

**НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
ГУМАНИТАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

*На правах рукописи*

**КАНАНИКИНА  
Елена Сергеевна**

**ИСТОЧНИКИ ПРАВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ:  
(ТЕОРЕТИКО–ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

Специальность 12.00.01. –  
теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**А В Т О Р Е Ф Е Р А Т**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Екатеринбург, 2006

Диссертация выполнена на кафедре публичного права  
НОУ ВПО «Гуманитарный университет г. Екатеринбург»

Научный руководитель:  
кандидат юридических наук, доцент  
**Ягофаров Дамир Асхатович**

Официальные оппоненты:  
доктор юридических наук, профессор  
**Шабуров Анатолий Степанович**

кандидат юридических наук, доцент  
**Бакулина Лилия Талгатовна**

Ведущая организация:  
**ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»**

Защита диссертации состоится \_\_\_\_\_ г. в \_\_\_\_\_ часов на заседании специализированного совета К. 212.081.01 по защите диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук при Казанском государственном университете по адресу: 420000, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, 18.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Казанского государственного университета.

Автореферат разослан «   » \_\_\_\_\_ 2006 г.

Ученый секретарь диссертационного Совета,  
Доцент,

Г.Р. Хабибуллина

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Состояние, тенденции и перспективы развития образования, формирование инновационных программ обучения приобрели в наше время первостепенное значение во всем мире. Образовательная политика как элемент не только национальной, но и транснациональной идеологии глобализации, сегодня уже определяет не только внутриполитическую ситуацию в стране, но и координирует межнациональные, межгосударственные связи. Ярким тому подтверждением могут служить итоги прошедшей в начале июня 2006 г. встречи министров образования стран «большой восьмерки», на которой была принята итоговая декларация по развитию системы образования в мире<sup>1</sup>.

Для успешной координации многофункциональных образовательных связей необходима не менее сильная юридическая база, представляющая собой систему взаимосвязанных, взаимообусловленных и взаимозаменяющих нормативных актов и документов, отражающих закрепление основных направлений национальной и межнациональной политики в сфере обучения и воспитания. При этом речь идет не просто об образовании, но образовании качественном, важнейшим фактором обеспечения которого является нормативно выверенная образовательная политика и образовательная практика, адекватные конкретным социально-экономическим условиям развития общества, а также четкая, ясная форма нормативно-правового закрепления образовательных тенденций.

Вместе с тем, отношения, складывающиеся в сфере образования, хотя и находят закрепление в нормативных правовых актах, далеко не всегда обеспечиваются четко структурированным нормативно-правовым сопровождением, способным объективно соответствовать общественным ожиданиям и

---

<sup>1</sup> См.: Независимая газета. 2006. 2 июня.

потребностям. Таким образом, образование становится не только элементом политического, экономического и социального пространства общества, но и элементом национальной и международной правовой системы, а, следовательно, и предметом правового регулирования. Выступая как социальные институты, роль которых в обществе исключительно высока, образование и право органически взаимосвязаны между собой.

Все много- и разнообразие нормативных правовых актов в сфере образования представляет собой весьма сложно структурированную и иерархически выстроенную систему. Знание о том, как формируется нормативное положение, предполагающее закрепление и реализацию данного права, насколько нормативные положения национальных правовых систем отражают социальные потребности общества в образовании, а структура образовательной нормы четко фиксирует диспозицию и санкцию, актуально в любом обществе, национальной общности, правовой системе и является показателем благосостояния нации, его богатством.

Образование является элементом политики устойчивого развития общества, развития, удовлетворяющего потребности настоящего времени, позволяющего моделировать вызовы и угрозы будущего, способного выработать средства и способы предупредить и нейтрализовать последние, обеспечивающего оптимальные условия цивилизационного и цивилизованного развития последующих поколений. В XXI в. политика гармонизации образовательного пространства в мировом масштабе направлена на проектирование таких потребностей и их успешную реализацию. Проведение в жизнь данного процесса возможно путем заимствования образовательных тенденций одной страны и внедрение их на почву иных общественных систем. Такое заимствование предполагает проведение сравнительного исследования не только политической, идеологической и экономической, но и, далеко, не в последнюю очередь, правовой, прежде всего, законодательной базы системы образования. В этом отношении значительно усиливается роль сравнитель-

но–правовых исследований в области образовательного права, целенаправленное и системное проведение которых только начинается.

***Степень научной разработанности проблемы.*** В отечественном правоведении отдельные теоретические аспекты правового регулирования отношений, складывающихся в сфере образования, лишь в последнее десятилетие стали объектом специального научного анализа. Системных исследований, как показывает анализ образовательно-правовой библиографии, все же пока еще не проводилось. Одна из первых такого рода попыток предпринята известным отечественным теоретиком права проф. В.М. Сырых<sup>1</sup>. Вместе с тем исследователем заложен лишь фундамент теоретико-правового осмысления проблем правового регулирования отношений в сфере образования, что объективно предполагает активизацию исследований в этом направлении. Отдельные теоретико-правовые и, что особо следует подчеркнуть, преимущественно отраслевые стороны правового регулирования образования рассмотрены с различной степенью глубины и полноты в работах Е.В. Буслова, С.В. Барабановой, Д.Н. Бахраха, Т.В. Владыкиной, Е.Д. Волоховой, В.И. Ерошина, Ю.А. Кудрявцева, В.В. Кваниной, С.В. Курова, Г.А. Лукичева, В.В. Насонкина, О.Н. Смолина, О.А. Тепляковой, Т.Ю. Тихомировой, М.Ю. Федоровой, В.И. Шкатуллы, Д.А. Ягофарова и др.

