды) и распорядок дня, проходить разнообразные промежуточные и итоговые аттестации по учебным предметам в целях контроля усвоения ими получаемых знаний и т.д. и т.п.

Однако обеспечивают исполнение детьми указанных обязанностей, равно как и реализацию ими права на образование, их родители или иные законные представители. Например, именно родители ребенка выбирают для него форму образования, конкретную образовательную организацию, так называемый профильный класс обучения (если возможность такого выбора существует) и т.д. путем подачи необходимого заявления в органы управления соответствующей образовательной организации. Если несовершеннолетний ребенок, учащийся школы, получает дополнительное образование, которое носит платный характер, то от его имени заключают необходимый для этих целей гражданско-правовой договор его родители либо иные законные представители.

Что же касается права на профессиональное образование, в том числе на дополнительное профессиональное образование, то его реализация осуществляется обучающимися лицами самостоятельно, поскольку в большинстве своем указанные лица ко времени начала обучения (получения профессионального образования) уже являются совершеннолетними, а значит полностью дееспособными участниками правоотношений. Так, если, например, высшее профессиональное образование конкретным обучающимся лицом получается на платной

основе, то договор на обучение (оказание платных образовательных услуг) это лицо будет заключать самостоятельно.

Педагоги, преподаватели, а равно воспитатели в организациях дошкольного образования – это те самые субъекты правоотношений в сфере образования, которые занимаются непосредственной передачей имеющихся у них знаний, умений и навыков обучающимся лицам, то есть это те люди, которые осуществляют непосредственное обучение и воспитание лиц, реализующих свое право на образование.

Особое место в системе образования в Российской Федерации и, как следствие, в правоотношениях в сфере образования занимают федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, а также создаваемые ими консультативные, совещательные и иные органы. Именно на эти органы возложена реализация государственных функций в сфере образования в Российской Федерации.

В обеспечение образовательной деятельности могут быть задействованы организации самой различной функциональной направленности, начиная, к примеру, с медицинских организаций, организаций, ответственных за обеспечение обучающихся питанием, заканчивая организациями, осуществляющими охрану образовательных организаций или, скажем, уборку в них.

Кроме того, существуют организации, которые по заказу иных субъектов правоотношений в сфере образования, например государственных органов, проводят, как правило, на договорной основе независимую оценку качества образования.

Наконец, как уже было сказано, к числу субъектов правоотношений в сфере образования, входящих в систему образования в Российской Федерации, отнесены объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования. В качестве примеров подобных объединений мы можем назвать Российский союз ректоров, Ассоциацию негосударственных вузов России и некоторые другие. Их основное предназначение заключается в том, чтобы представлять во взаимоотношениях с другими субъектами рассматриваемых нами правоотношений интересы лиц, входящих в состав указанных объединений. Кроме того, такие объединения, созданные на профессиональной основе, помимо всего прочего принимают непосредственное участие в формировании основ государственной политики в сфере образования.

Заключение

Таким образом, обобщая вышеизложенное, мы можем выделить следующие признаки правоотношений в сфере образования, одновременно обозначив их виды:

1. Правоотношения в сфере образования складываются по поводу реализации гражданами Российской Федерации гарантированного Конституцией Российской Федерации права на образование.

2. Участниками правоотношений в сфере образования прежде всего являются обучающиеся лица, родители и иные законные представители несовершеннолетних обучающихся лиц, педагогические работники, а также иные субъекты, входящие в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ в систему образования Российской Федерации.

3. Содержание правоотношений в сфере образования определяется в зависимости от

функционального назначения конкретных субъектов в рассматриваемой области правоотношений.

4. Наконец, сами правоотношения в сфере образования могут быть абсолютными или индивидуально-определенными. Субъекты указанных правоотношений по отношению друг к другу могут иметь равные взаимные права и обязанности (нагляднее всего проявляется при оказании образовательных услуг по гражданско-правовому договору), а также отношение названных субъектов может носить характер власти и подчинения (проявляется в деятельности государственных и муниципальных органов, обладающих полномочиями управления в сфере образования). Что же касается отраслевой принадлежности, то рассматриваемые правоотношения могут регулироваться нормами различных отраслей законодательства Российской Федерации, среди которых преобладающими являются отрасли публичного права, а именно – конституционного, законодательства об образовании, о лицензировании, административного, уголовного и т.п.