В числе аспектов образовательно-правовой проблематики слабое освещение получила тема источников права в образовании (источников образовательного права). Как показывает анализ работ В.М. Сырых и В.И. Шкатуллы, несмотря на то, что эта тема нашла в них отражение, многие ее вопросы, имеющие как теоретический, так и практический интерес, носят все же незаконченный характер. В частности, пробелом можно считать, как представляется, отсутствие четкой научно-теоретической классификации действующих в Российской Федерации и в зарубежных правовых системах источников образовательного права, а также отсутствие четко выраженных специфических

---

<sup>1</sup> См.: Сырых В.М. Образовательное право как отрасль российского права. – М., 2000;

черт этих источников. Такое положение, повторим, не может не стимулировать к целенаправленному теоретико-правовому и сравнительно-правовому анализу источников образовательного права, результаты которого могут, дать еще один импульс к дальнейшему разворачиванию теоретических образовательно-правовых исследований.

Кроме того, обращает на себя внимание еще одно немаловажное обстоятельство.

Помимо собственно теоретико-правового анализа источников права в сфере образования, исключительное значение в современных условиях приобретает и компаративистское (сравнительно-правовое) изучение этой проблемы. В контексте активного включения России в мировые и, прежде всего, европейские, образовательно-интеграционные процессы, такой анализ имеет исключительное значение. Однако внимание к этой стороне также оставляет желать лучшего. Некоторые ее аспекты получили свое отражение в опубликованных в 2003-2005 гг. научных трудах Федерального Центра образовательного законодательства Минобрнауки Российской Федерации<sup>1</sup>, однако на теоретико-компаративистском уровне предметный анализ пока еще не проводился.

Объединение понятий «право» и «образование» в одну категорию – явление и уникальное, и закономерное для правовой действительности любой страны. Образовательное право как научное направление, комплексная отрасль права и учебная дисциплина – новелла юридической науки, и в настоящее время лишь формируется в национальных правовых системах. Любая новелла, для утверждения ее в системе отношений требует практического и теоретического обоснования цели, задачи существования, роли (необходимости) и места в системе социальных связей. Все эти параметры достаточно наглядно, хотя и достаточно своеобразно, определяются сквозь призму ин-

---

Он же. Введение в теорию образовательного права. – М., 2002.

<sup>1</sup> См.: Документы международного права по вопросам образования. Т.1. – М.: Готика, 2003; Образовательное законодательство зарубежных стран. Т.2 – М.: Готика, 2003.

ститута источников образовательного права.

**Целями** настоящего исследования являются:

а) проведение теоретико-правового анализа источников права в сфере образования в Российской Федерации и в некоторых зарубежных странах, принадлежащих к основным правовым семьям современности;

б) выявление возможностей оптимизации образовательного законодательства, особенно в условиях вхождения России в единое европейское образовательное пространство.

Достижение поставленных целей предполагает решение следующих основных исследовательских **задач**:

– общетеоретическая характеристика понятия и современной системы источников права;

– раскрытие содержания понятий образовательного права и источника образовательного права (источника права в сфере образования), выявление особенностей и места этих источников в общей системе источников права;

– исследование специфики и системы источников образовательного права в российской правовой системе;

– выявление и характеристика особенностей источников образовательного права в ведущих правовых семьях современности (романо–германской правовой семье и семье общего права):

– изучение возможностей гармонизации российского и зарубежного образовательного законодательства в условиях формирования единого европейского образовательно-правового пространства.

**Объектом** настоящего диссертационного исследования является правовое регулирование отношений, складывающихся в сфере образования как одной из ведущих социальных систем.

**Предметом** непосредственного анализа выступают источники права как элементы механизма правового регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере образования.

**Методологической основой диссертационного исследования** является материалистическая диалектика как ведущий метод научного познания, позволяющий наиболее полно, глубоко и всесторонне раскрыть ведущие закономерности генезиса и развития социальных, в том числе политико-правовых, явлений. Наряду с этим основополагающим методом научного познания, в работе широко используются традиционные для теоретико-правовых исследований общенаучные, частно-научные и специальные методы – системный и исторический подходы, формально-юридические методы, метод сравнительного правоведения, метод толкования (интерпретации) права, статистический метод и другие.

**Теоретическую основу диссертационной работы** при обращении к вопросу роли и места источников и форм права в юридической науке, их влияния на организацию жизни общества составили труды русских и зарубежных классиков философии права и теоретиков юриспруденции: Г.В.Ф. Гегеля, Р. Давида, Г.Ф. Шершеневича, С.Ф. Михайловского, А.Ф. Шебанова, С.С. Алексеева, Д.А. Керимова, М.Н. Марченко и др.

При определении особенностей правового регулирования образования в России использовались нормативные материалы – законодательные акты и нормативные договоры, документы судебной практики.

При проведении сравнительных характеристик институтов образовательного права в правовых системах использовались работы российских, американских, английских, южноафриканских, латиноамериканских исследователей юридической педагогики Э.Г. Ермольевой, И.Б. Марцинковского, И.Е. Сеницыной, Г.Ф. Ткач, Г.А. Касвин, З.А. Малькова, Б. Альвареса, Дж. Мора, Е.Б. Саймона, В. Смита, Л. Лестер Смита, Ж. Бержея, М.Д. Янга, Д. Роувича, Дж. Янсена, Е. Финк.

**Эмпирическая база исследования.** Проведенное исследование основано на изучении обширного нормативного правового материала, включающего, в частности, конституции Российской Федерации Соединенных Штатов Аме-

рики, Французской Республики, Южно–Африканской Республики, федеральные и региональные законы, иные нормативные акты, договоры и соглашения о сотрудничестве в сфере образования европейских, североамериканских, латиноамериканских и африканских стран. В работе использованы материалы судебной практики России, Великобритании, Соединенных Штатов Америки и Европейского Союза по делам связанным с разрешением споров в сфере образования. Также использовались кодифицированные и систематизированные нормативные акты (Кодекс образования Франции (Законодательная часть), Проект Общей части Кодекса об образовании Российской Федерации, Концепция Особенной части Кодекса Российской Федерации об образовании), нормативные акты органов исполнительной власти, акты органов местного самоуправления, локальные нормативные акты, образовательные доктрины, исторические документы по вопросам воспитания и обучения, материалы судебной практики по вопросам образовательных отношений и отношений в сфере образования.

Важное место в работе занимает анализ источников международного образовательного права, содержащих положения, принципы и нормы конвенционного и декларативного характера, а также решения международных судебных органов. К таким источникам, в частности, относятся документы по вопросам образования международных организаций (ООН, ЮНЕСКО и др.), документы межрегиональных организаций (Африканского, Европейского регионов, стран СНГ), многосторонние и двусторонние договоры в сфере образования, решения Европейского суда по правам человека на реализацию конституционного принципа доступности и всеобщности, обязательности образования, а также концепции кодифицированного акта об образовании – модельного закона и модельного кодекса об образовании стран СНГ.

В работе использованы также материалы аналитических отчетов, контент-анализа функционирования образовательного законодательства в Российской Федерации, документы различных неправительственных организаций, даю-

щих объективную оценку деятельности органов управления образования на местах. При проведении исследования автор также обращался к разнообразным научно-философским трудам по сравнительной педагогике, философии образования.

**Научная новизна исследования** выражена в положениях, выносимых на защиту:

1. Категории «право» и «образование» являясь специфическими феноменами общественного сознания и бытия, занимают особое и взаимообусловленное место в категориально–понятийном аппарате правовой и педагогической науках. В контексте социального управления эти категории лежат в основе методологического подхода юридической науки к выявлению специфики правового регулирования общественных отношений в сфере образования как особой системы осмысления соотношений социальной свободы и социальной необходимости в их правовой форме, и в частности, через специфические формы закрепления права на образование.

2. Правовое регулирование отношений, складывающихся в сфере образования, как особого социального института обладает как общими чертами, присущими для правового регулирования любых общественных отношений, так и специфическими. К числу специфических черт относятся источники образовательного права, в которых находят своеобразное сочетание императивный и диспозитивный методы, отражающие особенности образовательного права как комплексной отрасли права.

3. Источники образовательного права являются специфической разновидностью источников права как таковых и занимают в системе последних вполне определенное место. Специфика источников образовательного права выражается, с одной стороны, в том, что механизм их действия и их содержание обусловлены содержанием и характером отношений, складывающихся в сфере образования, а также образовательных отношений, выступающих разновидностью первых. В этом смысле действие источников образовательного права мало чем

отличается от действия всякого другого источника права. С другой стороны, особенности образовательных отношений, ядром которых выступают отношения по поводу обучения и воспитания, детерминируют особенности как содержания этих источников, так их взаимосвязь между собой и характер действия.

4. Классификация источников образовательного права в целом незначительно отличается от общепризнанных классификаций источников права. В то же время, одной из наиболее ярких особенностей этих источников является их, во-первых, договорная форма выражения, что отражает возрастающую роль рыночных отношений и их роль в сфере образования, во-вторых, отражение в них формы государственного устройства, в-третьих, сложность их систематизации и особенно кодификации. Степень важности последней возрастает в условиях формирования образовательного пространства на мировом и региональном уровнях.

5. Образование как особый социальный институт занимает особое место в правовом пространстве всякого общества. Образование выступает в качестве специфического объекта правового воздействия, а отношения, складывающиеся в этой сфере – предметом специального правового регулирования. В зависимости от особенностей национальных правовых систем и складывающихся в настоящее время региональных правовых систем можно и должно говорить и об особенностях как правового регулирования образовательных отношений вообще, так и об особенностях источников образовательного права в различных правовых системах.

6. Содержание, форма выражения, характер действия источников права в странах, относящихся к романо-германской и англо-саксонской правовым семьям характеризуются значительной спецификой, достаточно отчетливо отличающей их от источников образовательного права в Российской Федерации. В то же время, учитывая закономерное сближение российского и международного законодательства в различных сферах, в том числе в сфере образования, есть все основания говорить о необходимости сближения и уни-

фикации образовательного законодательства различных стран. В контексте вступления России в Болонский процесс актуальность данной проблемы более чем очевидна.

7. Образовательно-правовая компаративистика, как одно из направлений сравнительно-правовых исследований, приобретает в настоящее время все более значимый характер. Проведение сравнительно-правового анализа различных элементов, в том числе, и особенно, источников образовательного права национальных правовых систем с необходимостью должно занимать одно из центральных мест как теоретико-правовых, так и отраслевых юридических исследований.