В связи с этим правоотношения в сфере образования в зависимости от характера норм законодательства Российской Федерации, регулирующих эти правоотношения, можно отнести к числу публично-правовых (например, конституционные), смешанных (например, трудовые) и частно-правовых (например, гражданские).

Библиография

1. Власенко Н.А. Теория государства и права. 2-е изд., перераб., дополн. и исправл. М.: Проспект, 2011. 480 с.
2. Власова Т.В., Дуэль В.М., Зинина М.А. Теория государства и права. М., 2011. 225 с.
3. Горюнова Е.Н. Некоторые вопросы реализации социальных прав семей с детьми // Семейное и жилищное право. 2019. № 6. С. 17.
4. Гуляев А.М. Русское гражданское право. СПб., 1913. 638 с.
5. Ершов В.В. Регулирование правоотношений. М.: РГУП, 2020. 568 с.
6. Мелехин А.В. Теория государства и права. 2-е изд., перераб. и дополн. М., 2009. 545 с.
7. Серков П.П. Правоотношение. Теория и практика современного правового регулирования: монография: в трех частях. Часть первая: Грани правового неведомого. М.: Норма, 2019. 511 с.
8. Цечоев В.К., Швандерова А.Р. Теория государства и права. М.: Прометей, 2017. 266 с.
9. Черданцев А.Ф. Теория государств и права. М., 2002. 432 с.
10. Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда // СПС «КонсультантПлюс». 2013.

Public legal relations in the field of education

Aleksandra V. Yudina

Lecturer at the Department of constitutional law named after. N.V. Vitruk,
Russian State University of Justice,
117418, 690 Novocheremushkinskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: sasche4ka95@gmail.com

Abstract

The sphere of education is one of the most important spheres of modern society. That is why it is the subject of consideration of various fields of science. Today, special attention is paid to the constitutional right to education. This is confirmed by the Decree of the President of the Russian Federation "On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian

Federation for the period until 2024", in which the field of education falls under the category of the main directions of development (clause "b" part 1). In the science of constitutional law, public legal relations in the field of education are a fairly new direction. This article analyzes the existing legal relations in the field of education, its structure. The question of the essence of legal relations is also raised.

For citation

Yudina A.V. (2023) Publichnye pravootnosheniya v sfere obrazovaniya [Public legal relations in the field of education]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (1A-2A), pp. 148-156. DOI: 10.34670/AR.2023.85.56.021

Keywords

Public legal relations, legal relations, education, constitutional right to education, realization of the right to education, legal relations in the field of education, subjects of legal relations in the field of education

References

1. Cherdantsev A.F. (2002) *Teoriya gosudarstv i prava* [Theory of states and law]. Moscow.
2. Erdelevskii A.M. (2013) Kompensatsiya moral'nogo vreda [Compensation for non-pecuniary damage]. *SPS "Konsul'tantPlyus"* [SPS Consultant].
3. Ershov V.V. (2020) *Regulirovanie pravootnoshenii* [Regulation of legal relations]. Moscow: Russian State University of Justice.
4. Goryunova E.N. (2019) Nekotorye voprosy realizatsii sotsial'nykh prav semei s det'mi [Some issues of realization of social rights of families with children]. *Semeinoe i zhilishchnoe pravo* [Family and housing law], 6, p. 17.
5. Gulyaev A.M. (1913) *Russkoe grazhdanskoe pravo* [Russian civil law]. Saint Petersburg.
6. Melekhin A.V. (2009) *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of Government and Rights]. 2-e izd., pererab. i dopoln. Moscow.
7. Serkov P.P. (2019) *Pravootnoshenie. Teoriya i praktika sovremennogo pravovogo regulirovaniya: monografiya: v trekh chastyakh. Chast' pervaya: Grani pravovogo nevedomogo* [Legal relationship. Theory and practice of modern legal regulation: monograph: in three parts. Part One: Edges of the Legal Unknown]. Moscow: Norma Publ.
8. Tsechoev V.K., Shvandrova A.R. (2017) *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of Government and Rights]. Moscow: Prometei Publ.
9. Vlasenko N.A. (2011) *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of Government and Rights], 2nd ed. Moscow: Prospekt Publ.
10. Vlasova T.V., Duel' V.M., Zinina M.A. (2011) *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of state and law]. Moscow.