**Научная и практическая значимость работы.** Исторические, философские, психологические, теоретические аспекты соотношения категорий «право» и «образование» сегодня, в современном мировом социокультурном пространстве, более чем когда-либо в истории становятся объектом не только внимания политиков, социологов, педагогов, но и каждого человека, вступающего на путь познания. Поэтому, вполне закономерно, что тема права на образование и нормативного закрепления обязательства государства на предоставление этого права, а также свободы действия и выбора в процессе обучения и воспитания и являются объектом не только полемики государственных и международных деятелей, представителей научной общественности, но и находят закрепление в разнообразных политических и нормативных документах национального и международного характера. Примечательно, что нет ни одной страны, в которой бы право на образование не составляло предмет заботы и активного нормотворчества государства, нет ни одной страны, которая бы не продекларировала доступ к системам образования, существующим в государстве в Основном законе страны.

Сегодня возникает необходимость в четкой, конкретной декларации принципов доступности образования в национальных и международных нормативных актах и создании действенного механизма реализации данного

права, посредством его закрепления в документе, по силе действия, назначению и форме адекватного гипотезе, диспозиции и санкции самой норме. При этом необходимо учитывать, что проблема доступности права на образование, адекватности нормы права форме юридического акта, не может быть ограничена лишь теоретическим анализом. С позиции методологии современного правоведения наиболее приемлемым является системный подход к пониманию взаимодействия образовательных систем, нормативных актов, правовых систем, формы управления государством, политического режима, способствующего реализации декларативных принципов образования, и предполагающий учет исторических, и философских и отраслевых (финансовых, семейных, административных) юридических аспектов понимания и проявления соотношения права и образования.

Практическое значение диссертационной работы состоит, прежде всего, в предпринятом систематизированном анализе источников права об образовании; предложена также сравнительно-правовая характеристика основ методологии изучения источников образовательного права в конкретных правовых системах; представлены трактовка источников образовательного права, признаки сходства и различий источников права об образовании при различных формах государственного устройства. Представленные выводы могут иметь значение для практических работников органов системы образования, юридической практики органов юстиции и прокуратуры, различных субъектов образовательного нормотворчества государственных и муниципальных органов власти, для образовательного процесса в системах юридического и педагогического образования, дальнейшего развития научных исследований в области образовательного права.

**Апробация результатов исследования.** Автором исследования опубликовано около 20 научных работ (в том числе 7 – в ведущих рецензируемых научных журналах, список которых утвержден ВАК), в которых рассмотрены различные аспекты управления структурами образования в национальных право-

вых системах Российской Федерации, Великобритании, Франции, США, формирования, содержания и особенностей института источников образовательного права в системе общего права, в смешанных правовых системах (традиционного, религиозного, социалистического, северного права).

Часть опубликованных материалов посвящена проблемам распределения полномочий в сфере законодательных инициатив, пределов нормотворчества по вопросам образовательной сферы, несколько работ посвящены историческим исследованиям – национальным образовательным реформам, проблемам определения категорий контроля качества образования в национальных актах об образовании, их соответствие требованиям международных стандартов, а также требованиям документом международного характера. Диссертантом разрабатывались темы специфики источников образовательного права в правовых системах, общих вопросов структуры образовательного законодательства Российской Федерации (федерального и регионального), его систематизации, некоторым коллизионным вопросам формирования национального законодательного массива об образовании России.

Различные аспекты исследования были представлены в виде докладов, сообщений и выступлений на различных научно-практических конференциях и научных семинарах, проводившихся Уральским государственным университетом, Уральской академией государственной службы, Институтом педагогической юриспруденции Российского государственного профессионально-педагогического университета, Гуманитарным университетом и другими высшими учебными заведениями.

**Структура диссертации** обусловлена целью и логикой предпринятого исследования и включает в себя введение, две главы, объединяющие собой семь параграфов, заключение и список использованных нормативных и литературных источников.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во *Введении* обосновывается актуальность темы исследования, определены цели и задачи, объект и предмет исследования, методология, теоретическая база и структура диссертации.

*Глава 1 «Источники права в сфере образования: понятие, место в системе источников права, особенности»*, включающая четыре параграфа, содержит обоснование теоретико-правового и исторического подходов к исследованию понятия источников (форм) права, соотношению различных источников, их классификации в теории права, определяется методология исследования источников права.

В *первом* параграфе *«Генезис понятия и система источников права»* представлены и проанализированы наиболее дискуссионные взгляды на проблему понятия, роли и места источника права в истории правовой науки и современной юридической практике. Как показывает анализ литературы, термин «источник права» употребляется в нескольких смысловых значениях, к основным из которых относятся: а) источник права как источник познания правовой действительности (права), т.е. то, что содержит в себе данные для познания права определенного общества в ту или иную эпоху; б) источник права как фактор правообразования, т.е. причины и условия объективного и субъективного, материального и нематериального (духовного) свойства, которые детерминируют возникновение, становление и развитие права как специфического социального регулятора; в) источники права в формальном смысле или факты, вызывающие позитивацию права, к которым относятся внешние факторы, детерминирующие установление объективно обязательных и внешне выраженных в определенной форме юридических норм.

Развитие отечественной юридической науки привело к более глубокому разделению понятия «источник права» в материальном и формальном смыслах. Материальный смысл стал рассматриваться в контексте правообразования при исследовании вопросов об адекватном отражении в позитивном праве сложившихся правоотношений. Наука в этом аспекте ищет ответы на во-

просы о том, чья воля (интерес) и каким образом закрепляется в нормативных предписаниях. Формальный смысл термина «источник права» практически слился с термином «форма права».

Автором уточняется понятийный аппарат правовой теории, относящийся к источникам права и его разнообразным вариациям – форма права, источник познания права, источники права, нормативный акт. Здесь же определены и варианты смысловых значений исследуемого понятия. Среди них – материальный и формальный, национальный и международный, субъективный и объективный источники права. В работе фиксируется внимание на одном из наиболее дискуссионных вопросов формирования института источников права, который связан с соотношением понятий «источник права» и «форма права». Большинство ученых полагают, что понятия «источник права» и «форма права» могут иметь тождественное значение, если под источником права подразумевать только специально-юридический (формальный) аспект. В этом смысле в литературе употребляется словосочетание «источник (форма) права».

В процессе исследования устанавливаются характерные признаки источника права, к которым автор относит следующие:

- в источнике права прямо или опосредованно воплощена и в определенной форме внешне выражена государственная воля (правовой обычай, нормативный акт, судебное решение, ее основные цели и задачи социально-управленческого характера;

- содержанием источника права может являться либо набор нормативных установлений и предписаний, направленных на упорядочение определенного типа (рода, вида) общественных отношений, либо признанный государственной властью (допускаемый ею) сложившийся обычай в той или иной сфере общественных отношений (правовой обычай), либо индивидуальное решение по конкретному делу, которому государственная власть придает общеобязательное значение и определенную форму (судебный или административный прецедент), либо конкретных решений адресованных конкретным лицам (ненормативные индивидуальные акты);

- применение источников права чаще всего рассчитано на неограничен-

ное количество случаев, в исключительных случаях направлено на разрешение частных вопросов;

– правовые установления и предписания содержатся в регламентированных формах выражения и закрепления, которые можно выразить в виде либо абстрактно сформулированного веления (нормы права), либо в виде предписания, адресованного конкретному лицу, причем предписания, имеющего общеобязательное значение (прецедентная форма источника права), либо иным способом. Правовые нормы находят закрепление либо в четко структурированной форме, т.е. в документах, имеющих деление на разделы, главы, статьи, параграфы и т.д., либо в форме неформализованного отчета о решении того или иного спора;

– содержание источников права обладает общей или специальной обязательностью (беспрекословностью) в отношении всех или соответствующей категории субъектов права. Эта особенность обеспечивается со стороны государства возможностью применения мер государственного принуждения в связи с нарушением содержащихся в них правовых норм;

– формально–определенный характер источников права выражения и закрепления указывает на четкость и определенность формулировок субъективных прав и юридических обязанностей, санкций за их нарушение, их документальное закрепление в источниках правил поведения субъектов;

– свободный доступ всех субъектов права к получению информации о содержании источника права, основанному на определенном порядке его обнародования, официального опубликования, а также доступный, понятный язык изложения его содержания.

В соответствии с этим выводится содержательное определение понятия «источник права» как правового явления, содержание и форма которого предоставляют достаточную и необходимую информацию о содержании и характере правовых установлений и предписаний, посредством которых обеспечивается упорядоченность общественных отношений определенного типа (рода, вида) в тот или иной исторический период развития общества.

Во второй части параграфа характеризуется проблема правообразования, имеющая важное теоретическое и практическое значение. В частности, теорети-

ческое решение данного вопроса позволяет определить сущность, содержание и формы права, подводит к пониманию места и роли конкретного источника права в иерархии всей системы разнообразных источников. Историко-правовой экскурс сопровождается анализом таких источников права, как нормативный акт, обычай, судебный прецедент, договор, доктрина, а также этапов их эволюции.

В заключительной части параграфа на основе понимания научной классификации как системы соподчиненных понятий (классов объектов) какой-либо области знаний или деятельности человека и используемой как средство для установления связей между этими понятиями или классами объектов, а также для точной ориентировки в многообразии понятий или соответствующих объектов, автор представляет различные вариации классификации источников права, включающую как традиционные источники права (по форме выражения, по субъектам нормотворчества и т.д.), так и нетрадиционные (доктринальные источники, программное право, право юридической экспертизы и др.).

*Второй параграф «Образовательное право в политико-правовом пространстве общества»* посвящен характеристике отдельных аспектов одной из наиболее дискуссионных в образовательно-правовой литературе проблеме образовательного права как комплексной правовой отрасли.

В современной юриспруденции понятие «образовательное право» рассматривается как поливалентная категория: как научное направление в современном правоведении; как учебная дисциплина; как синоним понятия «образовательное законодательство», как элемент конституционного права на образование.

Основное внимание автор уделяет характеристике образовательного права как комплексной правовой отрасли. При этом отмечается, что в современной классификации отраслей, представленной в научной и учебной юридической литературе, образовательному праву как отрасли самостоятельного места практически не отводится. Такое положение обусловлено достаточно острыми дискус-

сиями среди ученых–юристов относительно того, считать ли образовательное право правовой отраслью или нет. Основным аргументом противников (к ним относятся, прежде всего, представители гражданского права (Е.А. Суханов) и др.)<sup>1</sup> является апеллирование к тому обстоятельству, что у образовательного права отсутствуют собственные предмет и метод правового регулирования общественных отношений – главные критерии отраслевой дифференциации. Сторонники же возможности и необходимости выделения образовательного права в качестве отрасли права, причем не самостоятельной, а именно комплексной правовой отрасли, полагают, что уже сама природа и специфика отношений, складывающихся в сфере образования, обуславливающие и метод правового регулирования этих отношений, дают все необходимые и достаточные основания для выделения образовательного права как уже вполне сложившейся правовой отрасли, имеющей комплексный характер (А.Я. Капустин, Ю.А. Кудрявцев, В.В. Насонкин, В.М. Сырых, В.И. Шкатулла, М.Ю. Федорова, Д.А. Ягофаров и др.)<sup>2</sup>.

Сравнение аргументов обеих сторон требует специального глубокого теоретико-правового анализа, выходящего за пределы настоящего диссертационного исследования. Диссертант полагает достаточным ограничиться констатацией того, что современный уровень развития правовой и образовательных систем, резкий количественный (как в международном, так и в условиях российского федеративного государства) рост нормативно–правового массива, опосредующего регулирование образовательных отношений, повышение значимости образования как социального института в современных условиях и ряд других факторов и условий, характеризующих проблемы современного российского (и не только российского) образования, объективно приводят к необходимости выделения образовательного права именно как

---

<sup>1</sup> См: Суханов Е.А. О концепции Кодекса об образовании и самостоятельного «образовательного права»: Сб. науч. труд. Российской академии юридических наук. Вып. 2. – М.: Издательская Группа «Юрист», 2002. – 456 с.

<sup>2</sup> См.: Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права. М., 2002.; Шкатулла В.И. Образовательное право: Учебник для вуз. – М., 2001.; Образовательное право: Уч.–метод. пос. / Под ред. Е.Д. Волохова, Ю.А. Кудрявцев, И.А. Рожков, В.М. Сырых и др. – Уфа, 1999.; Ягофаров Д.А. Образовательное право: рабочая программа учебной дисциплины // Право и образование. – 2004. № 2.

комплексной правовой отрасли, занимающей свое вполне определенное место в системе права и в целом в правовой системе общества<sup>1</sup>.

В результате проведенного анализа в диссертации дается определение образовательного права как комплексной правовой отрасли, анализируется совокупность ее характерных признаков: относительно самостоятельные предмет и метод правового регулирования, вызванные особенностями содержания и характера регулируемых отношений (с одной стороны, *образовательных* отношений в собственном смысле слова, т.е. непосредственно связанных с осуществлением образовательного (учебно-воспитательного) процесса, и, с другой стороны, отношений, связанных с образованием и регулируемых традиционными отраслями права (трудовым, гражданско-правовым, административным и др.). На основании этого автор делает вывод о существовании образовательного права как комплексной отрасли права.

В *третьем* параграфе «*Источники права в сфере образования в системе источников права*» посредством характеристики понятий «правовое образовательное пространство», «правовое регулирование» и «образовательно-правовая норма» («норма образовательного права») выявлены характер и виды источников права в сфере образования, проведена их классификация по различным основаниям.

В работе подчеркивается, что правовое регулирование отношений, складывающихся в сфере образования как особого социального института, обладает как общими чертами, присущими для правового регулирования любых общественных отношений, так и специфическими. К числу таких специфических черт относятся источники образовательного права, в которых определяется своеобразие сочетания императивного и диспозитивного методов, отражающих особенность образовательного права как комплексной отрасли права.

---

<sup>1</sup> В этой же связи уместно заметить, что образовательное право в редких национальных правовых системах мира институировано как отрасль права. В этом отношении вполне можно утверждать, что образовательное право является новеллой, как юридической науки, так и практики.

Источники образовательного права являются специфической разновидностью источников права как таковых и занимают в системе последних вполне определенное место. Специфика источников образовательного права выражается, с одной стороны, в том, что механизм их действия и их содержание обусловлены содержанием и характером отношений, складывающихся в сфере образования, а также образовательных отношений, выступающих разновидностью первых. В этом смысле действие источников образовательного права практически не отличается от действия всякого другого источника права. С другой стороны, особенности образовательных отношений, ядром которых выступают отношения по поводу обучения и воспитания, детерминируют особенности, как содержания этих источников, так и их взаимосвязь между собой и характер действия.

Проведенный анализ видов источников образовательного права дает основания для их трактовки источников права, в которых прямо или опосредованно воплощена и в определенной форме внешне выражена государственная воля, направленная либо на упорядочение отношений, складывающихся как непосредственно по поводу деятельности по обучению и воспитанию обучающихся, так и отношений, возникающих в связи с необходимостью организационно-управленческого, финансово-экономического, трудового, гражданско-правового и иного рода обеспечения качественного и эффективного обучения и воспитания (а), либо на признание (санкционирование) государственной властью уже существующих отношений в сфере образования (б), либо приданием государством общеобязательного значения и формы индивидуальным решения по делам, связанным с обучением и воспитанием (в).

*Четвертый* параграф **«Особенности источников образовательного права в Российской Федерации»** посвящен характеристике системы источников права в сфере российского образования (образовательного законодательства) в современных условиях. Законодательство об образовании, будучи сложной комплексной отраслью российского законодательства, есть совокупность разнообразных норм, институтов и отраслей права, регулирующих единое образовательное пространство, единые образовательные отношения на как на тер-

ритории Российской Федерации, так и ее субъектов.

Вопросы образования, согласно пункту «е» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. В соответствии с этим вся система образовательных и правовых источников отражает различные уровни образовательно-правовой компетенции и может быть представлена в следующем виде: а) федеральные нормативные правовые акты; б) источники права об образовании субъектов РФ; в) нормативно-правовые акты органов местного самоуправления; г) локальные нормативно-правовые акты и нормативные договоры образовательных учреждений; д) международные акты в сфере образования, ратифицированные РФ, и международные двухсторонние и многосторонние договоры и соглашения по вопросам образования, заключенные уполномоченными на то федеральными органами и органами субъектов РФ. В диссертации проводится содержательный и формальный анализ всех этих источников, раскрывается их место и роль в механизме правового регулирования образовательными отношениями.

Анализ образовательных и правовых источников различного уровня свидетельствует, что их система источников образовательного права в России с очевидностью нуждается в совершенствовании. Для нее, в частности, характерны наличие противоречий между нормами законодательства разных уровней, пробельность законодательства, декларативность большей части норм образовательного права и т.п. В то же время чрезмерная множественность органов и организаций, правомочных осуществлять нормативно-правовое регулирование образовательных отношений, неизбежно создает дополнительные препятствия для оптимизации правового регулирования сферы образования.

В числе важнейших мер по совершенствованию правового регулирования образовательной сферы автор выделяет необходимость проведения систематизации образовательного законодательства в соответствии с требова-

ниями времени, причем главным способом такой систематизации следует признать кодификацию.

Кодификация в области образования – явление значительное, но новое и в достаточной степени трудно реализуемое. Принцип системности проектирования кодифицированного акта об образовании требует последовательного согласования всех системообразующих компонентов отрасли таким образом, чтобы они были органично связаны между собой и на этом всеобщем уровне обладали атрибутом объективности, т.е. отражали закономерности функционирования и развития образовательного права. В этой связи значительное внимание в диссертации уделено характеристике процесса разработки и содержания проекта Общей части Кодекса об образовании Российской Федерации (2003 г.), обосновывается объективная необходимость быстрее внедрения этого кодифицированного акта в ткань российского образовательного законодательства. права.

***Глава вторая «Источники образовательного права в основных правовых семьях»*** состоит из трех параграфов, в которых рассматриваются роль и место образования в правовых системах современности.

В первом параграфе ***«Зарубежное образовательное право в контексте правовой компаративистики (общая характеристика)»*** на основе раскрытия понятий правовой системы и правовой семьи дается подробная характеристика места и роли в правовой системе образования как социального института, поднимается проблема юридического оформления права на образование.

В параграфе дается характеристика общего понятия правовой системы как сложного социально-правового явления, многогранность которого можно определить только с помощью целого ряда других взаимосвязанных концептуальных понятий – национальная правовая система, группа правовых систем, семья правовых систем, исторический тип права, правовая карта мира.

На основе анализа указанных понятий в диссертации раскрывается специфика формирования образовательной политики, институтов образовательно-

го права, присущих основным правовым семьям современности: романо–германской семье, семьям общего права, обычного и религиозного права. Так, основной формой закрепления образовательной доктрины в *странах системы общего права* являются национальные доклады, называемые «белыми» и «зелеными» книгами Правительства, в странах романо–германского права – Национальные образовательные доктрины, в странах традиционного и религиозного права – педагогические доктрины и Национальные планы.

Автором отмечается, что этапы развития законодательства об образовании во всех странах совпадают с этапами развития государственной политики в этой области, начиная от выработки основных (декларативных) положений народного образования, принятия закона об образовании и заканчивая реализацией государственных программ развития образования и национальных доктрин образования. Образовательная политика государства в самом общем плане есть деятельность государства по обеспечению функционирования и развитию национальной системы образования. В образовательной политике, как во всякой другой, выделяются несколько аспектов, характеризующих ее различные элементы, взаимосвязи между ними, формы и характер ее осуществления, среди которых особое место занимают политические, идеологические, социальные, психологические, правовые, моральные, конфессиональные, организационно–управленческие, материально–технические, финансово–экономические. Отмечается, что в последние три десятилетия во всех государствах произошли существенные изменения в образовании. Был осуществлен целый ряд реформ, к реализации которых устаревшая система функционирования органов управления образованием оказалась не готовой.

*Второй* параграф «**Особенности источников образовательного права в странах романо–германской правовой системы**» состоит из двух частей. В первой из них устанавливается, что *нормативно-правовой акт и нормативный договор* (последний как часть распространенного в большинстве стран института делегированного нормотворчества (Россия, Франция, Аргентина,

Швейцария, Нидерланды, Мексика) являются основными источниками права об образовании в странах данной системы права.

Во всех государствах данной системы права приняты *законы об образовании*, в соответствии с которыми образовательное право включает в себя Конституцию, специальный закон об образовании, принимаемые в соответствии с ним другие законы и иные нормативно–правовые акты, а также законы и иные нормативно–правовые акты исполнительных органов власти в области образования.

В качестве иллюстраций автор приводит примеры из законодательства об образовании некоторых стран СНГ, Европы. Достаточно подробно представлена система образовательного законодательства Французской Республики, в которой управление системой образования осуществляется по пути децентрализации и фактически находится в совместном ведении центральных и региональных властей, хотя основными нормативными актами, регулирующими вопросы деятельности образовательных структур, по-прежнему остаются декреты Правительства и циркуляры Министерства национального образования.

*Во второй части* параграфа устанавливаются особенности формирования источников образовательного права в социалистической и нордической системах права. *Источники права об образовании в социалистической системе права* представлены, прежде всего, политическими программами в области воспитания и обучения на всех этапах жизни социалистического общества. Такие программы формируются в недрах партийных съездов и оформляются решениями правящей партии. В странах социалистической правовой семьи характерна такая форма закрепления норм образовательного права как закон государства об образовании, директивы государственного совета, имеющие силу закона (например, в КНР).

*Источниками права об образовании в нордической (северной, скандинавской) системе права* выступают, прежде всего, законодательные акты. Право об образовании в странах нордического права – отрасль не кодифицированная, но

достаточно эффективно систематизированная. Преобладающей формой систематизации здесь является «Белая книга» – сборник министерских распоряжений, узаконений, писем и директив, выработанных на основании решений коллегий и комиссий, сформированных для определения направлений модернизации, анализа, реабилитации образовательных систем страны. Принятые за последние годы парламентами скандинавских стран законы о реформе общеобразовательной школы представляют собой не только и, даже может быть, не столько нормативные документы, сколько политические декларации, в которых определяется структура общеобразовательной школы, организация учебного процесса, содержание образования, что в совокупности дает достаточно яркое представление о расстановке социальных сил и степени их влияния на судьбы школы.

*Третий* параграф «**Особенности источников образовательного права в странах системы общего права**» также состоит из двух частей, в первой из которых дается характеристика источников права об образовании в таких национальных правовых системах как Англия, Шотландия, Северная Ирландия, США.

Проанализировав системы образования вышеуказанных стран, автор диссертации приходит к заключению, что и в унитарных, и в федеративных государствах первичной формой источника права об образовании является *статут*. При этом основной формой закрепления нормы права в унитарном государстве является распоряжение Министерства образования (Департамента просвещения), а в федеративном – закон штата (для США и Канады – это органы центральной власти по вопросам образования, а не региональной, поскольку согласно конституциям этих стран практически все вопросы образования находятся в компетенции легислатур штатов). В слаборазвитых странах (Мьянма, Малайзия) силу закона имеет нормативный акт, исходящий от государственного исполнительно–распорядительного аппарата в силу действия сильных патриархальных традиций, неурегулированности отношений образования на законо-

дательном уровне, либо отсутствия профильного закона.

Во *второй* части параграфа представлена система источников образовательного права в странах Африки и Ближнего Востока. Обращение к системам традиционного (африканского) и религиозного (мусульманского) права в рамках данного параграфа объясняется тем, что на сегодняшний день современные традиционные и религиозные системы права все больше сосуществуют в альянсе с системами общего права, и реже – романо-германского права. Традиционно-религиозные правовые системы, все больше заимствующие правовые институты общего права, в рамках диссертационного исследования рассматриваются как *полисистемное право* или разновидность общего права.

Наиболее часто встречающимся законодательным положением в области правового регулирования образовательных систем в полисистемном праве является *закон*, регулирующий взаимоотношения государственных и частных миссионерских (религиозных) школ. Однако, как показывает анализ, чаще всего органы государственной власти принимают не сам закон (как нормативный акт, отражающий общие направления политики в данной сфере, и его декларативные предписания), а разрабатывают Планы социально-экономического развития страны на трех, пяти, или десятилетний периоды, в которых сфера образования представлена достаточно широко и подробно. Такие планы, представляющие собою, по сути дела, руководящие направления, одобренные высшим руководством страны или парламентом, имеют практически ту же силу, что и законы. Конкретизация направлений развития образования находит отражение в постановлениях министерства образования, директивах министра.

Тенденции оформления образовательных парадигм в нормативные акты и иные политические документы (планы развития системы образования) определяются современным этапом развития воспитания и обучения данного общества. До начала XX в. педагогические доктрины традиционного общества фиксировались в виде вековых обычаев и традиций, в т.ч. педагогических,

а также в форме различных видов устного народного творчества: песен, сказок, легенд, былин, поговорок. Такой вид творчества имеет локальный, замкнутый характер. В то же время педагогика религиозной морали складывалась в результате взаимопроникновения и обогащения культур многих народов и включила в себя важные элементы наследия греческих, римских и мусульманских философов и педагогов.

В *Заключении* подведены итоги исследования, сделаны наиболее существенные выводы диссертации, сформулирован ряд предложений, направленных на совершенствование действующего законодательства и правовой науки.

**По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:**

*Публикации в ведущих рецензируемых научных журналах, перечень которых утвержден ВАК:*

1. Кананыкина Е.С. Нормативно–правовые акты как источники образовательного права // Мир образования – образование в мире. – 2005. № 1. С. 41–47.
2. Кананыкина Е.С. Политические тенденции в образовании: национальный и межнациональный подходы // Стандарты и мониторинг в образовании. – 2005. № 2–3. С. 33–37 (2), 43–47 (3).
3. Кананыкина Е.С. Источники права о специальном образовании в Англо–американской правовой семье // Право и образование. – 2005. № 2. С. 44–55.
4. Кананыкина Е.С. Генезис системы высшего образования в юридических актах Российской Федерации // Право и образование. – 2005. № 3. С. 111–119.
5. Кананыкина Е.С. Историко-правовой анализ систем образования // Право и образование. – 2005. № 4. С.260-272.

6. Кананыкина Е.С. Роль источников образовательного права в правовых системах общества // Право и образование. – 2005. № 5. С. 15-30.

7. Кананыкина Е.С. Систематизация нормативно–правовых актов об образовании // Право и образование. – 2006. № 1. С. 213-226.

*Публикации в иных изданиях:*

1. Кананыкина Е.С. Европейская система высшего образования в юридических актах Российской Федерации // Мир юстиции (общественно–правовой журнал). – 2004. № 8–9. С. 10–15.

2. Кананыкина Е.С. Философские традиции анализа источников (форм) права // Право и политика. – 2004. № 10. С.9–19.

3. Кананыкина Е.С. Новые тенденции образования в нормативных актах скандинавского права // Юридическое образование и наука. – 2004. № 4. С. 23–27.

4. Кананыкина Е.С. Нормативные договоры и образовательные доктрины как источники образовательного права в романо–германской системе права // Юридическое образование и наука. – 2005. № 3. С. 45–47.

5. Кананыкина Е.С. Источники права об образовании в англо–саксонской правовой семье // Юридическое образование и наука. – 2005. № 1. С. 35–39.

Кананькина Елена Сергеевна

ИСТОЧНИКИ ПРАВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ:  
(ТЕОРЕТИКО–ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук