



ЕЖЕГОДНИК РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Том 16 (№ 21), 2021

Информация об издании:

Свидетельство о регистрации СМИ – ПИ №ФС77-30469 от 07 декабря 2007 г.
Информационно-аналитический журнал.
Основан в 2006 г.
Периодичность издания – один выпуск в год.
Решением ВАК Минобрнауки России Ежегодник включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.
Перепечатка материалов без согласия редакции не допускается.
Подписка через каталог «Пресса России»
Подписной индекс – 82456
Подписку можно оформить также через редакцию.

Учредители:

Федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Федеральный центр образовательного законодательства».

Автономная некоммерческая организация «Инновационный научно-правовой центр».

Главный редактор:

Насонкин Владимир Владиславович
Сайт: lexed.ru
Электронный адрес: nasonkin@mail.ru

Редакционный совет:

Председатель – Насонкин Владимир Владиславович,
доктор политических наук,
профессор кафедры сравнительной образовательной политики РУДН

Члены:

- Архипов Игорь Валентинович** – доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования РФ, профессор кафедры гражданского права РГУП
- Барбанова Светлана Васильевна** – доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования РФ, профессор кафедры правоповедения КНИТУ
- Букалерева Людмила Александровна** – доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики РУДН
- Емельянов Александр Сергеевич** – доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ
- Козырин Александр Николаевич** – доктор юридических наук, профессор кафедры административного и финансового права РУДН, профессор
- Лазарев Валерий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН, зав. отделом имплементации решений судебных органов в законодательство РФ Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ
- Рыбаков Олег Юрьевич** – доктор юридических наук, зав. кафедрой философии МГЮУ
- Сырых Владимир Михайлович** – доктор юрид. наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, зав. отделом теории и истории права и судебной деятельности РГУП

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Абашидзе А. Х., Симонова М. А. Высшее образование: всеобщая потребность и все более отдаленная цель (международные правозащитные аспекты)..... 4

Ожиганова М. В. О трансформации правового статуса педагогических работников 19

ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Куров С. В., Гаврищук В. В. Образовательная безопасность как фактор обеспечения национальной безопасности России 39

Матвеев В. Ю. Нормативные аспекты гарантий общедоступности общего и среднего профессионального образования 55

ИНКЛЮЗИВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Мазниченко М. А., Фоменко В. А., Якубова Ф. Р. Правовые, педагогические и нравственные нормы как ценностное основание инклюзивной культуры участников образовательных отношений.. 69

Денисов С. Б., Панькова С. Г. Правовые и социальные аспекты доступности профессионального образования инвалидам и лицам с ограниченными возможностями здоровья 89

Плюгина И. В. Правовые средства адаптации иностранных граждан, обучающихся в Российской Федерации 102

РЕЛИГИОЗНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Трошкина Т. Н. Религиозное образование в России: тенденции современной правоприменительной практики 114

Козырин А. Н. Религиозное образование в государствах ЕАЭС: национальный и международный уровни правового регулирования 127

<i>Ялбулганов А. А.</i> Исламское образование в России в XIX–XX вв.: к вопросу о развитии организационно-правовых форм	155
---	-----

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ОБРАЗОВАНИЯ

<i>Чеха В. В.</i> Цифровые платформы как субъекты образовательных отношений	187
--	-----

<i>Дивеева Н. И., Дмитрикова Е. А.</i> Тенденции нормативного регулирова- ния процессов цифровизации образования в странах СНГ	210
---	-----

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

<i>Рябова Е. Н.</i> Образовательное сотрудничество России и стран Юго-Восточной Азии: правовой аспект	228
--	-----

НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

<i>Киселёв В. Н.</i> Об основных параметрах и формате правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в зарубежных проектах класса «мегасайенс».....	242
---	-----

<i>Речкин В. В.</i> Массовые открытые онлайн курсы как объекты интеллектуальных прав.....	278
--	-----

МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

<i>Черкасова Т. Н.</i> Профориентационная работа и подготовка к поступлению в вуз: психологические и правовые аспекты	292
--	-----

CONTENTS	306
----------------	-----

Об авторах	319
------------------	-----

Абашидзе А. Х., Симонова М. А.

Высшее образование: всеобщая потребность и все более отдаленная цель (международные правозащитные аспекты)

Аннотация. В статье анализируется право человека на высшее образование, закрепленное во ВДПЧ, МПЭСКП и других основных международных договорах по правам человека универсального характера и всесторонне раскрыты его ключевые правозащитные нормативные и концептуальные (например, концепция «постепенного осуществления высшего образования» и четыре основополагающие характеристики, применяемые к праву на образование) аспекты, основанные на авторитетном мнении КЭСКОП, изложенном в его Замечании общего порядка по данной проблематике.

Авторами выбран метод сравнительного анализа права, прежде всего, на высшее образование и базового уровня в виде среднего образования, исходя из посыла, что невозможно получить высшее образование на основе «способностей» без наличия соответствующих компетенций, знаний и опыта, приобретаемых в рамках качественного базового среднего общего или профессионального образования.

В названии предлагаемой статьи обозначен один из главных итогов исследования, выражающийся в констатации, с одной стороны, всеобщей потребности в получении высшего образования в качестве средства достижения человеком высокого социального положения и благополучия в обществе, а, с другой стороны, не только наличия на этом пути трудностей объективного и субъективного характера, но и отдаленности всеобщей возможности для молодых людей, число которых к 2030 г. достигнет $\frac{1}{4}$ населения мира.

На основе статистических данных и деятельности ряда действующих международных проектов в сфере образования показывается недостаточность предпринимаемых усилий финансового, технического и правозащитного характера по достижению основных целей, связанных с правом на высшее, включая университетское, образование.

Ключевые слова: право на образование, среднее образование, высшее образование, Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), обязательство постепенного осуществления, академическая свобода, глобальное партнерство, система стипендий, международное сотрудничество, права и свободы человека, система ООН, Молодежь-2030, Цели в области устойчивого развития (ЦУР).

Образование в различных его формах играет важную роль, определяя статус человека в обществе с древних времен, и в течение тысячелетий образование оставалось сословной привилегией.

Образование как право человека в истории человечества было зафиксировано на международном уровне¹ в первом правозащитном акте ООН — Всеобщей декларации прав человека (далее — ВДПЧ), — принятой Генеральной Ассамблеей ООН (ГА ООН) 10 декабря 1948 г. В соответствии с п. 1 ст. 26 ВДПЧ «каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого»².

В историческом контексте заметим, что цитируемое положение п. 1 ст. 26 ВДПЧ по учёту уровней образования почти всеохватывающее (за исключением дошкольного и послевузовского образования), однако по степени прогрессивности оно уступает положению ст. 121 Конституции СССР, принятой на 12 лет раньше (в 1936 г.), которая также закрепляла для всех граждан СССР право на образование и обеспечивала его «всеобщим обязательным восьмилетним образованием, широким развитием среднего общего политехнического образования, профессионально-технического образования, среднего специального и высшего образования на основе связи обучения с жизнью, с производством, всемерным развитием вечернего и заочного образования, бесплатностью всех видов образования, системой государственных стипендий, обучением в школах на родном языке, организацией на заводах, в совхозах и колхозах бесплатного производственного, технического и агрономического обучения трудящихся»³.

В результате разделения нормотворческого процесса в ООН, а точнее, в Комиссии по правам человека (далее — КПЧ ООН), которая первоначально разрабатывала единую конвенцию о правах человека на основе ВДПЧ, положения о праве на образование нашли закрепление в одном из двух разработанных

¹ Голикова О. А. Закрепление права на образование в системе международного права // Теория и практика социогуманитарных наук. 2020. № 4 (12). С. 8.

² Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. // Основные международные договоры по правам человека. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2014. С. 3–11.

³ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г.). URL: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/ (дата обращения: 01.11.2021).

Международных пактов — в ст.ст. 13 и 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (далее — МПЭСКП)⁴.

На основе п. 1 ст. 13 Пакта «государства признают право каждого человека на образование».

По п. 2 данной статьи «участвующие в настоящем Пакте государства признают, что для полного осуществления этого права:

а) начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех;

б) среднее образование в его различных формах, включая профессионально-техническое среднее образование, должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования».

Согласно п. 2 (d) ст. 13 Пакта, «элементарное образование должно поощряться или интенсифицироваться, по возможности, для тех, кто не проходил или не закончил полного курса своего начального образования».

Пункт 2 (e) ст. 13 Пакта содержит положение материального характера, без которого невозможно осуществить в полном объеме право на образование любого уровня. Согласно данному пункту «должно активно проводиться развитие сети школ всех ступеней, должна быть установлена удовлетворительная система стипендий и должны постоянно улучшаться материальные условия преподавательского персонала».

Очень важным для того момента являлось включение в Пакт ст. 14, в соответствии с которой колониальным державам предписывалось установить в своих метрополиях обязательное бесплатное начальное и всеобщее образование и в течение двух лет принять соответствующий план для постепенного выполнения в течение разумного времени.

Очевидно, что колониальные державы не могли добровольно взять на себя такое обязательство применительно к своим колониям; это стало возможным в условиях мощных национально-освободительных движений в Африке, Азии, Ближнем Востоке и Океании и благодаря поддержке этих движений со стороны СССР и других государств социалистического лагеря. Такая негативная позиция западных государств (бывших метрополий) ко многим экономическим и социальным правам человека, включая, например, право на образование применительно к своим гражданам, четко проявилась при принятии ими региональной Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (Евро-

⁴ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. // Основные международные договоры по правам человека. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2014. С. 33–48.

пейская конвенция), в которой отсутствовало право на образование; оно было включено в Европейскую конвенцию Протоколом №1 1952 г.⁵. Формулировка соответствующего положения ст. 2 Протокола по сравнению с положениями ВДПЧ отличается по стилю: «Никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образование и обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям». Как мы видим, вопрос о конкретных обязательствах государства по каждому уровню образования остается открытым. Такое негативное отношение можно наблюдать и сегодня применительно к ратификации МПЭСКП: к нему до сих пор не присоединились более 20 государств-членов ООН, включая США. Последнее, как государство-член Организации американских государств (ОАГ), штаб-квартира которой располагается в Вашингтоне (на его территории), не участвует ни в одном региональном межамериканском договоре о правах человека.

Обращение внимания на данные обстоятельства предопределено желанием подчеркнуть, с одной стороны, непреходящее чрезвычайно важное значение образования для каждого человека, с помощью которого достигается его / её благополучие в обществе и благополучие его / её семьи, а, с другой стороны, реальное положение дел: для многих в мире право на образование остается не только труднодостижимой, но и все более отдаленной целью, особенно высшее образование (чему посвящена настоящая статья), несмотря на то, что право на образование в дальнейшем было закреплено в других основных международных договорах по правам человека⁶.

Проблемой обеспечения прав на образование ООН занимается основательно с момента её образования, ярким подтверждением чего является создание в 1946 г. Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (далее — ЮНЕСКО), ставшей специализированным учреждением системы ООН, одной из основных целей которой является содействие укреплению мира и безопасности за счет расширения сотрудничества государств и народов в области образования⁷. К сказанному следует добавить создание поста Специального представителя Генерального секретаря ООН по вопросам глобального образования и четвертую Цель в области устойчивого

⁵ Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) (с изменениями от 11 мая 1994 г.). URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440801/2440801.htm> (дата обращения: 01.11.2021).

⁶ Как, например, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г., Конвенция о правах инвалидов 2006 г.

⁷ Устав ЮНЕСКО. Принят в Лондоне 16 ноября 1945 г. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900831> (дата обращения: 01.11.2021).

развития (далее — ЦУР), предусматривающую обеспечение «всеохватывающего и справедливого качественного образования и поощрение возможности образования на протяжении всей жизни для всех»⁸.

На фоне этих и других усилий, предпринимаемых на международном уровне, положение в сфере образования, к сожалению, не улучшается, а ухудшается по объективным и субъективным причинам, на что указывают данные последних лет. Например, по данным четырехлетней давности, около 264 млн детей и подростков не ходили в школу, среди них количество девочек составляло 130 млн; только 1 из 12 молодых людей в странах с низким уровнем доходов двигался по пути приобретения навыков учащихся средней школы. Эти данные были озвучены выступающими на встрече в рамках мероприятия высокого уровня в Нью-Йорке в сентябре 2017 г., на котором был принят проект «Финансирование будущего: образование-2030», который направлен на обеспечение политической решимости и поддержки инвестиций в качественное дошкольное, начальное и среднее образование с целью восполнения дефицита во внешнем финансировании образования. Выступая на этом форуме, Генеральный директор ЮНЕСКО г-жа Ирина Бокова заявила: «Каждая успешная история развития начинается с образования», и «от адекватного финансирования до эффективного обучения в любом возрасте на странах лежит ответственность сделать образование справедливым, всеобщим и преобразующим»⁹.

В рамках сессии ГА ООН в 2018 г. мировые лидеры объявили о создании нового партнерства по обеспечению к 2030 г. качественного образования, профподготовки и трудоустройства для всех юношей и девушек. Эта инициатива под названием «Поколение без границ» (“Generation Unlimited”), являясь частью Стратегии «Молодежь-2030», направлена на борьбу с глобальным кризисом в сфере образования и профподготовки, который препятствует развитию миллионов юношей и девушек и угрожает прогрессу и стабильности. Данная инициатива обуславливалась в том числе следующим обстоятельством: если не направить средства на цели образования и профобучения, к 2030 г. численность подростков и молодежи достигнет 2-х млрд человек, которые не будут обладать необходимой подготовкой и квалификацией для участия в будущей трудовой деятельности. Платформа этой инициативы делает акцент на трех основных областях: образование в среднем и старшем школьном возрасте; на-

⁸ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» // Документ ООН A/RES/70/1.

⁹ Мировые лидеры взяли на себя обязательство бороться с глобальным кризисом в области образования, который тормозит развитие миллионов детей и угрожает прогрессу и стабильности. 20.09.2017. URL: <https://ru.unesco.org/news/mirovye-lidery-vzyali-na-sebya-obyazatelstvo-borotsya-s-globalnym-krizisom-v-oblasti> (дата обращения: 01.11.2021).

выки, необходимые для обучения, трудоустройства и получения достойной работы; расширение прав и возможностей.

Еще шесть лет назад, т. е. до начала пандемии COVID-19, число детей-беженцев достигло 7,5 млн; 28 млн мальчиков и девочек не ходили в школу, потому что проживали в зонах конфликтов и чрезвычайных ситуаций; за 2010-2015 гг. было зафиксировано более 10 тысяч случаев нападения на школы.

На этом фоне ухудшения ситуации с образованием на глобальном уровне выглядит абсолютно неадекватным факт выделения на образование всего 1% от общей суммы, предназначенной для международной гуманитарной помощи.

В контексте сказанного следует также констатировать, что высшее образование, как право человека, в части его концептуальной разработки, отраженной в международных правозащитных актах универсального уровня, остается почти неизменным¹⁰, как оно было закреплено во ВДПЧ и МПЭСКП: т. е. «высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого» (ст. 26 ВДПЧ); «высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования» (п. 2 (с) ст. 13 МПЭСКП).

В таком же общем виде изложена задача 4.3 ЦУР 4: «К 2030 году обеспечить для всех женщин и мужчин равный доступ к недорогому и качественному... высшему образованию, в том числе университетскому образованию»¹¹.

К вопросу осуществления права на высшее образование имеет прямое отношение п. 4 ст. 13 МПЭСКП, где закреплена свобода отдельных лиц и учреждений создавать учебные заведения и руководить ими при условии, чтобы «образование, даваемое в таких заведениях, отвечало тому минимуму требований, который может быть установлен государством».

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП), который был создан ЭКОСОСом в 1985 г. для осуществления международного контроля за выполнением государствами-участниками МПЭСКП (ныне их 171) своих обязательств по данному Пакту, принял Замечание общего порядка №13¹² с целью оказания содействия государствам-участникам Пакта

¹⁰ Подробнее см.: Гусейнова К. Н. Право человека на высшее образование по международному праву и проблемы его обеспечения в условиях глобализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2015. 25 с.

¹¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» // Документ ООН A/RES/70/1.

¹² Замечание общего порядка №13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1999 г. «Право на образование (статья 13 Пакта)» // Документ ООН E/C.12/1999/10.

в соблюдении их обязательств по представлению докладов. В начале этого документа Комитет фиксирует положение концептуального характера: образование является не только одним из социальных прав человека, но и необходимым средством для реализации других его прав. В частности, право на образование выступает средством, с помощью которого социально маргинализированные группы взрослых могут обрести возможность полноправно участвовать в жизни общества и покончить с нищетой (что является одной из ЦУР)¹³.

Замечание общего порядка №13 структурно разделено на разделы, отражая соответствующие ключевые положения ст.ст. 13 и 14 МПЭСКП, т. е. право на начальное образование, право на среднее образование и т. д. Поскольку настоящее исследование целиком посвящается анализу права на высшее образование, следует подчеркнуть, что без наличия качественного среднего (базового) образования трудно получить высшее образование на основе «способностей». По мнению ЮНЕСКО, среднее образование должно готовить учащихся к получению высшего образования¹⁴. Акцентируя внимание на специфике постановки вопроса в контексте осуществления права на высшее образование, Комитет замечает, что оно должно быть не «доступным для всех», а лишь доступным «на основе способностей», а последние оцениваются исходя из «всего приобретенного ими опыта и знаний».

В контексте действия основного подхода в правозащитной системе ООН¹⁵ — концепции «постепенного осуществления экономических, социальных и культурных прав» (см. Замечание общего порядка №3¹⁶), — положение о «постепенном введении высшего образования»¹⁷ понимается Комитетом следующим образом: уделяя приоритетное внимание предоставлению бесплатного начального образования, государства-участники Пакта «также обязаны идти по пути введения бесплатного среднего и высшего образования».

¹³ На борьбу с нищетой направлена ЦУР 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех её формах». См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» // Документ ООН A/RES/70/1.

¹⁴ См.: International Standard Classification of Education. 1997. UNESCO, para. 52. URL: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-1997-en_0.pdf

¹⁵ Международная защита прав человека: учебник / А. Х. Абашидзе, А. И. Абдуллин, Е. С. Алисиевич [и др.]; под ред. А. Х. Абашидзе. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РУДН, 2020. С. 17.

¹⁶ Замечание общего порядка №3 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1990 г. «Природа обязательств государств-участников (пункт 1 статьи 2 Пакта)» // Документ ООН HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I).

¹⁷ Доктринальный подход к этому вопросу, см.: Felner E. Closing the “Escape Hatch”: A Toolkit to Monitor the Progressive Realization of Economic, Social, and Cultural Rights // Journal of Human Rights Practice. 2009. Volume 1, Issue 3. P. 402–435.

Затрагивая ключевые международные правозащитные аспекты высшего образования, следует вернуться к тем положениям п. 2 ст. 26 ВДПЧ и п. 1 ст. 13 МПЭСКП, где речь идет о целях и задачах образования вообще. Согласно этим пунктам, как государственное, так и частное образование (включая высшее) должно быть направлено на полное развитие человеческой личности, содействие взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами и расовыми и религиозными группами; оно должно дать возможность индивиду быть полезным участником общества.

Отдельный раздел Замечания общего порядка № 13 посвящен праву на высшее образование. Ссылаясь на свою же разработку применительно к праву на получение образования (п. 6 Замечания), которая совпадает с позицией Специального докладчика по вопросу о праве на образование в части выделения основополагающих характеристик, применяемых к праву на образование любого уровня, а именно: «наличие», «доступность», «приемлемость» и «адаптируемость», Комитет придает им прикладной характер применительно к праву на образование.

- «Наличие»: должно иметься достаточное количество действующих учебных заведений и программ, а в учебных заведениях должны быть обеспечены санитарно-гигиенические удобства для лиц обоих полов, чистая питьевая вода, высококвалифицированный преподавательский состав с высоким уровнем заработной платы, учебные материалы, библиотека и т. д.

- «Доступность»: учебные заведения и программы должны быть доступны каждому человеку.

Доступность характеризуется тремя взаимосвязанными чертами: недискриминация (образование должно быть доступным для всех де-юре и де-факто, без какой-либо дискриминации); физическая доступность (необходимо обеспечить безопасную физическую досягаемость учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, либо доступность с помощью современных технологий); экономическая доступность (образование должно быть доступным для всех. В частности, государствам надлежит постепенно претворять в жизнь принцип бесплатного высшего образования).

- «Приемлемость»: формы и содержание учебной программы должны быть приемлемыми, адекватными (учитывающими культурные особенности), качественными и, в соответствующих случаях, приемлемыми для родителей.

- «Адаптируемость»: образование должно быть гибким, способным адаптироваться к потребностям обществ и соответствовать потребностям учащихся в рамках их культурных норм¹⁸.

Отдельное внимание в Замечании общего порядка обращено на обеспечение материальных условий преподавательского состава, предусмотренное, в частности, в Рекомендации ЮНЕСКО о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования 1997 г.¹⁹ и установление недискриминационной системы стипендий, которая расширяет доступ к образованию для представителей малоимущих групп населения. В этом контексте следует привести здесь положения из задачи 4.b по достижению ЦУР 4: «К 2020 году значительно увеличить во всем мире количество стипендий, предоставляемых развивающимся странам, особенно наименее развитым странам, малым островным развивающимся государствам и африканским странам, для получения высшего образования, включая профессионально-техническое образование и обучение по вопросам информационно-коммуникационных технологий, технические, инженерные и научные программы, в развитых странах и других развивающихся странах»²⁰.

Комитет разъясняет отдельные принципы, имеющие отношение к праву на высшее образование. Прежде всего, Комитет коснулся запрета дискриминации, закрепленного п. 2 ст. 2 МПЭСКП. Комитет толкует этот принцип, запрещающий дискриминацию по всем признакам, не только в контексте установки п. 2 ст. 2 МПЭСКП, но и в свете Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.²¹, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., и Конвенции о правах ребенка 1989 г. Комитет подчеркивает, что соблюдение данного принципа со стороны государств-участников Пакта не требует наличия ресурсов.

¹⁸ См.: Замечание общего порядка №13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1999 г. «Право на образование (статья 13 Пакта)» // Документ ООН E/C.12/1999/10.

¹⁹ Рекомендации ЮНЕСКО о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования от 11 ноября 1997 г. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901839542> (дата обращения: 01.11.2021).

²⁰ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» // Документ ООН A/RES/70/1.

²¹ Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. Принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки в культуры на её одиннадцатой сессии. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml (дата обращения: 01.11.2021).

Далее Комитет уточняет, что принятие специальных мер на временной основе по обеспечению фактического равенства для мужчин и женщин и для обездоленных групп населения не является нарушением права на недискриминацию в области образования²².

Комитет напоминает об установках Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования, в частности, о том, что при некоторых обстоятельствах наличие отдельных образовательных учреждений для групп, соответствующих категориям, не рассматривается как нарушение МПЭСКП. Однако при такой ситуации должен быть обеспечен равный доступ к образованию, чтобы их преподавательский состав имел одинаковую квалификацию, или же когда оснащенность этих учреждений позволяет проходить обучение по одинаковым программам и на одинаковом качественном уровне.

Пактом также допускается создание частных учебных заведений, когда они выступают в качестве дополнительной возможности образования, и при условии, что их деятельность отвечает целям образования, и что даваемое ими образование соответствует нормам, утверждённым компетентными органами образования.

Комитет считает, что явные диспропорции в проведении политики, влекущие за собой различия в качестве образования для лиц, проживающих в разных регионах страны, могут являться дискриминацией по смыслу Пакта. Поэтому государство-участник Пакта должно внимательно следить за политикой, учреждениями, программами, расходованием средств и т.д., чтобы выявить любые фактические проявления дискриминации и принимать меры по исправлению положения²³.

Комитет обратил особое внимание на обеспечение академической свободы преподавателей и учащихся, ибо, по мнению Комитета, лишь при её наличии можно обеспечить право на образование. Хотя этот аспект не отражен в МПЭСКП, Комитет посчитал необходимым высказать свое мнение по нему. Комитет обосновывает свою позицию прежде всего тем, что преподаватели и студенты ВУЗов «особенно уязвимы в плане политического и иного давления, подрывающего академическую свободу»²⁴.

Комитет отмечает, что преподаватели ВУЗов могут беспрепятственно (индивидуально или коллективно) накапливать, развивать и передавать знания и идеи с помощью преподавания, исследований, документации или печатных

²² См.: Замечание общего порядка №13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1999 г. «Право на образование (статья 13 Пакта)» // Документ ООН E/C.12/1999/10.

²³ Там же.

²⁴ Там же.

трудов. Академическая свобода включает право лиц свободно выражать мнения об учреждении или системе, в которых они работают, не испытывая страха перед преследованием со стороны государства или иного субъекта, принимать участие в работе профессиональных или представительных научных органов. Однако пользование этой свободой сопряжено с выполнением обязанностей, например, по уважению академической свободы других лиц, обеспечению объективного обсуждения противоположных точек зрения²⁵.

Для пользования академической свободой требуется самостоятельность высших учебных заведений, т. е. степень самоуправления, необходимая для реального принятия высшими учебными заведениями решений, касающихся их педагогической деятельности, стандартов и управления. При этом такое самоуправление должно сочетаться с наличием систем государственной отчетности, особенно в отношении бюджетного финансирования. Учитывая значительный объем государственных инвестиций в систему высшего образования, необходимо установить соответствующий баланс между самостоятельностью учебных заведений и их отчетностью. Комитет считает, что деятельность учебных заведений должна быть законной, честной и справедливой при максимально возможной степени гласности и участия²⁶.

Касаясь ограничений, предусмотренных в ст. 4 Пакта, Комитет считает, что государство-участник, которое закрывает учебное заведение по таким причинам, как национальная безопасность или охрана общественного порядка, обязано обосновать, насколько такие меры совместимы с действующим законом, природой указанных прав, и что они приняты исключительно с целью способствовать «общему благосостоянию в демократическом обществе»²⁷.

Касаясь общих юридических обязательств и учитывая препятствия, обусловленные ограниченностью имеющихся ресурсов²⁸, Комитет отмечает, что государства-участники тем не менее несут непосредственные обязательства по обеспечению гарантий того, чтобы право на образование осуществлялось без дискриминации (п. 2 ст. 2) и принятию ими мер (п. 1 ст. 2) в целях полного осуществления ст. 13. Такие меры, по мнению Комитета, должны быть «осознанными, конкретными и нацеленными» на полное осуществление права на

²⁵ См.: Замечание общего порядка №13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1999 г. «Право на образование (статья 13 Пакта)» // Документ ООН E/C.12/1999/10

²⁶ Там же.

²⁷ Там же.

²⁸ Права человека и вызовы XXI века: учебное пособие / А. Х. Абашидзе, Е. С. Алисиевич, А. А. Белоусова [и др.]; под ред. А. Х. Абашидзе. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РУДН, 2020. С. 17.

образование с течением времени, «как можно быстрее и эффективнее продвигаться» к полному осуществлению положений ст. 13 Пакта.

В случае преднамеренного принятия регрессивных мер государство-участник обязано представить доказательства того, что эти меры были приняты после рассмотрения всех альтернативных вариантов, и что они являются полностью обоснованными с учётом всей совокупности прав, изложенных в Пакте, и в увязке с полным использованием «максимума наличных ресурсов»²⁹.

По мнению Комитета, к праву на высшее образование также применимы три вида (уровня) обязательств: обязательства «соблюдать», «защищать» и «выполнять». Обязательство «выполнять», в свою очередь, включает как обязательство «содействовать», так и обязательство «обеспечивать»³⁰.

Обязательство «соблюдать», как считает Комитет, требует, чтобы государства-участники избегали принятия мер, препятствующих осуществлению права на образование. Согласно обязательству «защищать», государства-участники должны принимать меры по предупреждению вмешательства третьих сторон в осуществление права на образование. Обязательство «выполнять» через «содействие» предусматривает принятие государствами-участниками позитивных мер, обеспечивающих отдельным лицам и общинам возможность и содействие в пользовании правом на образование. По общему правилу, государства-участники обязаны «выполнять» путем «обеспечения» какое-либо конкретное право по Пакту, когда лицо или группа лиц по не зависящим от них причинам не могут самостоятельно воспользоваться этим правом, опираясь на имеющиеся у них средства³¹.

Комитет далее указывает на конкретные юридические обязательства государств-участников Пакта по праву на образование, включая высшее образование, и даёт примеры в качестве нарушений этих обязательств.

Прежде всего, государства должны обеспечить, чтобы программы для всех уровней, включая высшего образования, отвечали целям образования, указанным в ст. 13 Пакта, и поддерживать эффективную и транспарентную систему контроля, следящую за тем, чтобы эти цели выполнялись³². В этом деле государства могут опираться, в частности, на *Guidelines for Curriculum and Textbook Development in International Education*, разработанные в рамках

²⁹ См.: Замечание общего порядка №13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1999 г. «Право на образование (статья 13 Пакта)» // Документ ООН E/C. 12/1999/10.

³⁰ Там же.

³¹ Там же.

³² Там же.

ЮНЕСКО³³, и на Руководящие принципы в отношении национальных планов действий по образованию в области прав человека, разработанные Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека в целях оказания государствам содействия в организации участия в Десятилетии образования в области прав человека ООН.

Государства несут обязательства по соблюдению, защите и выполнению каждой из упомянутых основных характеристик права на образование. В частности, государства должны облегчить доступность образования путем принятия позитивных мер по достижению того, чтобы образование было приемлемым с точки зрения культуры для меньшинств и коренных народов³⁴.

Государства обязаны «принимать меры» по всем уровням образования, хотя эти обязательства по уровням неодинаковы. В частности, государства должны по меньшей мере принять и осуществлять национальную образовательную стратегию по всем уровням образования, и данная стратегия должна предусматривать конкретные механизмы, например, показатели и исходные данные по праву на образование, на основе которых можно будет контролировать достигнутые результаты³⁵.

В обязанности государств входит обеспечить создание системы стипендий для учащихся в целях оказания помощи малоимущим группам. Дело в том, что во многих случаях такая система стипендий служила бы целевым ориентиром для международной помощи.

Государства обязаны ввести «минимум требований для образования», например, применительно к частным ВУЗам, и при этом они должны поддерживать гласную систему контроля за их соблюдением. Хотя государства не обязаны финансировать частные ВУЗы, если государства решили оказывать им финансовую помощь, оно должно делать это без дискриминации.

На государства возложено обязательство³⁶ обеспечить, чтобы частные ВУЗЫ, выступая в качестве членов международных организаций, в том числе международных финансовых учреждений, в своих действиях надлежащим об-

³³ Guidelines for Curriculum and Textbook Development in International Education. URL: <http://www.nzd1.org/cgi-bin/library.cgi?e=d-00000-00-off-0edudev--00-0-0-10-0-0-0direct-10-4-0-11-11-en-50-20-about-00-0-1-00-0-0-11-1-1-OutfZz-8-00&a=d&c=edudev&cl=CL1.7&d=HASHHe732a44de41036b32af6a3.2.3> (дата обращения: 01.11.2021).

³⁴ См.: Замечание общего порядка №13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1999 г. «Право на образование (статья 13 Пакта)» // Документ ООН E/C. 12/1999/10.

³⁵ Там же

³⁶ Шабалина О. Л., Шабалин Г. Ю. Генезис права на образование в международном праве // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2015. № 4. С. 104.

разом учитывали право на образование. Это требование касается также условий оказания международной помощи.

Что касается квалификации нарушения права на образование, по мнению Комитета, оно может выражаться в принятии государством мер (т. е. действию) или непринятии мер (т. е. бездействии). Примерами нарушений права на образование могут быть использование учебных программ, не совместимых с целями образования, или же непринятие государством преднамеренно конкретных и целенаправленных мер по постепенному введению бесплатного высшего образования, запрещение частных ВУЗов, или же отрицание академической свободы преподавателей и учащихся, или же закрытие учебных заведений в периоды политической напряженности в стране в нарушение ст. 4 МПЭСКП.

Потребность в получении высшего образования возникает прежде всего и преимущественно у тех, кто завершает получение среднего образования, число которых в настоящее время составляет более 1,8 млрд юношей и девушек, и прогнозируется рост их числа к 2030 г. до 3,5 млрд человек, т. е. около 25% от мирового населения. Очевидно, что обеспечение устойчивого развития общества, государства и всего мирового сообщества возможно только в случае предоставления молодежи возможности выступать в роли лидеров и полностью раскрывать свой потенциал, в том числе путем получения высшего образования³⁷. Согласно соцопросам, около 84% представителей поколения 2000-х убеждены в том, что они обязаны сделать мир лучше. Понимание данной ситуации подтверждается созданием и функционированием различных глобальных проектов и коалиций в области образования (например, Глобальное партнерство в области образования; Глобальная коалиция предпринимателей в области образования и т.п.). Это нашло отражение и в выступлениях при создании новой инициативы «Поколение без границ» в 2018 г. Директор-исполнитель ЮНИСЕФ в своем выступлении, в частности, отметил: «Изменение демографической ситуации в сочетании со стремительным развитием технологий является важным историческим моментом». Президент Группы Всемирного банка заявил: «Если страны будут уделять первоочередное внимание инвестициям в человеческий капитал, они смогут изменить будущее своей экономики, семей и миллионов юношей и девушек, с мечтами которых сопоставимо только их стремление реализовать эти мечты». И далее: «Давайте примем меры, чтобы к 2030 г. все молодые женщины и мужчины нашли свое место в обществе благодаря образованию, профессиональной подготовке или хорошей работе».

³⁷ См.: Rebell M. A. The right to comprehensive educational opportunity // Harvard Civil Rights-civil Liberties Law Review. 2012. Volume 47 (1). P. 47–117.

На виртуальном совещании высокого уровня «Поколение без границ: подключение половины населения Земли к миру возможностей», которое состоялось 1 сентября 2020 г., было подтверждено намерение лидеров государств обеспечить для молодых людей качественное образование, включая цифровое решение мирового уровня, дистанционное обучение и профессиональную подготовку. По словам Генерального секретаря ООН, вложение ресурсов в цифровое обучение и подготовку молодежи является важнейшим вкладом в сокращение существующего неравенства. Он, в частности, имел в виду тот факт, что около 1 млрд учащихся молодых людей по всей планете пострадали от закрытия учебных заведений из-за вспышки COVID-19. Согласно докладу ЮНИСЕФ, как минимум каждый третий школьник в мире не мог получить доступ к дистанционному обучению, когда были закрыты школы, что свидетельствует о недостаточном доступе к цифровым технологиям.

Иными словами, мы являемся очевидцами сложившейся ситуации, когда четверть населения мира в лице молодых людей стремятся приобрести цифровые, предпринимательские и профессиональные навыки, необходимые для того, чтобы преуспеть в условиях т. н. «четвертой промышленной революции», однако качество и уровень доступа к образованию и профессиональной подготовке ограничены и недостаточны.

На этом фоне всем мировым лидерам, институтам глобального управления, государственным органам и другим следует иметь в виду то, на что обратил внимание в своей речи президент России В.В. Путин на заседании дискуссионного клуба «Валдай» в октябре 2021 г.: «Гипертрофированная, резкая, порой агрессивная реакция общества, молодежи на меры по борьбе с коронавирусом во многих странах показала..., что инфекция стала только поводом: причины социального раздражения, недовольства намного глубже»³⁸.

Литература

1. Гусейнова К. Н. Право человека на высшее образование по международному праву и проблемы его обеспечения в условиях глобализации: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. — М., 2015. — 25 с.
2. Международная защита прав человека: учебник / А. Х. Абашидзе, А. И. Абдуллин, Е. С. Алисиевич [и др.]; под ред. А. Х. Абашидзе. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: РУДН, 2020. — 510 с.
3. Права человека и вызовы XXI века: учебное пособие / А. Х. Абашидзе, Е. С. Алисиевич, А. А. Белоусова [и др.]; под ред. А. Х. Абашидзе. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: РУДН, 2020. — 412 с.

³⁸ Заседание дискуссионного клуба «Валдай». 21 октября 2021 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/66975> (дата обращения: 01.11.2021).

4. Шабалина О. Л., Шабалин Г. Ю. Генезис права на образование в международном праве // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». — 2015. — № 4. — С. 104–107.

5. Голикова О. А. Закрепление права на образование в системе международного права // Теория и практика социогуманитарных наук. — 2020. — № 4 (12). — С. 8–14.

6. Felner E. Closing the “Escape Hatch”: A Toolkit to Monitor the Progressive Realization of Economic, Social, and Cultural Rights // Journal of Human Rights Practice. — 2009. — Volume 1, Issue 3. P. 402–435.

7. Rebell M. A. The right to comprehensive educational opportunity // Harvard Civil Rights-civil Liberties Law Review. — 2012. — Volume 47 (1). P. 47–117.

Ожиганова М. В.

О трансформации правового статуса педагогических работников

Аннотация. В статье подчёркивается особый правовой статус педагогических работников, обусловленный ответственностью за обучение и воспитание в условиях, обеспечивающих полноценное психическое, духовное, нравственное и физическое развитие обучающихся, частично представлен анализ отдельных прав, свобод и обязанностей педагогических работников, выявляется высокая степень прозрачности профессиональной деятельности педагога, объективно влекущая изменения правового статуса. Особое внимание уделяется вопросам, связанным с обеспечением прав, академических свобод и социальных гарантий педагогических работников, анализируется правоприменительная практика, сложность реализации положений как образовательного законодательства, так и трудового. Отмечается важная роль педагогических работников, в связи с чем требуется совершенствование законодательства в области регулирования их правового статуса.

Ключевые слова: законодательство об образовании, педагогические работники, академические права и свободы, гарантии, правовой статус, дисциплинарная ответственность.

Под правовым статусом традиционно понимается юридически закреплённое положение субъекта права, включающее права, свободы, гарантии, а также обязанности и возможную ответственность субъекта. Доктринальным определением правового статуса личности, многие специалисты называют позицию Н. В. Витрука, который под данным термином понимал «систему юридических прав, свобод, обязанностей и законных

интересов личности в их единстве»¹. Мы поддерживаем такое понимание правового статуса, которое определяет положение человека в обществе через нормативно-правовую характеристику совокупности его прав, свобод, гарантий, а также обязанностей и возможных видов ответственности. Формально-юридическое закрепление правового статуса субъекта должно обеспечиваться устойчивой системой институтов механизма защиты прав и законных интересов, иначе правовая норма становится фикцией. В определённом смысле юридическая форма обуславливает положение педагога в обществе и отношение к нему широкого круга лиц. Очень сложно мотивировать детей учиться экономически и юридически не защищённому педагогу. Правовой механизм обеспечения необходимых условий (гарантий) для реализации и защиты прав и законных интересов субъекта определяет его социально-правовое положение в обществе. Под правовым механизмом реализации правового статуса педагога можно понимать систему принципов, методов, средств, способов организационно-правового взаимодействия субъектов власти, органов управления системой образования, образовательных организаций и педагогического работника. Гарантии реализации правового статуса как условия и средства, позволяющие защитить законный интерес педагогического работника, должны носить и экономический и политический характер. Юридическое содержание правового статуса педагогического работника определяет положение и роль педагога в обществе.

Несмотря на то, что обычно называются общий, специальный и индивидуальный правовой статус личности, в Законе об образовании² провозглашается особый статус педагогических работников. Лукавство правовой конструкции в низкой защищённости названного особого статуса, включающего ограничения и требования не только правового, но и морально-этического содержания.

Массовая цифровизация общественного пространства ярко продемонстрировала трансформацию правового статуса педагогического работника, которая может быть презюмирована как снижение (потеря) правосубъектности педагога не только в образовательном правовом пространстве, но и в обществе в целом. Специальный статус педагога сегодня характеризуется большим перечнем ограничений, запретов, требований при минимальном обеспечении механизма реализации прав и свобод. Цифровое

¹ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. С. 31–32.

² Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2012. Далее — Закон об образовании.

пространство ещё более ярко высветило данную проблему. В практике работы системы образования можно уже сейчас увидеть те опасные симптомы, которые неизбежно снижают социально-правовое содержание статуса педагога при отсутствии специальных механизмов защиты. Стало возможным снять на телефон провокацию, в которой педагог не всегда выглядит достойно, можно зайти «без приглашения» на онлайн-занятие и нарушить его порядок, можно представителю администрации присутствовать на каждом занятии, а потом безапелляционно публично критиковать формы и методы организации учебного процесса педагогом, родители с удовольствием судят не только работу педагога, но и его частную жизнь. Таким образом, в последнее время тема государственного регулирования деятельности педагогических работников, в том числе учителей, а также их правового статуса в большей степени обсуждается общественностью, чем научным сообществом. Формируется тенденция вмешательства администрации в процесс оценки обучения: в электронных дневниках с целью сохранения качественных показателей успеваемости администратор без согласования с учителем вносит правки и повышает оценки ученикам. В результате такого расширения возможностей воздействия на правовой статус педагога со стороны иных участников образовательных отношений при отсутствии эффективных механизмов защиты педагог утрачивает свою правосубъектность. Открытость образования должна сопровождаться повышением уровня гарантий защиты прав и законных интересов всех участников отношений, в том числе и такой ключевой фигуры как педагог.

Предметом нашего интереса стал специальный правовой статус педагогического работника как участника отношений в сфере образования (п. 31 ст. 2 Закона об образовании) через анализ образовательного законодательства и практику его применения в решениях судов.

Обращает на себя внимание тот факт, что уже на входе допуска в профессию законодателем предусмотрены правовые барьеры социального и медицинского содержания, которые должны обеспечивать, прежде всего, интересы и безопасность несовершеннолетних обучающихся. При этом в системе профессионального образования указанные ограничения сохраняются, чем подтверждается общественная значимость профессии. Конституционный суд РФ несколько раз, в том числе в 2020 году, обращал внимание на законность и необходимость особых требований, предъявляемых законодательством к педагогическим работникам, учитывающих специфику их трудовой деятельности и тех задач, которые стоят перед системой образования,

включая вопросы не только профессиональной подготовки и деловых качеств, но и морально-нравственного уровня³.

Трудовой кодекс Российской Федерации⁴ в статье 331 устанавливает ограничения для следующих категорий граждан: лишенные права заниматься педагогической деятельностью; имеющие или имевшие судимость, подвергавшиеся уголовному преследованию, за определённые категории преступлений; признанные недееспособными; имеющие заболевания, предусмотренные утверждённым перечнем. Предполагается создание специальных условий для эффективного выполнения профессиональных задач и повышение социальной значимости, престижа педагогического труда. В тоже время позитивным фактором видится предусмотренная законом в 2020 году возможность допуска к педагогической деятельности лиц, обучающихся по образовательным программам высшего образования, при определённых условиях. Данная мера призвана содействовать обеспечению кадрами систему образования с учётом наличия потребности в педагогических работниках, также позволяет начать педагогическую деятельность студенту, что будет способствовать осознанной практикоориентированной подготовке в педагогическом вузе. Сложно дать однозначную оценку введения данной нормы при отсутствии статистических данных практики правоприменения.

Особый статус педагога определяется ещё и наличием академических прав и свобод. Конституцией РФ гарантируется свобода научного творчества и преподавания (ч. 1 ст. 44). Законодательство об образовании, конкретизируя гарантированные Конституцией РФ академические свободы, не предусматривает дефиниции понятия «академические права и свободы» и не определяет их роль и значение в профессии. При этом некоторые академические права и свободы можно назвать частными примерами реализации конституционных прав и свобод личности.

Содержание права на академическую свободу опосредованно раскрывается в международном акте ЮНЕСКО/МОТ, которым под правом на академическую свободу понимается не ограничиваемое никакой установленной доктриной право на свободу преподавания и обсуждения,

³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Киселева Сергея Ивановича на нарушение его конституционных прав статьей 193 и пунктом 2 статьи 336 Трудового кодекса Российской Федерации, а также пунктом 13 части 3 статьи 47 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации: Определение Конституционного суда РФ от 30.06.2020 № 1430-О.

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021 // Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 3. Далее — ТК РФ.

свободу проведения исследований, распространения и публикации их результатов, свободное выражение своих мнений в отношении учреждения или системы, в которых работает педагог, свободу от институциональной цензуры и свободу участия в профессиональных или представительных академических органах⁵. Право на академические свободы призвано повысить эффективность образовательной деятельности.

Судебная практика, демонстрирующая принятие решений с учётом системного анализа норм образовательного законодательства, устанавливающего академические права и свободы, в настоящий момент не сформировалась. Что есть, например, свобода выбора и использования педагогически обоснованных форм, средств, методов обучения и воспитания? В своё время Ж.-Ж. Руссо выступал за свободное воспитание, не отягощённое сформировавшимися обычаями и традициями. К. Д. Ушинский настаивал на народном воспитании, полагая, что истинно народное, стоящее у истоков народности, имеет большую воспитательную силу, превалирующую над абстрактными идеями других народов. Л. Н. Толстой призывал отказаться от воспитания, которое неизбежно загоняет ребёнка в устаревшие социальные рамки, портит и уничтожает личность, а не развивает её индивидуальность. Какие из методов педагогически обоснованы? Вопрос остаётся открытым. Важно осознать, что обсуждаемые в общественном пространстве вопросы социально-правового статуса педагогического работника не только определяют его нравственно-этический портрет, но и влияют на правоприменительную практику. Прозрачность профессиональной деятельности педагога обуславливает общественную дискуссию, в которой ярче видны лица, жизненная позиция которых, перефразируя слова С. Л. Соловейчика, воспитание детей — несложная работа: все справляются, и мы справимся. Эта категория людей точно знает, как нужно! Такие риски общественного дискурса не всегда учитывают, *что* у нас нет другого пути воспитания хороших детей, кроме одного: перевоспитываться самим. На этом фоне интересны результаты социологического исследования о возможности применения физического наказания по отношению к ребёнку, опубликованные РБК в 2021 году⁶: за физическое наказание высказались 60% респондентов, категорически против только 36%.. Видимо, по принципу: меня так воспитывали — человеком стал.

⁵ Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования», принятая 11 ноября 1977 года на Генеральной конференции ООН по *вопросам* образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) // <https://docs.cntd.ru/document/901839542>.

⁶ Бить нельзя помиловать: сколько россиян поддерживают физические наказания: Подробнее на РБК: <https://trends.rbc.ru/trends/social/60db29489a794787b80a7dcf> (публикация 29.06.2021).

В результате нередко свобода выбора форм и методов обучения фактически ограничивается самоцензурой, согласованной с мнением родителей, администраторов от образования, потому что педагогу проще применять традиционные привычные для всех формы педагогического воздействия, осознавая их неактуальность, но избегая конфликтных ситуаций.

Комментируя положения Закона об образовании, ряд специалистов отмечает недопустимость административного воздействия, а также влияния родителей и органов власти на профессиональную деятельность педагога, выражение им своих мыслей, позиций, точек зрения по тем или иным вопросам предмета и сопутствующим темам⁷. Министерство просвещения России совместным письмом с Профсоюзом работников народного образования и науки подведомственным организациям рекомендовало разработать и принять локальный нормативный акт о нормах профессиональной этики педагогических работников в соответствии с предложенным примерным, что должно способствовать снижению уровня конфликтных ситуаций. Этические нормы профессионального поведения направлены на обеспечение части 4 статьи 47 Закона об образовании, предусматривающей осуществление академических прав и свобод с соблюдением прав и свобод других участников образовательных отношений, требований законодательства Российской Федерации, норм профессиональной этики педагогических работников.

Конституционный суд Российской Федерации в Постановлении от 18 июля 2013 года № 19-П отмечал особую ответственность педагога за сохранение жизни и здоровья несовершеннолетних, а также за их воспитание в условиях, обеспечивающих полноценное психическое, духовное, нравственное и физическое развитие. Выполнение педагогическими работниками своих трудовых обязанностей заключается в деятельности по обеспечению овладения обучающимися знаниями, умениями, навыками и компетенциями, развитию способностей, и в деятельности, направленной на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения. Соответственно, требования, предъявляемые трудовым и образовательным законодательством в объёме, запрещающем использование при реализации образовательных программ методов и средств обучения и воспитания, образовательных технологий, наносящих вред

⁷ Барabanова С. В., Пешкова (Белогорцева) Х. В., Баранов И. В., Менкенов А. В., Селезнева А. Х., Чернусь Н. Ю., Беляев М. А., Зенков М. Ю., Котухов С. А. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" // СПС КонсультантПлюс. 2019.

физическому или психическому здоровью обучающихся, учитывает баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов⁸.

Ожидается, что особый статус педагога обеспечивается рядом специальных трудовых прав и социальных гарантий. Некоторые из предусмотренных социально-трудовых гарантий воспринимаются естественным образом, например: право на сокращенную продолжительность рабочего времени; право на дополнительное профессиональное образование по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года; право на ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск (п. 3 ч. 5 ст. 47 Закон об образовании). Другие же нормы, как правило носящие бланкетный характер, вызывают многочисленные споры, потому что их реализация зависит от подзаконных актов и (или) от регионов. Исследуя этот вопрос, В. В. Насонкин⁹ отмечал низкую правовую обеспеченность норм, обращая внимание на то, что снижение степени обусловленности прав делает их зависимыми от механизма их реализации, в связи с чем собственное содержание права теряется за совокупностью требований и обязанностей.

Особое внимание судебной практики было привлечено к праву на предоставление педагогическим работникам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, вне очереди жилых помещений по договорам социального найма, права на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда. Суды неоднократно констатировали отсутствие в Жилищном кодексе РФ¹⁰ нормы, которая бы предусматривала внеочередной порядок предоставления жилья по договорам социального найма для педагогических работников.

При этом необходимо учитывать, что согласно ч. 8 ст. 5 ЖК РФ в случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного

⁸ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Киселева Сергея Ивановича на нарушение его конституционных прав статьей 193 и пунктом 2 статьи 336 Трудового кодекса Российской Федерации, а также пунктом 13 части 3 статьи 47 Федерального закона Об образовании в Российской Федерации: Определение Конституционного суда РФ от 30.06.2020 № 1430-О // <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision479915.pdf>.

⁹ Насонкин В. В. Правовой статус педагогических работников: сравнительный анализ правового регулирования в субъектах Российской Федерации // Ежегодник российского образовательного законодательства.—2012.— Т. 7. С. 36–48.

¹⁰ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ, 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 14. Далее — ЖК РФ.

самоуправления, положениям ЖК РФ применяются положения ЖК РФ. В свою очередь Свердловский областной суд¹¹ указал на то, что ни федеральное образовательное законодательство, ни региональное не содержат нормативных положений, которые определяли бы, из каких государственных или муниципальных жилищных фондов, какими субъектами и в каком порядке осуществляется предоставление жилых помещений педагогическим работникам по договорам социального найма. Соответствующая социальная норма, как подтвердила судебная практика, носит декларативный характер и не обеспечивается ни юридическими, ни экономическими гарантиями.

Уже в 2020 году Конституционный суд РФ подтвердил конституционность подобных решений¹². В результате можно констатировать отсутствие юридически закреплённого механизма реализации академических прав и свобод, частично социальных гарантий педагогическими работниками, что существенно влияет на их правосубъектность.

Предоставляя права и свободы, условно гарантируя их реализацию, законодатель возлагает на педагогических работников широкий круг ограничений, требований, запретов, обязанностей, невыполнение которых может повлечь как дисциплинарную, так и иные виды юридической ответственности.

В условиях максимальной транспарентности жизнедеятельности педагога (любой может записать видео, посмотреть социальные сети и увидеть не только учителя, но и членов его семьи), нередко основанием для применения дисциплинарного взыскания может послужить жалоба одного и (или) нескольких родителей¹³. В некоторых случаях наблюдаются чрезмерные требования к работе педагогов со стороны законных представителей несовершеннолетних обучающихся. Эти ситуации часто становятся предметом обсуждения в социальных сетях и влияют на правовое поле. Правовой статус педагога — это, прежде всего, правовое положение в обществе лица, обладающего всей совокупностью прав, свобод, а также обязанностей. Подчас

¹¹ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 17.09.2020 по делу № 33–12261/2020.

¹² Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Остриковой Александры Ивановны на нарушение её конституционных прав положением пункта 6 части 5 статьи 47 Федерального закона Об образовании в Российской Федерации: Определение Конституционного суда Российской Федерации от 29 сентября 2020 г. № 2121-О.

¹³ Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 01.10.2020 по делу № 88–22091/2020.

администрация школ демонстрирует неуважение к педагогическому труду, безапелляционно увольняя по заявлениям родителей¹⁴.

Не исключается и недобросовестная позиция педагога. Например, при рассмотрении дела Четвертым кассационным судом общей юрисдикции суд не ограничился объяснительной педагога, который настаивал на том, что действий, указанных в жалобе родителей не совершал, «с детьми обращался ласково и с любовью, также в соответствии с должностной инструкцией». Судом были установлены факты возникновения ситуаций, при которых у детей появились синяки и царапины, обращения воспитателя к детям и родителям по фамилии. Суд посчитал такое поведение свидетельством ненадлежащего присмотра за детьми со стороны воспитателя, отсутствия уважения, выдержки и педагогического такта в общении с детьми и родителями, отсутствия взаимодействия с родителями воспитанников, следовательно, приказ о наложении на истца дисциплинарного взыскания в виде выговора был вынесен обоснованно.

Обеспечение механизма реализации правового статуса педагогического работника, заявленного на законодательном уровне, включает широкий перечень возможностей локального нормотворчества и субъективного усмотрения администрации образовательных организаций. Подтверждением возможных злоупотреблений может стать Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 25.03.2019 № 5-КГ18–305. В предложенной ситуации педагог оспаривал законность и обоснованность привлечения к дисциплинарной ответственности в виде увольнения за неоднократное нарушение правил внутреннего трудового распорядка в части графика рабочего времени педагогического персонала, который определяется локальными актами.¹⁵

Суд обратил внимание на то, что действия работодателя по составлению и изданию в короткий промежуток времени в отношении работника четырех актов об отсутствии работника на рабочем месте, двух приказов о проведении служебного расследования, двух актов о результатах служебного расследования, двух приказов о наложении дисциплинарных взысканий и приказа о расторжении трудового договора могут свидетельствовать о намеренных действиях работодателя по увольнению с занимаемой должности и злоупотреблении правом со стороны работодателя как более сильной стороны в трудовом правоотношении.

¹⁴ Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 29 октября 2019 г. по делу № 33–11602/2019.

¹⁵ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 25.03.2019 № 5-КГ18–305.

Специфика педагогической деятельности обуславливает установление дополнительных оснований прекращения трудового договора: повторное в течение одного года грубое нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность; применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника (ст. 336). Именно эти основания вызывают множество вопросов в практической плоскости.

Физическое или психическое насилие представляет собой умышленное причинение обучающемуся, воспитаннику физических или нравственных страданий с целью наказания или принуждения к совершению каких-либо действий. Факт психического насилия может быть установлен по состоянию психики лица, подвергшегося насилию. Увольнение по пункту 2 статьи 336 ТК РФ является нарушением норм профессионального поведения и не требует наличия вступившего в законную силу постановления об административном правонарушении или обвинительного приговора для увольнения по этому основанию. Установлено, что педагог неоднократно била учеников учебником по рукам, голове, в область плеча¹⁶.

Дополнительным основанием считается увольнение работника, выполняющего воспитательные функции, в связи с совершением аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы (п. 8 ст. 81 ТК РФ).

В настоящий момент фактически отсутствует правовое определение аморального проступка, а юридическая неопределённость неизбежно ведёт к нарушениям прав заинтересованных лиц и субъективному правоприменению. Под аморальным поступком в смысле пункта 8 части 1 ст. 81 ТК РФ понимают любое виновное действие или бездействие работника, выполняющего воспитательные функции, которое нарушает нормы морали и нравственности, то есть социальные нормы, сложившиеся в обществе в соответствии с представлением о добре, зле, долге, справедливости, чести и обеспечиваемые в своем действии внутренним убеждением людей, силой общественного мнения и мерами общественного воздействия. Для реализации правового статуса педагога, непредвзятого правоприменения необходимым видится в значении ст. 81 ТК РФ закрепление понятия «аморальный проступок», отвечающего признакам объективности и конкретности. В реальности можно увидеть ситуацию, когда педагога увольняют в связи с совершением аморального проступка, однако увольнение в большей степени связано с неприязненными отношениями.

¹⁶ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 03.08.2017 по делу № 33–12544/2017.

Вызывает сомнения позиция Первого кассационного суда общей юрисдикции¹⁷, в которой под аморальным проступком понимается виновное действие или бездействие, нарушающее основные моральные нормы общества и противоречащее содержанию трудовой функции педагогического работника (например, поведение, унижающее человеческое достоинство, нахождение в состоянии алкогольного или наркотического опьянения и т.п.). Таким образом, сам факт состояния алкогольного опьянения, например в новогодние праздники, может повлечь увольнение педагогического работника с точки зрения суда.

Некоторые суды под аморальным проступком понимают деяние, которое нарушает нравственные и этические нормы, требования профессиональной этики, нарушает права обучающихся и других лиц, участвующих в образовательном процессе, на уважение чести и достоинства¹⁸. Аморальный проступок должен делать невозможным дальнейшее воспитательное воздействие на обучающихся. Таким образом, проступок должен быть несовместим с продолжением работы¹⁹, настаивают в своей статье Д. Ю. Медведева и Н. Д. Перевезенцева.

Субъективное усмотрение администрации образовательной организации в условиях правовой неопределённости может привести к нарушению прав и интересов педагогического работника, к возможности возникновения инструмента давления на педагога. В Апелляционном определении Московский городской суд от 18 января 2021 г. по делу № 33–2380/2021 обратил внимание на то, что основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности педагога стало заявление законного представителя несовершеннолетнего обучающегося, содержащее субъективную оценку своих отношений к учителю и требованиям, предъявляемым учителем к учащимся на уроке, тогда как вина истца и факт дисциплинарного проступка установлен не были. Оспариваемый приказ не содержал сведений о допущенном проступке,

¹⁷ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26.10.2020 по делу № 88–21026/2020.

¹⁸ Апелляционное определение Московского городского суда от 10.09.2018 по делу № 33–39166/2018.

¹⁹ Медведева Д. Ю., Перевезенцева Н. Д. Увольнение работника, выполняющего воспитательные функции, в связи с совершением аморального проступка. С. 150–154 // Актуальные проблемы права, государства и экономики: X Всероссийская научная конференция, Санкт-Петербург, 20 апреля 2019 года: материалы / под ред. А. А. Сапожкова, Е. В. Елагиной. Ч. 1. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2019. 196 с. // http://www.procuror.spb.ru/izdaniya/2019_01_05.pdf Дата: 12.12.2019.

вменяемых фактах психического насилия над личностью обучающихся. Материалами дела указанные обстоятельства не подтвердились.

Особое внимание суда привлекло широкое применение оценочных и абстрактных понятий и явлений на уровне должностной инструкции, которая обязывает учителя установить личностный контакт с учащимися, создать благоприятную эмоционально-психологическую атмосферу, сформировать устойчивый интерес к обучению, поддерживать творческую (креативную) атмосферу, в пределах своей компетенции, в профессиональной и вне-служебной деятельности руководствоваться общепринятыми нормами нравственности и правилами поведения, проявлять терпение, вежливость, тактичность, доброжелательное отношение и уважение к участникам образовательного процесса и другим лицам, примером собственного поведения способствовать формированию общей культуры личности учащихся. Опасным видится субъективное определение рамок и требований к поведению педагога, которые ставят реализацию правового статуса педагога в зависимость как от усмотрения администрации, так и настроения родителей обучающихся.

Московский городской суд²⁰ несколько раз обращал внимание на отсутствие в приказах об увольнении указания на конкретные обстоятельства и документы, которые послужили поводом для принятия решений об увольнении за аморальный проступок, что свидетельствует о незаконности и необоснованности действий работодателя.

В свою очередь педагог должен помнить об обязанности соблюдать как правовые, так и нравственные и этические нормы, уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательных отношений. Любые сомнения при установлении факта физического и (или) психического насилия над личностью обучающегося должны читаться в пользу несовершеннолетнего обучающегося. Обращает на себя внимание ситуация, исследованная Московским городским судом²¹, в которой педагог оспаривал своё увольнение с работы на основании п. 2 ст. 336 ТК РФ. Педагог, утверждая отсутствие факта применения физического и психического насилия над личностью обучающегося, настаивал на ненадлежащем поведении самого обучающегося, на которого родители других учеников постоянно жалуются, который позволял себе грубую нецензурную брань, а также бросался на парту и бился головой о полку в шкафу, заявляя, что он поедет, снимет побои и посадит учителя в тюрьму. Вопрос о формах и методах работы с обучающимися, демон-

²⁰ Апелляционное определение Московский городской суд от 22 октября 2020 г. № 2–5461/2019, 33–33319/2020.

²¹ Апелляционное определение Московского городского суда от 28 октября 2020 г. № 33–413372/2020.

стрирующими девиантные формы поведения, исследуется педагогической наукой. Императивная обязанность специалиста в области педагогики — оставаться в рамках закона.

При рассмотрении дел об оспаривании привлечения к дисциплинарной ответственности суды руководствуются законодательством об образовании и локальными документами, определяющими этические требования к профессии педагога. Липецкий областной суд решением от 13 января 2016 г. по делу № 33–3844/2015 г.²² подтвердил законность увольнения за неоднократное нарушение требований профессиональной этики, неоднократное проявление неуважения к чести и достоинству коллег. Основанием для издания приказа об увольнении послужили следующие обстоятельства: допущение некорректных высказываний в грубой форме в адрес коллег. Учитывая правовой статус истца как педагогического работника, что возлагает на него повышенные требования в части соблюдения морально-этических требований как в быту, так и на работе, судебная коллегия посчитала, что совершенные истцом действия в рабочее время в отношении членов коллектива нарушают принятые в обществе нормы морали и нравственности, не отвечают морально-этическим требованиям, предъявляемым к педагогу, свидетельствуют о проявлении явного неуважения к чести и достоинству коллег. В силу положений Модельного кодекса профессиональной этики педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, педагогические работники призваны соблюдать правовые, нравственные и этические нормы; осуществлять свою деятельность на высоком профессиональном уровне; уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательных отношений; воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнения в добросовестном исполнении педагогическим работником трудовых обязанностей; избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету организации, осуществляющей образовательную деятельность.

При изложенных обстоятельствах суд решил, что совершенные действия недопустимы при выполнении трудовых обязанностей педагога школы, а поэтому у администрации школы имелись достаточные основания для применения дисциплинарной ответственности, в том числе в виде увольнения. Данный пример судебного решения подтверждает более высокий уровень требований не только правового содержания, но и нравственно-этического содержания, предъявляемых к педагогическим работникам. При

²² Апелляционное определение Липецкого областного суда от 13 января 2016 г. по делу № 33–3844/2015 г.

этом обращает на себя внимание следующий диссонанс: высокий уровень требований и ограничений на фоне отсутствия специального механизма защиты прав и законных интересов, а также фактическом декларировании социальных гарантий, что неизбежно приводит к снижению социально-правового статуса педагога в сравнении с общеправовым статусом личности.

В условиях необеспеченности гарантий и высокой степени ответственности педагог призван реализовывать свою деятельность исключительно методами педагогического воздействия. Педагоги нередко сами инициируют конфликтные ситуации и, искренне заблуждаясь, нарушают правовую норму. Краснодарский краевой суд дал свою оценку подобной ситуации²³. Педагог был уволен в связи с созданием конфликтной ситуации между другими педагогами и учащимися по части 2 статьи 336 ТК РФ. Кроме того, по результатам проверки по факту нанесения побоев несовершеннолетнему он был привлечён к административной ответственности по статье 6.1.1 КоАП РФ. Сам педагог объяснял, что выполнял воспитательную функцию и имел информацию о распитии спиртных напитков учащимися его класса, он без какого-либо предупреждения приехал к ним домой и стал добиваться признания в том, что родители употребляли спиртные напитки совместно с другими учащимися их класса. При этом грубо и некорректно высказывался о других учащихся, а также учителях и администрации школы. В присутствии родителей словесно унижал их дочь, также унижительно высказывался на родительском собрании. На замечания о недопустимости такого поведения не реагировал. После посещения одной семьи он направился в другую, продолжил использовать агрессивную форму взаимодействия с обучающимися, в результате ударил подростка кулаком в лоб. Согласно пункта 9 статьи 13 Закона об образовании, Кодекса профессиональной этики педагогических работников²⁴, в соответствии с которым педагог должен проявлять корректность, выдержку, такт и внимательность в обращении с участниками образовательных отношений, уважать их честь и достоинство, быть доступным для общения, открытым и доброжелательным, при этом учителю рекомендуется соблюдать культуру речи, не допускать использования в присутствии всех участников образовательных отношений грубости, оскорбительных выражений или реплик. Ситуация демонстрирует отсутствие у педагога не только психолого-педагогической подготовки для работы с

²³ Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 24 сентября 2019 г. по делу № 33–32361/2019.

²⁴ Письмо Минпросвещения России, Профсоюза работников народного образования и науки РФ от 20.08.2019 № ИП-941/06/484 "О примерном положении о нормах профессиональной этики педагогических работников".

девиациями обучающихся, но и базовых правовых компетенций. Суды регулярно подчёркивают недопустимость применения физического воздействия к обучающимся²⁵.

В то же время иногда работодатель при принятии решения ограничивается субъективной позицией родителей и (или) использует таковую как возможность избавиться от неудобного работника. Примером может стать расследование жалобы родителей в детском саду, когда суд²⁶ обратил внимание на отсутствие достоверных и неопровержимых доказательств неоднократного применения психического насилия со стороны воспитателя в отношении воспитанников, психолого-педагогическая служба предоставила заключение об отсутствии обращений по проблемам конфликтного взаимодействия в предшествующий период, показания свидетелей не являются относимым и допустимым доказательством преднамеренного применения истцом методов воспитания связанных с психическим насилием над личностью воспитанника, поскольку данные свидетели очевидцами самого события указанные лица не являлись и знают со слов несовершеннолетнего ребенка, свидетели с учётом их конфликта с воспитателем являются заинтересованными лицами.

В практике сформировалось два подхода применения положений трудового законодательства, позволяющих уволить педагогического работника за нарушение морально-этических требований:

как дополнительное основание прекращения трудового договора по пункту 8 части первой статьи 81 ТК РФ устанавливается применение, в том числе однократного, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника (пункт 2 статьи 336);

пункт 2 статьи 336 ТК РФ применяется как самостоятельное дополнительное основание прекращения трудовых отношений, обусловленное особым правовым статусом педагога.

Сложившаяся ситуация вызвана тем, что частью 3 ст. 192 ТК РФ законодатель в перечне оснований применения дисциплинарных взысканий не назвал п. 2 ст. 336 ТК РФ. В результате такого понимания нормы при увольнении по п. 2 ст. 336 ТК РФ существенно нарушаются права педагогических работников, так как работодатель не обязан соблюдать процедуру применения дисциплинарного взыскания, не обращая внимания на сроки, виновность, тяжесть и иные существенные обстоятельства, при которых

²⁵ Сулейман-Стальский районный суд (Республика Дагестан) Решение № М-21/2014 2–48/2014 2–48/2014–М–21/2014 от 25 марта 2014 г.

²⁶ Апелляционное определение Московского городского суда от 6 декабря 2019 г. по делу № 33–54629/2019.

совершен проступок, поскольку данное основание законодатель к дисциплинарным увольнениям не относит²⁷.

Исходя из вышесказанного предпочтительным видится первый вариант увольнения по п. 8 ст. 81 ТК РФ, который должен подтверждаться применением, в том числе однократным, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника, что позволит исключить расширительное толкование «аморального проступка».

Статья 336 в п. 1 предоставляет работодателю право расторгнуть трудовой договор с педагогом в случае повторного в течение одного года грубого нарушения устава образовательной организации, что также вызывает некоторые вопросы. Почему законодатель установил закрытый перечень «грубых нарушений трудовой дисциплины», но отказался от раскрытия понятия «грубое нарушение устава»? Почему не предусмотрены какие-либо гарантии, обеспечивающие справедливое и объективное расследование нарушения норм устава? Не является ли соответствующая норма инструментом давления на педагога, существенно снижающим его правовой статус?

Такой набор специальных запретов и ограничений, требований к педагогу приводит к необходимости введения и специальных процедур, гарантирующих педагогу справедливое и всестороннее рассмотрение каждого вопроса, который связан с соответствующими требованиями к его профессиональной деятельности. Представляется, что одним из вариантов развития правоприменительной практики может стать эффективный институт работы комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, введённый ст. 45 Закона об образовании. На ранних стадиях возникновения конфликта каждый из участников должен знать и понимать возможности применения названного института, который может помочь в осознании любым из участников образовательного отношения нежелательности, аморальности собственного поведения и снизить риски неприемлемых форм взаимодействия на начальном этапе без эскалации конфликта и применения дисциплинарной процедуры. При установлении комиссией добросовестного заблуждения и готовности приложить усилия для исключения подобных ситуаций в работе педагог, допустивший подобные формы поведения, освобождается от дисциплинарной ответственности.

²⁷ Дацко Н. П., Дисциплинарные увольнения педагогических работников в Российской Федерации / Н. П. Дацко // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». — 2016. — Т. 16, № 1. — С. 67–72. DOI: 10.14529/law160111. Дисциплинарные увольнения педагогических работников в Российской Федерации // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2016. Т. 16, № 1, С. 67–72.

При этом важно, чтобы комиссии обеспечивали не только материальную основу, но и процессуальные аспекты принятия решения:

предоставить возможность педагогу объяснить своё видение ситуации, ответить на выдвинутые обвинения;

педагог имеет право на уведомление в письменной форме до заседания комиссии получить перечень всех вопросов и все материалы, в которых описываются проблемы компетентности педагога, и на основе которых созывается комиссия, если основанием является жалоба, то письменную копию содержания жалобы;

члены комиссии несут ответственность за раскрытие конфиденциальной информации;

педагог имеет право на представительство своих интересов как коллективными органами (например, профсоюз), так и индивидуальное (защитник);

педагог имеет право изучить и оспорить все имеющиеся доказательства, представленные второй стороной;

педагог имеет право на справедливое и беспристрастное рассмотрение соответствующих вопросов;

администрация образовательной организации обязана действовать разумно и справедливо и защищать достоинство учителя;

мера воздействия должна соответствовать степени противоправности действий педагога.

Образовательная среда в организации должна быть нацелена на эффективное взаимодействие всех участников образовательных отношений. Впервые законодательство закрепило правовой статус и педагога, и обучающегося, и организации, что ведёт к осознанию необходимости научиться структурировать равноправные субъект-субъектные отношения. Педагогу бывает сложно настроить себя на партнёрское взаимодействие и взаимопочтение, отсутствие этих навыков подчас и приводит к эскалации конфликтов, которые в результате приобретают юридическое содержание. Задача органов управления в образовательной организации создать условия, которые поддерживают интересы и развитие обучающихся, а также способствуют профессиональному росту педагогов. Поэтому при возникновении каких-либо конфликтных ситуаций, первоначальная реакция должна быть направлена на исследование основной причины случившегося и согласование действий, которые необходимо предпринять для разрешения спорной ситуации. Формализация процесса принятия решения в рамках дисциплинарного производства в отношении педагога требуется только после принятия решения соответствующей комиссии по разрешению споров.

Не оспаривая важность установленных требований к педагогам, мы видим необходимость установления юридически эффективного механизма обеспечения гарантий прав и интересов педагогов от необоснованных субъективных позиций иных участников отношений в сфере образования. Высокий социально-правовой статус должен характеризоваться не только высокими требованиями, но и повышенными юридическими, экономическими, организационными и социальными гарантиями.

Системный анализ законодательства и практики его реализации демонстрирует необходимость пересмотра традиционных подходов к содержанию правового статуса педагогического работника. Гарантии, предусмотренные действующим законодательством смотрятся как недостаточные и не обеспечивающие заявленный в законодательстве об образовании значимый уровень и особый статус. На фоне декларативного характера прав и свобод, отсутствия работающего механизма реализации социальных гарантий, наличие дополнительных требований воспринимается как чрезмерное и снижающее правовой статус педагога на фоне общеправового статуса личности в государстве.

Дискуссионной, но не бесосновательной представляется идея, предлагающая отождествить специальный правовой статус педагога со статусом государственного служащего. Обоснованием такой точки зрения является российский исторический контекст становления статуса педагога в качестве служащего в учебном ведомстве²⁸ с присвоением классных чинов, наград, соответствующим жалованием и пенсией, а также совокупный набор ограничений, запретов и требований к профессиональной деятельности педагога, который сильно напоминает статус служащего публичной власти. В качестве аргумента приводится и международный опыт. В то же время в условиях развития современной системы образования подобный подход невозможен без целенаправленной государственной политики. Для государства недопустимым становится ограничиться пропагандой особой миссии учителя, требуется реальная экономически и юридически обеспеченная государственная поддержка. Реализацию майских указов в этом контексте необходимо рассматривать как негативный опыт, с целью предотвращения дальнейшей дискредитации статуса профессии в угоду отчётности²⁹. Определённые риски

²⁸ Еремина Т.И. Статус педагогических работников: историко-правовой контекст проблемы // Вестник Герценовского университета. 2010. № 7 (81). С. 71–75.

²⁹ Официальная статистическая информация по показателям, содержащимся в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596–606, в соответствии с разделом 2.6. Федерального плана статистических работ // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/pokazat_2.6fcp.htm

несёт и формальное приравнение статуса педагогических работников к правовому статус государственного служащего, потому что он определяется объёмом государственно-властных полномочий (больше полномочий — выше статус), а педагог сегодня не обладает и не должен обладать подобного рода полномочиями. Трудно представить в современном мире юридически закреплённое право на использование физического воздействия, например, в виде розог. Социальный формат восприятия профессии обществом существенно изменился. Высокая значимость педагогического труда должна обеспечиваться гарантиями свободного педагогического творчества, направленного на развитие человеческого капитала. Каждый педагог — неординарная творческая личность, обладающая стремлением достичь высоких результатов в своей педагогической деятельности. Ведущая роль в развитии образования принадлежит педагогическим работникам, в связи с чем совершенствование законодательного регулирования правового статуса педагогических работников будет способствовать достижению целей национального развития России.

Таковы, на наш взгляд, основные, но далеко не все проблемы нормативного и правоприменительного характера, влияющие на снижение социально-правового статуса педагогического работника. Обозначенные вопросы явно нуждаются в дальнейшем научном исследовании и научном объяснении, в том числе в целях совершенствования действующей нормативно-правовой базы. Решение обозначенных проблем при сохранении высоких правовых и нравственных требований к профессиональной деятельности педагога видится в повышении его социально-правового статуса, в том числе при расширении механизма реализации гарантий, повышении финансирования организации образовательной деятельности, материального положения и социальной защищённости педагогических работников.

Литература

1. Барабанова С. В., Пешкова (Белогорцева) Х. В., Баранов И. В., Менкенов А. В., Селезнева А. Х., Чернущ Н. Ю., Беляев М. А., Зенков М. Ю., Котухов С. А. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс. 2019.

2. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. С. 31–32.

3. Дацко Н. П., Дисциплинарные увольнения педагогических работников в Российской Федерации / Н. П. Дацко // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». — 2016. — Т. 16, № 1. — С. 67–72. DOI: 10.14529/law160111.

4. Еремина Т. И. Статус педагогических работников: историко-правовой контекст проблемы // Вестник Герценовского университета. 2010. — № 7 (81). — С. 71–75.

5. Медведева Д. Ю., Перевезенцева Н. Д. Увольнение работника, выполняющего воспитательные функции, в связи с совершением аморального проступка. С. 150–154 // Актуальные проблемы права, государства и экономики: X Всероссийская научная конференция, Санкт-Петербург, 20 апреля 2019 года: материалы / под ред. А. А. Сапожкова, Е. В. Елагиной. Ч. 1. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2019. 196 с. // http://www.procuror.spb.ru/izdaniya/2019_01_05.pdf Дата: 12.12.2019

6. Насонкин В. В. Правовой статус педагогических работников: сравнительный анализ правового регулирования в субъектах Российской Федерации // Ежегодник российского образовательного законодательства.— 2012. — Т. 7. С. 36–48

Куров С. В., Гаврищук В. В.

Образовательная безопасность как фактор национальной безопасности России

Аннотация. В статье анализируется взаимосвязь национальной безопасности и образовательной безопасности как состояния защищенности образования — социальной ценности, образовательной системы, образовательного процесса и результата. Образовательная безопасность представляется в качестве одного из важных правовых средств обеспечения национальной безопасности в условиях внешних и внутренних угроз. Выявляются факторы и угрозы образовательной безопасности в информационной, воспитательной, мировоззренческой составляющих образования.

Ключевые слова: стратегия национальной безопасности, национальная безопасность, образовательная безопасность, образование, высшее образование.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации (далее — Стратегия), утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 (п. 25)¹, в качестве объекта безопасности (защищенности) представляются национальные интересы государства, страны, в т.ч. сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан, а также устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе.

Обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации осуществляются посредством реализации стратегических национальных приоритетов, в частности сбережения народа России и развития человеческого потенциала, защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти (п. 26 Стратегии).

В ряду целей и задач, решение которых направлено на обеспечение национальной безопасности, важное место занимает государственная социально-экономическая политика, направленная в т.ч. на расширение возможностей для получения качественного образования (п. 29 Стратегии). В свою очередь, Стратегия (п. 32) в качестве одной из целей государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала называет

¹ Указ Президента Российской Федерации от 2.07.2021 № 400 «О стратегии национальной безопасности» // kremlin.ru/acts/47046.

повышение уровня образования населения, воспитание гармонично развитого и социально ответственного гражданина. Для достижения этих и иных целей в названной сфере требуется повышение качества общего образования, предоставление гражданам страны широких возможностей для получения среднего и высшего профессионального образования, профессиональной подготовки и переподготовки на протяжении всей жизни в соответствии с потребностями рынка труда, обучения и воспитания детей, молодежи на основе традиционных российских духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей.

В свою очередь обеспечение научно-технологического развития страны как одного из факторов её национальной безопасности обуславливает рост требований к уровню образования и квалификации работников (п. 71 Стратегии).

В Стратегии (п. 93) в качестве одной из задач защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти ставится развитие системы образования, обучения и воспитания как основы формирования развитой и социально ответственной личности, стремящейся к духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому совершенству. В документе особо подчеркивается, что насаждение чуждых идеалов и ценностей, осуществление без учёта традиций и опыта предшествующих поколений реформ в области образования, науки, культуры, религии, языка и информационной деятельности приводят к усилению разобщенности и поляризации национальных обществ, разрушают фундамент культурного суверенитета, подрывают основы политической стабильности и государственности (п. 86 Стратегии).

Таким образом, образование как социальный, экономический институт — один из значимых факторов формирования основы современного российского общества и государства, его развития, занимает весьма важное место в Стратегии национальной безопасности России.

Сама по себе национальная безопасность страны и в доктринально-правовом, и в методологическом аспектах признается как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются существование, осуществление и развитие основополагающих, фундаментальных ценностей, институтов общества и государства. Таких как: конституционные права и свободы граждан; суверенитет государства, его независимость; государственная целостность; гражданский мир и согласие; достойные качество и уровень жизни граждан; социально-экономическое состояние.

Обеспечение национальной безопасности составляет цель, смысл, содержание политики и деятельности российского государства, его органов и организаций и направлено на противодействие угрозам, которые прямо или косвенно могут причинить ущерб национальным интересам.

В этой связи образование, взятое в единстве категориального понимания как социальная ценность (благо), система, результат и процесс, образует одно из фундаментальных направлений и одновременно средств обеспечения национальной безопасности страны — экономических, интеллектуальных, духовных, морально-нравственных. Весьма важным представляется при этом говорить именно о социальной ценности отечественного образования, имеющего свои исторические корни и традиции, придающие российскому обществу морально-нравственные основы и духовно-нравственное содержание. Ущерб, причиненный образованию, обнаруживается, как правило, не сразу и носит в основном непрямой и отдаленный характер. Однако его последствия весьма разрушительны, т.к. подрывают основы, названные в Стратегии. Отсюда следует вывод, что образованию требуется защищенность, и оно нуждается в обеспеченности безопасности своими особенными, специфическими средствами.

По мнению авторов настоящей статьи, образовательная безопасность представляет собой состояние защищенности образовательной системы, образования как социального блага, образовательного процесса и результата образования. Образовательная безопасность включает в себя защищенность национальных интересов в сфере образования и сферах экономики, основывающихся на интеллекте и инновациях².

Таким образом, образовательная безопасность представляется как социальный институт, особая специфическая область общественного взаимодействия, общественных отношений, и в этом качестве её следует рассматривать как составную часть, подсистему в целом национальной безопасности, которая подлежит правовому регулированию, обуславливая свои, присущие только ей черты, элементы правового воздействия.

Как ранее уже отмечалось одним из авторов данной статьи, образовательную безопасность в правовом аспекте можно представить в виде системного единства трех составляющих, правовых институтов: гарантий, охраны и защиты³.

² См., например: Озеров В. А., Куров С. В., Гавришук В. В. Образование и безопасность: теоретико-правовой аспект // Право и образование. 2012. № 12. С. 8–9.

³ См.: Куров С. В. Образовательная безопасность и её правовая основа // Право и образование. 2014. № 12. С. 21–29; Он же. Договор как средство обеспечения образовательной безопасности // Право и образование. 2019. № 11. С. 11–23.

Состояние образовательной безопасности и её обеспечение неразрывно связаны с национальной безопасностью, являя собой одну из её основ, и в то же время направлений формирования системы защищенности национальных интересов.

Образование и, в частности высшее, составляя неотъемлемую подсистему всей системы общественных, государственных связей, духовных, морально-нравственных информационных институтов России, определяя в целом уровень экономического развития, интеллектуального потенциала страны, существенным образом влияет на её стратегическое положение в современном мире и тем самым обуславливает цели и задачи его обеспечения, сохранения и защиты от внешних и внутренних угроз. Состояние образовательной безопасности непосредственно влияет на обеспечение национальных интересов Российской Федерации и надлежащее состояние в целом национальной безопасности. Таким образом, образовательная безопасность должна рассматриваться в тесной связи с национальной безопасностью и, в частности, в качестве одного из средств её обеспечения.

Национальная безопасность обеспечивается, в частности, надлежащим уровнем и качеством образования, в т.ч. соответствующим состоянием национальной системы образования. Однако не любое образование можно рассматривать в качестве одной из основ национальной безопасности.

Так, вряд ли образование, тем более гуманитарное, полученное за рубежом, в определённых странах будет служить национальным интересам и выступать одним из средств, обеспечивающих национальную безопасность России. Здесь следует иметь в виду как информационный, так и мировоззренческий аспект образования, которое, в отличие от обучения по отдельным предметам и курсам носит национальную окраску, нацелено, как правило, на обеспечение национальных и государственных интересов, отражает систему взглядов, духовных, нравственных ценностей, провозглашаемых, закрепляемых в государстве и обществе в целом. Так, можно констатировать, что в России в целом сформировалось и в информационном, и в мировоззренческом аспектах единое отношение к Великой Отечественной войне 1941–1945 годов, к Победе в ней советского народа. В то же время в странах Балтии, в Украине, в США, во многих странах Европы в школьном образовании задают совершенно иные, противоположные российским ориентиры, начиная от простого замалчивания роли СССР в названной Победе, возвеличивая бандитов как героев (С. Бандера в Украине, «лесные братья» в Литве, Латвии, Эстонии), вплоть до воспитания ненависти к СССР и современной России. В мировоззренческом аспекте воспитание в зарубежных образовательных организациях (кроме отдельных стран) формирует у обучающихся ценности и установки, далекие от

традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти, о чем говорится в Стратегии и в связи с чем государством ставится задача защиты последних в качестве национальных приоритетов (пп. 8, 25 Стратегии).

Поэтому необходимо, в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, защиты её национальных интересов решать проблему национальной образовательной безопасности в ракурсе её составляющих: гарантий, охраны и защиты. Только гарантированное, в соответствии с Конституцией страны, охраняемое правовыми нормами и защищаемое от внешних и внутренних угроз образование (в единстве всех его аспектов) создает основу национальной безопасности, что влечёт признание социальной ценности образовательной безопасности и с этих позиций необходимо рассматривать её в качестве правового, социокультурного, экономического, информационного, интеллектуального и, возможно, политологического феномена и в такой роли как одного из полноценных средств обеспечения национальной безопасности российского государства.

В теории права под средством понимают «весь арсенал, весь спектр правовых феноменов различных уровней». Они «вычлняются и рассматриваются... с позиций их функционального предназначения, тех черт, которые характеризуют их как инструменты правового регулирования, решения экономических и иных социальных задач⁴».

Правовые средства наделяются «субстанциональностью»⁵, обязательной силой целевого воздействия на соответствующие общественные отношения, определёнными правовыми последствиями. С. С.Алексеев подчеркивает, что использование правовых средств в практической жизни означает «применение юридического инструментария к решению жизненных ситуаций, экономических и иных социальных задач, чтобы был достигнут эффект, реализующий социальную ценность, силу права, ... обеспечивающую, в частности: а) определённость, надёжность и устойчивость складывающихся отношений; б) корреляцию регулирования субъективными правами; в) строгую регламентацию и в то же время гарантированность, защищенность субъективных прав; г) комплексами способов, гарантирующих реальное, фактическое исполнение юридических обязанностей; д) необходимую процедуру для осуществления юридических действий, процессуальные формы и механизмы»⁶.

⁴ Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. С. 349.

⁵ Там же. С. 349, 351.

⁶ Там же. С. 350.

С этих позиций образовательная безопасность как правовое средство в контексте представления её в составе правовых гарантий, охраны и защиты соответствующего права, в частности, права на образование, права на образование надлежащего уровня, права на доступ к образованию и др., характеризуется своей правовой определённой, нормированностью (закреплением в виде правовых норм, регламентирующих гарантии, охрану и защиту права), вследствие этого юридической силой и целевой направленностью; воздействием на образовательные правоотношения; процедурностью; конкретизацией в форме соответствующих правовых гарантий, правоохранительных и правозащитных способов и мер.

Образовательная безопасность в качестве средства обеспечения национальной безопасности социального характера (экономического в частности) оказывает соответствующее целевое воздействие на общественные отношения, обусловленные национальной безопасностью, своими, присущими ей приёмами, способами.

Главное во взаимосвязи национальной безопасности и образовательной безопасности — это то, что защищённость, устойчивость национальных интересов, таких как сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, развитие российской экономики, защита конституционного строя, суверенитета, независимости, целостности Российской Федерации и др., а также стратегических национальных приоритетов, к которым относятся экономическая, информационная, государственная и общественная безопасность, оборона страны, научно-технологическое развитие и ряд других, обеспечиваются на основе формирования и поддержания необходимого, надлежащего уровня человеческого, в частности интеллектуального потенциала, в обеспечении которого образование играет свою значимую роль, а важность её невозможно переоценить. При этом своеобразие взаимосвязи этих видов безопасности проявляются в том, что именно образовательная безопасность обеспечивает устойчивое закрепление надлежащего образовательного уровня и качества в условиях существующих и возможных внутренних и внешних угроз, вызывающих недостижение поставленных в Стратегии целей и существенно снижающих уровень человеческого потенциала вследствие определённой деформации образования.

В этой связи формально социально обусловленной представляется задача правовыми, специфическими, присущими праву средствами обеспечить образовательную безопасность как одно из направлений формирования национальной безопасности Российской Федерации. Необходимо укреплять образовательную безопасность на нормативно-правовой основе, вводя и закрепляя соответствующие законодательные нормы.

Обеспечение образовательной безопасности необходимо включить в систему национальной безопасности Российской Федерации и рассматривать её в соответствии со сформулированными в Стратегии национальными интересами и поставленными задачами обеспечения национальной безопасности в информационном, воспитательном, духовном и мировоззренческом аспектах. Соответственно и образование наделяется информационным, воспитательным и мировоззренческим (идеологическим) содержанием и смыслом.

В информационном ракурсе образование — результат и процесс — следует рассматривать как своеобразную систему сообщаемых (передаваемых), представляемых педагогами и усваиваемых обучающимися сведений в соответствующей области знания. В процессе образования (в узком смысле — обучения) обучающиеся формируют вначале информационный портрет изучаемых явлений, закономерностей, иных предметов и объектов познания. К источникам информации, к примеру, в вузовском обучении, следует отнести такие формы, как: лекции преподавателей, практические занятия, лабораторные работы, практики (ознакомительные, производственные, преддипломные и пр.), подготовка рефератов, выполнение курсовых и дипломных проектов и работ, учебных исследовательских работ; учебная литература, в определённых случаях и объёме монографическая литература.

По характеру предоставления информация может быть обязательной (в соответствии с образовательной и учебной программой) и дополнительной; формальной, находящейся в рекомендованных источниках и неформальной, добываемой обучающимся из самостоятельно обнаруженных и использованных источников. К ним следует отнести, в частности, и информационную систему «Интернет» (кроме случаев размещения в ней учебных, монографических источников). К последнему источнику следует отнести средства массовой информации, кроме предоставления обязательной для распространения информации (в соответствии с нормой п. 3 ст. 5 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»). В образовательном процессе информация должна быть прежде всего надлежащей. Дать определение и выделить её критерии представляется в силу их расплывчатости делом затруднительным и субъективным. Во всяком случае, дать её правовые характеристики возможно посредством установления противоположной по своему качеству информации.

В соответствии с нормой ч. 4 ст. 29 Конституции РФ каждый вправе свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Цензура не допускается. Тем самым

заложен принцип свободы информации и информационных правоотношений. При этом следует иметь в виду, что ограничения прав и свобод в соответствии с конституционной нормой ч. 4 ст. 55 могут устанавливаться при соблюдении трех условий: только федеральным законом, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав, законных интересов других лиц; обеспечения обороны страны и безопасности государства, при соблюдении соразмерности вводимых ограничений («только в той мере, в какой это необходимо»).

Основываясь на этом принципе, будем полагать допустимой в образовании (надлежащей) любую информацию, любые сведения, которые свободно распространены независимо от формы их представления.

Применительно к сфере образования следует определить требования к информации, составляющей содержание образовательного процесса и образования как «совокупности приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта, деятельности и компетенции определённых объема и сложности (ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁷ — далее Закон об образовании).

Информация должна быть надлежащей. Под этим свойством будем понимать её достоверность, научную обоснованность, мировоззренческий характер, соответствующий традиционным российским духовно-нравственным и культурно-историческим ценностям, доступный характер. Закон об образовании (ч. 1 ст. 12) устанавливает требования к содержанию образовательных программ, определяющих, в свою очередь, содержание образования. Оно должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами независимо от их принадлежности (расовой, национальной, экономической, религиозной и социальной), учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, обеспечивать формирование и развитие личности обучающегося в соответствии с принятыми в семье и обществе духовно-нравственными и социокультурными ценностями. Не должно допускаться содержание, которое не отвечает признакам актуальности сведений, информационной достоверности, научной обоснованности и достоверности, противоречит традиционным российским духовно-нравственным ценностям.

Другими словами, содержание должно быть достоверным и добро-совестным. К недостоверной информации, составляющей содержание образо-

⁷ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 31 декабря.

вания, следует относить устаревшую (неактуальную), искаженную, неполную информацию, представляющую собой умышленно недостоверные сведения (вранье). Учебники, рекомендованные органами управления образованием, вряд ли должны содержать субъективное мнение их авторов, отражающее отношение к предмету изучения. Последнее замечание относится, прежде всего, к таким направлениям подготовки, как юриспруденция, история и ряд других.

Из-за недостатка места авторы настоящей статьи не приводят многочисленные примеры учебной литературы, когда автор (авторы) высказывали точку зрения, в корне не соответствовавшую устоявшимся явлениям, тенденциям, подходам. В отдельных случаях в образовательном процессе сообщаются искаженные сведения, не соответствующие, в частности, историческим фактам. Нередки ситуации, когда в учебной литературе даются ссылки на уже недействующий нормативно-правовой материал. Тем самым обучающиеся вводятся в заблуждение относительно действительно имеющих место явлений, норм, реалий. В этих и иных подобных случаях следует говорить об информационной безопасности обучающихся. По нашему мнению, информацию дискуссионного характера не только можно, но и нужно предоставлять в образовательном процессе, но давать её либо в учебной литературе, носящей рекомендательный, а не обязательный, характер (учебное пособие), либо в рекомендуемых для изучения монографической литературе и статьях.

Вместе с тем авторы отмечают, что в настоящее время в области образовательной безопасности государством, во взаимодействии с профессиональным сообществом и общественными организациями, определённые меры предпринимаются. Причем особое значение придается историческому просвещению и патриотическому воспитанию молодежи. Вступил в силу и реализуется Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 304-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» по вопросам воспитания обучающихся», направленный на усиление воспитательной составляющей в образовании.

Министерством просвещения Российской Федерации в текущем году утверждены новые федеральные государственные образовательные стандарты начального общего и основного общего образования, в которых прописано, что они «обеспечивают личностное развитие обучающихся, в том числе гражданское, патриотическое, духовно-нравственное, эстетическое, физическое, трудовое, экологическое воспитание, ценность научного познания».

Кроме того, для обеспечения планомерного и наступательного подхода к вопросу отстаивания национальных интересов Российской Федерации,

связанных с сохранением исторической памяти и развитием просветительской деятельности в области истории, Указом Президента Российской Федерации от 30 июля 2021 года № 442 создана Межведомственная комиссия по историческому просвещению.

Интересные предложения выработаны в ходе проведенного 21 сентября 2021 года совместного «круглого стола» Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности и Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре на тему «О корректировке содержания учебников (учебных пособий) для образовательных организаций в части включения в них раздела «Военно-историческое наследие России». Так, например, участники «круглого стола» рекомендовали Правительству Российской Федерации дать поручение соответствующим министерствам и ведомствам по разработке и принятию ими «дорожной карты» (план-графика) по исключению из образовательного процесса в течение 2021–2022 учебного года учебников (учебных пособий), содержащих ошибки, неточности, упущения и искажения. Кроме того, в ходе дискуссии была отмечена необходимость разработки предложений по внесению изменений и дополнений в Закон об образовании в части воссоздания обязательной научной экспертизы учебников (учебных пособий), допускаемых к использованию в образовательном процессе, со стороны государственных научных и образовательных организаций. На наш взгляд, реализация рекомендаций названного «круглого стола» может оказать существенное влияние на обеспечение образовательной безопасности.

В соответствии с принципами государственной политики в сфере образования (ч. 1 ст. 3 Закона об образовании) — гуманистическим характером образования, приоритетом жизни и здоровья человека, прав и свобод личности, воспитания гражданственности, патриотизма, бережного отношения к природе и окружающей среде — и содержание образования, его информационная основа должны соответствовать этим и иным названным в Законе об образовании началам. Тем самым устанавливаются требования к добросовестности, корректности информационного содержания образования, т.е. информация должна быть добросовестной.

Недостоверное и недобросовестное содержание не должны допускаться. По нашему мнению, такое требование необходимо закрепить в Законе об образовании.

Одну из угроз образовательной безопасности, на наш взгляд, представляет тотальная цифровизация организации и проведения образовательного процесса, в первую очередь, в вузах. Введенный несколько лет тому назад и закрепленный в нормативном правовом регулировании этот термин — «цифровизация», по нашему мнению, не совсем точно отражает существо

проводимых процессов, содержанием которых является по существу рационализация и автоматизация. Обратим внимание на то, что в Стратегии практически не используется понятие цифровизации (лишь в пп. 19 и 57 Стратегии), а для отражения соответствующих задач и объектов обеспечения национальной безопасности, в частности государственной и общественной, привлекаются такие термины, как информационно-коммуникационные и информационные технологии, информационная безопасность, информационные ресурсы, автоматизация производственных процессов.

Сам по себе технологический феномен, скрывающийся за понятием цифровизации, не является абсолютно новым для российской науки, техники, технологии, производственных процессов и обучения. Еще с 70–80-х годов прошлого столетия в мире и СССР создавались, развивались и сегодня считаются само собой разумеющимися такие, можно сказать, явления нашей жизни, как автоматизация производственных процессов (АСУП), технологических процессов (АСУТП), обработки данных (АСОД), научных исследований (АСНИИ), проектирования (САПР). Современная армия уже давно не может обходиться без автоматизированных (с обязательным участием человека при принятии решения) систем управления. Массовое производство основывается на гибких автоматизированных производствах.

Все современные системы управления городским хозяйством, в медицине, в правоохранительных и пр. органах основаны на т.н. принципе big data, больших базах данных. При этом возникает весьма серьезная опасность (угроза) утечки персональных данных, а также неправомерного вторжения в систему управления критически важных объектов. Но если для банков, ядерных и пр. подобных объектов, весьма чувствительных к несанкционированному проникновению, причиняющему существенный ущерб информации и управлению, вплоть до вывода из строя этих объектов, проблема обеспечения их безопасности стоит в центре внимания компетентных органов и лиц, а Стратегия прямо посвящает целый раздел Информационной безопасности (п. 48–57), включая безопасность техники и информационно-коммуникационных технологий, то для образования, образовательных организаций задачи укрепления информационной безопасности ещё не включены в число приоритетных.

Цифровизация в образовании пока сосредоточилась в основном в форме дистантного (удаленного) обучения и автоматизации обработки данных образовательном процессе, в т.ч. автоматизированный расчет заработной платы. Развившаяся в 70–80-х гг. XX в. автоматизация управления качеством образования в то же время не переросла во многих вузах в действительную оптимизацию и трансформацию управления вузом на компьютерной основе.

В связи с этим можно сделать вывод, что определённое отставание с введением в вузах методов систем автоматизированного управления образовательным процессом, в частности качеством обучения, в отличие от автоматизации производства, создает определённую угрозу образовательной безопасности, не позволяя руководству вуза, структурным подразделением, образовательными программами достаточно оперативно реагировать на возникающие угрозы образованию.

На фоне констатации в Стратегии (п. 71) роста требований к уровню образования и квалификации работников представляются, по меньшей мере, несоответствующими этому положению меры вузов по тотальному переводу образовательного процесса на дистанционный режим. Так, в РАНХиГС по многим учебным дисциплинам введено, назовем его так, «экранное обучение». К его недостаткам, причем существенным и отражающимся, на наш взгляд, ощутимо на качестве образования, следует отнести отсутствие непосредственного учебного, педагогического взаимодействия педагога и обучающихся, невозможность контролировать учебную ситуацию и то, кто чем занимается (из опыта одного из авторов статьи, отдельные студенты проводят обучение во время езды на автомобиле, лечения и т.п., и этот процесс практически невозможно проконтролировать), ненадежность в конкретных случаях каналов передачи информации и технических средств, что приводит к их постоянным сбоям, использование большинством студентов не стационарных компьютеров, а гаджетов (смартфонов) с их весьма ограниченными возможностями. В этих условиях говорить об обеспечении надлежащего уровня образования, как полагают некоторые руководители высших учебных заведений, вряд ли приходится.

В том же РАНХиГС автоматизации, своего рода «экранизации» подвержены практически все стороны вузовской деятельности, начиная от составления и «вывешивания» расписания до проведения занятий и собраний трудовых коллективов. Управление образовательным и пр. процессами осуществляется посредством передаваемых через Интернет указаний и сообщений. Тем самым прекращается всякое человеческое общение. В этой связи вспоминаются т.н. «безлюдные» технологии автоматизации производственных процессов производства роботов «Фанук» в Японии в 80-х годах прошлого века, когда все действия в цехах были автоматизированы и осуществлялись практически без присутствия человека, а его функции сводились лишь к своевременному открытию и закрытию производственных цехов предприятия. Для автоматизированного производства роботов такой способ оказался наиболее пригодным. Но не катится ли российское высшее образование к подобным безлюдным технологиям, результатом которых являются роботы?

Следует отметить, что российская организация школьного образования пока избегает тотального дистанта и лишь в случаях, обусловленных обострением пандемии Ковида, в отдельных регионах вводится режим удаленного обучения. Да и в Москве далеко не все высшие учебные заведения осуществляют образовательный процесс в удаленном режиме, отчетливо понимая негативные последствия «экранного» режима. Вместе с тем студенты, обучающиеся на «удалёнке», в частности многие магистранты РАНХиГС, ни разу не видели вживую преподавателя, только на дисплее компьютера. Возникает законный вопрос, а каким образом в отсутствие многих традиционных образовательных атрибутов рассчитывается величина платы за обучение.

Видимо, она должна быть снижена пропорционально времени, проведенному вне вуза. С другой стороны, думается, что вести педагогу занятия «через экран» значительно труднее и даже вреднее, т.к. портится зрение, возникают когнитивные нарушения, начинают болеть колени как после длительного перелета. Но главный урон наносится, по нашему мнению, уровню, качеству образования. В мировом образовательном сообществе сложилось мнение, что дистантное образование не для богатых, а для «бедных», т.к. человеческое обучение ценится дороже всего.

Другой важной проблемой обеспечения образовательной безопасности и связанной с национальными интересами является, как отмечается в Стратегии (п. 86), насаждение чуждых идеалов и ценностей и осуществление без учёта исторических традиций и предшествующего опыта реформ, в частности в образовании, что проявляется, в частности, во введении в российскую образовательную систему ныне действующих вузовских образовательных уровней — бакалавриата, магистратуры и аспирантуры. Данная образовательная система, характерная в основном для англо-саксонского социума (США, Великобритания), далеко не так органична в рамках складывающейся системы образовательных уровней СССР и современной России. Российская экономика, скажем так, «не заточена» под принципы Болонского соглашения.

И если подписание Болонского соглашения и переход к двухступенчатой форме подготовки рассматривался в конце XX в. (подписано 19 июня 1999 г.; Россия присоединилась в 2003 г.) в качестве шага сближения систем образования всех европейских стран и было направлено на обеспечение сопоставимости стандартов и качества квалификаций, а само Соглашение развивало сотрудничество, прежде всего в рамках ЕС, то для России оно послужило основанием для разрушения сложившейся системы высшего образования, под предлогом, что она устарела. Применительно к России Болонское соглашение воспринимается как удачная мера Европы, направленная на устранение конкурента, прежде всего в сфере инженерного образования.

Основные угрозы образовательной безопасности в связи с этим обусловлены следующим. В нашей стране многие работодатели воспринимают бакалавров как людей с неоконченным высшим образованием. В магистратуру вузов, где предполагается углубленное изучение уже узкопрофильных дисциплин, принимают в соответствии с российским законодательством всех лиц, прошедших вступительные испытания, которые нередко сводятся к простейшему собеседованию или тестированию («Деньги всем нужны») и даже без базового образования.

Авторам статьи не понаслышке знакомы эти образовательные проблемы. Но такая система не рассчитана на реальное производство, а ориентирована скорее на подготовку ученых, исследователей. Производству нужны инженеры, а не магистры.

Закон об образовании (п. 1 ст. 2) признает образование единым целенаправленным процессом воспитания и обучения. Под воспитанием в законе понимается деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации личности на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства. В ракурсе положений Стратегии о сбережении народа России, развитии человеческого потенциала, укреплении традиционных российских духовно-нравственных ценностей данная законодательная норма имеет весьма важное практическое наполнение и именно с позиций образовательной безопасности.

Наиболее серьезными угрозами здесь видятся, во-первых, большая недооценка вузовского воспитания как образовательного явления, феномена и, вследствие этого, во-вторых, весьма малое внимание, которое уделяется собственно воспитательной работе в образовательном процессе; в-третьих, как результат предыдущих дефектов — серьезное ослабление противостояния чуждым для традиционного российского общества духовно-нравственным и моральным ценностям. Формирование и реализация твердой, устойчивой мировоззренческой позиции у студентов сталкивается с серьезными проблемами, обуславливающими в конечном итоге угрозу образовательной безопасности.

Еще одну угрозу образовательной и соответственно национальной безопасности носит излишняя коммерциализация образовательной системы и образовательного процесса, проявляющаяся и закреплённая в правовом сегменте в форме образовательной услуги. Существенно растет плата за обучение, при этом выделяемых бюджетных мест недостаточно, что позволяет ставить вопрос о недоступности высшего образования для многих социальных групп населения. При этом растет и социальное расслоение обучающихся на

тех, чьи родители, иные спонсоры смогли заплатить за образование (к примеру, по юриспруденции, экономике, в частности в Высшей школе экономики, МГУ, РАНХиГС, т.п.) и тех, достаток родителей которых не позволяет получить высококачественное обучение.

Постоянное реформирование системы российского образования, а также управления образованием и образовательных организаций на всех уровнях, попытки введения в образовательный обиход явлений, технологий и инструментов, чуждых российским образовательным, культурным, историческим традициям несет угрозу устойчивости образования, его способности служить фундаментом экономического и научно-технического и технологического развития страны. При этом в систему управления образованием, особенно образовательными организациями, насаждается излишний формализм, отвлекающий образовательные ресурсы от решения действительно важных задач информационного обеспечения и проведения образовательного процесса. Чего стоит только требование ректора одного из московских вузов предоставлять законченные бакалаврские и магистерские работы за 2–2,5 месяца до их защиты.

Механизм обеспечения образовательной безопасности включает в себя средства различной природы и направленности (правовые, организационно-управленческие, экономические, пр.). Обеспечение безопасности вообще и образовательной в частности в изложенной нами модели требует принятия мер, направленных на гарантированность существования объекта безопасности, его охрану и защиту от внешних и внутренних угроз, например, от внешних воздействий и факторов саморазрушения. Принимаемые меры должны препятствовать этим факторам, по сути ограничивая их воздействие на свободное поведение, в т.ч. развитие объекта безопасности. Правовые средства обеспечения безопасности представляют собой феномены предписывающего и запретительного характера, устанавливая обязательные для исполнения нормы поведения, выход за рамки которых грозит устойчивости объекта и даже его существованию.

Применительно к образовательной безопасности механизм её обеспечения основывается на установлении обязательных требований и контроле их исполнения. В 2020 г. одновременно были приняты два федеральных закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»⁸ и «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

⁸ Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2020. 5 августа.

Федерации»⁹. Задачей органов управления образованием в России будет являться распространение норм этих законодательных актов на сферу образования и совместно с принципами свободы образования и академическими свободами. Образовательная безопасность, являясь составной частью национальной безопасности Российской Федерации, направлена по своему существу на обеспечение достойного будущего России. И в этом её главная цель.

Литература

1. Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2020. 5 августа.
2. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ // Российская газета. 2020. 5 августа.
3. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 31 декабря.
4. Указ Президента Российской Федерации от 2.07.2021 № 400 «О стратегии национальной безопасности» // kremlin.ru/acts/47046
5. Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. С. 349, 350, 351.
6. Куров С. В. Образовательная безопасность и её правовая основа // Право и образование. 2014. № 12. С. 21–29.
7. Куров С. В. Договор как средство обеспечения образовательной безопасности // Право и образование. 2019. № 11. С. 11–23.
8. Озеров В. А., Куров С. В., Гаврищук В. В. Образование и безопасность: теоретико-правовой аспект // Право и образование. 2012. № 12. С. 8–9.
9. Михайлов А. А. Использование зарубежного опыта в процессе профессиональной подготовки учителей безопасности жизнедеятельности // Экономика образования. 2011. № 4. С. 223–227.
10. Минаев Г. А. Образование и безопасность. М.: Университетская книга; Лотос, 2009. 312 с.
11. Кисляков П. А. Безопасность образовательной среды. Социальная безопасность. М.: Юрайт, 2019. 156 с.
12. Демченко С. В. Взаимосвязь и взаимозависимость образовательной политики и национальной безопасности России // Среднерусский вестник общественных наук. 2010. № 4. С. 85–91.
13. Нестеров В. В. Образование и национальная безопасность // Вестник Военного университета. 2009. № 2. С. 31–35.

⁹ Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ // Российская газета. 2020. 5 августа.

Матвеев В. Ю.

Нормативные аспекты гарантий общедоступности общего и среднего профессионального образования

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению различных аспектов общедоступности общего и среднего профессионального образования. Анализируются нормативные требования и гарантии по обеспечению физической, финансовой, бюрократической, социальной и информационной доступности. Особое внимание уделено рассмотрению вопросов позитивной дискриминации при приёме на обучение по основным общеобразовательным программам и программам среднего профессионального образования, соотнесению с принципом общедоступности предоставление отдельным категориям лиц права преимущественного приёма, права первоочередного и внеочередного приема, а также наличие индивидуального отбора, вступительных испытаний и учёта результатов индивидуальных достижений поступающих. По результатам рассмотрения делаются выводы о том, что конституционное требование об обеспечении общедоступности образования при его дальнейшей декомпозиции и создании механизмов его реализации в других нормативных правовых актах значительно ограничивается, что в отдельных случаях сводит данное требование лишь к декларации, не имеющей реального содержания.

Ключевые слова: общее образование; среднее профессиональное образование; общедоступность образования; позитивная дискриминация; право преимущественного приёма; право первоочередного приёма; права внеочередного приёма; индивидуальный отбор при приёме либо переводе; вступительные испытания; конкурсный отбор при приёме на обучение; результаты индивидуальных достижений поступающих.

В соответствии с ч. 2 ст. 43 Конституции РФ¹ гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Данная гарантия расширяется в ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании)², согласно которой в РФ гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, средне-

¹ Конституция РФ // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения 27.09.2021).

² Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2021. № 27 (часть I). Ст. 5179.

го профессионального образования. Как отмечают О. Л. Шабалина и Н. И. Петренко, «в РФ расширяется общедоступность образования как за счет увеличения числа бесплатных уровней образования, так и посредством расширения числа направлений финансового обеспечения образовательных организаций»³.

Очевидно, что общее образование и среднее профессиональное образование существенно отличаются друг от друга, однако гарантируется общедоступность и первого, и второго, что вызывает вопрос о единстве содержания гарантий общедоступности в том и другом случае, а также о том, является ли данная гарантия лишь принципом и неким идеалом, или же это жесткое требование, обязательность которого должна безусловно обеспечиваться всей системой образования.

Т. М. Авдоница справедливо отмечает, что «общедоступность образования упоминается во многих нормативных правовых актах, однако нигде не закреплены понятие и критерии, которые раскрывали бы сущность этого принципа»⁴.

В связи с этим необходимо проанализировать содержание понятия «общедоступность образования» и установить, предоставление каких именно гарантий оно означает.

Часто исследователи считают общедоступность принципом образования, подразумевающим, прежде всего, отсутствие дискриминации при доступе к образованию⁵, при этом «препятствием в реализации данного принципа является отсутствие его детальной законодательной регламентации»⁶.

В международных документах необходимость обеспечения общедоступности образования упоминается, например, в ст. 4 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (Заключена в г. Париже 14.12.1960 г.)⁷. В ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных

³ Шабалина О. Л., Петренко Н. И. Развитие правового регулирования права на образование в законодательстве Российской Федерации // Вестник Российского университета кооперации. 2017. № 3(29). С. 143.

⁴ Авдоница Т. М. Прокурорский надзор за соблюдением прав несовершеннолетних на доступность образования в условиях пандемии // Вестник Саратовского государственной юридической академии. 2021. № 3(140). С. 180.

⁵ Гордеев К. С., Жидков А. А., Пасечник А. С., Кокарева М. Е., Егорова М. И. Проблема общедоступности образования в условиях диверсификации // Международный студенческий научный вестник. 2018. № 2. С. 2–3.

⁶ Борисенко А. И. Применение принципа общедоступности образования в практике образовательного права // Актуальные проблемы права, экономики и управления. Сборник материалов студенческой конференции. Саратов, 2020. С. 382.

⁷ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml (дата обращения 24.09.2021).

правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.)⁸ отмечается, что среднее образование в его различных формах, включая профессионально-техническое среднее образование, должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования. В данных документах общедоступность образования понимается как обеспечение равенства доступа к нему, то есть предоставление равных прав и возможностей получения образования.

Конституционный суд РФ в постановлении от 15.05.2006 № 5-П⁹ уточняет, что Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14.12.1960) и статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах доступность образования определяют как равные для всех права и возможности его получения, что предполагает не только экономическую доступность (в частности, установление бесплатного начального образования), но и физическую доступность, под которой названные акты понимают безопасную физическую досягаемость образования либо посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, либо путем получения доступа к современным технологиям.

В качестве инструмента оценки доступности социальных услуг в практике деятельности международных организаций в том числе используются критерии «Наличие, доступность, приемлемость, качество» («Availability, Accessibility, Acceptability, Quality») (AAAQ) framework¹⁰. При этом отмечается, что доступность социальных услуг включает в себя много компонентов, таких как:

физическая доступность, предполагающая расположение организации, предоставляющей соответствующие услуги на разумном расстоянии, а также

⁸ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Бюллетень Верховного суда РФ. 1994. № 12. С. 5–11.

⁹ По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы: постановление Конституционного суда РФ от 15 мая 2006 г. № 5-П // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.09.2021).

¹⁰ См. напр.: Right to Health (World Health Organization's Fact Sheet) // URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ESCR/Health/RightToHealthWHOF2.pdf> (дата обращения 24.09.2021).

безопасность пути до такой организации и отсутствие иных физических барьеров, таких как вооруженная охрана;

финансовая доступность, подразумевающая ответ на вопрос, каким образом финансируется предоставление данной услуги, а также какие дополнительные расходы связаны с этим (например, транспортные расходы);

бюрократическая / административная доступность, в рамках которой оцениваются процедуры, которые необходимо выполнить, чтобы получить определённую услугу, например, зарегистрироваться определённым образом; помимо этого, оценивается насколько доступна информация о данных процедурах, а также об удобстве их выполнения для потребителя (наличие различных альтернативных способов их выполнения, удобство режима работы и т. д.);

социальная доступность, предполагающая оценку наличия дискриминационных условий при предоставлении соответствующей услуги, возможности её получения при наличии определённых препятствий у потребителя (например, языкового барьера);

информационная доступность, подразумевающая доступность информации для лиц, в ней нуждающихся, в различных форматах и на различных языках¹¹.

Таким образом, используя указанный выше инструмент, можно констатировать, что образование является общедоступным, если обеспечиваются следующие виды его доступности:

- физическая;
- финансовая;
- бюрократическая / административная;
- социальная;
- информационная.

Рассмотрим гарантии общедоступности образования и механизмы их реализации в России с точки зрения данных критериев, а также сравним понимание общедоступности общего и среднего профессионального образования.

Физическая доступность

Как уже отмечалось выше под физической доступностью понимается физическая досягаемость образования либо посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении, либо путем получения доступа к современным технологиям.

¹¹ Availability, Accessibility, Acceptability and Quality framework: A tool to identify potential barriers to accessing services in humanitarian settings // URL: <https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2019/11/AAAQ-framework-Nov-2019-WEB.pdf> (дата обращения 24.09.2021).

В общем образовании физическая досягаемость фактически определена до метра. Так, согласно п. 2.1.2 СП 2.4.3648–20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи»¹² расстояние от организаций, реализующих программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования до жилых зданий должно быть не более 500 м, в условиях стесненной городской застройки и труднодоступной местности — 800 м, для сельских поселений — до 1 км. При невозможности обеспечения соблюдения указанных показателей должно быть обеспечено транспортное обслуживание обучающихся, расстояние которого не должно превышать 30 километров в одну сторону. И, наконец, третьим способом обеспечения физической доступности общего образования для обучающихся, проживающих на расстоянии свыше предельно допустимого транспортного обслуживания, является интернат при общеобразовательной организации.

Кроме этого, освоение основных общеобразовательных программ может быть организовано с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий, а для обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, согласно ч. 5 ст. 41 Закона об образовании — в том числе и на дому.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что в России, по крайней мере на нормативном уровне, обеспечен режим максимальной физической доступности общего образования. Этому также способствует то, что в соответствии с ч. 5 ст. 66 Закона об образовании начальное общее образование, основное общее образование, среднее общее образование являются обязательными уровнями образования, поскольку требование об обязательном освоении той или иной образовательной программы представляется необоснованным, если не созданы необходимые условия для этого.

Принципиально иной подход к обеспечению физической доступности установлен в российском законодательстве для среднего профессионального образования.

Так, полностью отсутствуют требования по максимальной удаленности профессиональных образовательных организаций от обучающихся, что представляется логичным и обоснованным, так как в отличие от общего образования среднее профессиональное образование не является обязательным, а также представлено целым рядом образовательных программ по различным профес-

¹² Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28.09.2020 № 28 «Об утверждении санитарных правил СП 2.4.3648–20 "Санитарно-эпидемиологические требования к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи"» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012210122> (дата обращения 27.09.2021).

сиям и специальностям. Это обуславливает нецелесообразность и даже в целом ряде случаев бессмысленность относительно равномерного распределения организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования, в пределах транспортной доступности для обучающихся. Так, например, очевидно, что обучение по профессии «оленовод-механизатор» будет не востребовано в южных регионах в связи с отсутствием там оленеводческих хозяйств, поэтому даже если региональные колледжи и откроют набор на обучение по этой профессии, то скорее всего желающих обучаться по ней будет недостаточно.

Данная особенность обуславливает необходимость обеспечения обучающихся по образовательным программам среднего профессионального образования жильем на время обучения, если образовательная организация расположена за пределами разумной транспортной доступности от постоянного места жительства обучающегося. Пункт 3 ч. 2 ст. 34 Закона об образовании в качестве меры социальной поддержки предусматривает предоставление жилых помещений в общежитиях. Часть 1 ст. 39 данного федерального закона предусматривает предоставление таких помещений нуждающимся обучающимся, но только при наличии соответствующего жилищного фонда у организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Таким образом, законодательство фактически не устанавливает каких-либо гарантий физической доступности организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования.

Финансовая (экономическая) доступность

Согласно ч. 3 ст. 5 в РФ гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования. В этой связи можно сделать вывод о том, что на базовом уровне финансовая доступность общего и среднего профессионального образования является одинаковой.

При этом следует отметить, что если в общем образовании речь идет о четырех образовательных программах, и обеспечивается бесплатность обучения по ним любых лиц, не имеющих образование данного уровня, то в среднем профессиональном образовании свобода получения бесплатного среднего профессионального образования ограничена контрольными цифрами приёма, так как в соответствии с ч. 1 ст. 100 Закона об образовании число обучающихся по образовательным программам среднего профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ определяется на основе контрольных цифр приёма на обучение по профес-

сиям, специальностям. При этом в отличие от высшего образования, где количество таких цифр ограничено из расчета не менее чем восемьсот студентов на каждые десять тысяч человек в возрасте от семнадцати до тридцати лет, проживающих в РФ, для среднего профессионального образования таких ограничений не установлено.

В совокупности приведенные положения позволяют сделать вывод о том, что существует принципиальное различие между гарантиями бесплатности общего и среднего профессионального образования.

В общем образовании в случае отсутствия свободных мест в конкретной образовательной организации обязанность по обеспечению местом возлагается на органы исполнительной власти и местного самоуправления, что обуславливает фактическую невозможность возникновения ситуации, при которой у лица не будет доступа к получению общего образования за бюджетный счет.

В среднем профессиональном образовании же наличие бюджетного места для любого лица, имеющего права на получение данного образования, является скорее некой презумпцией, нежели гарантией с четким механизмом её реализации. Очевидно, что разные профессии и специальности среднего профессионального образования пользуются разной популярностью, поэтому в данном случае бесплатность и общедоступность этого образования понимается скорее как наличие бюджетного места по какой-нибудь программе, в какой-нибудь организации, осуществляющей образовательную деятельность. При этом необязательным является, что данная программа должна быть привлекательна для поступающего, а организация, её реализующая должна находиться в пределах транспортной доступности.

Также в данном контексте немаловажным является вопрос о дополнительных расходах обучающегося, связанных с получением среднего профессионального образования. Как уже отмечалось, недостаточная физическая доступность организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования, должна компенсироваться предоставлением жилых помещений в общежитиях. Однако ч. 3–5 ст. 39 Закона об образовании предусматривают предоставление жилых помещений в общежитиях на возмездной основе для обучающихся, а также с оплатой последними коммунальных услуг. В соответствии с ч. 6 данной статьи организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе снизить размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) и (или) размер платы за коммунальные услуги в общежитии для обучающихся или не взимать такую плату с отдельных категорий обучающихся,

однако речь здесь идет о праве, а не о безусловной обязанности, а также не всех, а лишь об отдельных категориях обучающихся.

Бюрократическая / административная доступность

Порядок приёма на обучение по рассматриваемым образовательным программам установлен тремя приказами Минпросвещения России:

- по образовательным программам дошкольного образования — приказом от 15.05.2020 № 236¹³;
- по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования — приказом от 02.09.2020 № 458¹⁴;
- по образовательным программам среднего профессионального образования — приказом от 02.09.2020 № 457¹⁵.

Не вдаваясь в подробности необходимых для предоставления документов и выполнения определённых действий поступающих или их родителей (законных представителей), можно констатировать, что указанные порядки приёма в целом предусматривают достаточно простой и удобный порядок действий, который необходимо выполнить для приёма на обучение по соответствующей образовательной программе. При этом от поступающих или их родителей (законных представителей) запрашивается только минимальный набор необходимых документов.

Социальная доступность

В самом общем плане общедоступность образования предполагает отсутствие какой-либо дискриминации при его предоставлении, а также равенство в доступе к соответствующему образованию всех лиц, имеющих право на его получение.

¹³ Приказ Минпросвещения России от 15.05.2020 № 236 «Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам дошкольного образования» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202006180029> (дата обращения 27.09.2021).

¹⁴ Приказ Минпросвещения России от 02.09.2020 № 458 «Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009110040> (дата обращения 27.09.2021).

¹⁵ Приказ Минпросвещения России от 02.09.2020 № 457 «Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202011060030> (дата обращения 27.09.2021).

Провозглашая общедоступность общего и среднего профессионального образования, законодатель тем не менее установил ряд особенностей при приёме на обучение по рассматриваемым образовательным программам.

В сфере общего образования для отдельных категорий детей предусмотрена возможность первоочередного, внеочередного и преимущественного приёма.

Д. А. Лобачев, рассматривая данные «льготы» отмечает, что «в законодательстве прямо не раскрыто отличие понятий «внеочередное», «первоочередное» и «преимущественное» право на зачисление в образовательную организацию. Данные понятия употребляются лишь в контексте закрепления указанных прав за определённой категорией лиц, без указания их собственно содержания»¹⁶.

Разграничивая данные понятия, он указывает на следующие различия в содержании рассматриваемых прав:

внеочередной приём. Граждане, имеющие такое право, должны быть зачислены в образовательную организацию независимо от существующей очереди;

первоочередной приём. Данная «льгота» означает предоставление права быть первым с сформированной очереди заявителей;

преимущественное право. Применяется только в связи с оценкой наличия прочих равных условий, т.е. если прочие условия при приёме заявлений равны, то преимущество применяется, если же прочие условия неравны, то оснований для применения преимущества нет¹⁷.

В соответствии с ч. 1 ст. 55 Закона об образовании приём на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, проводится на принципах равных условий приёма для всех поступающих, за исключением лиц, которым в соответствии с настоящим Федеральным законом предоставлены особые права (преимущества) при приёме на обучение.

В рассматриваемом контексте такие особые права (преимущества) при приёме на обучение предоставлены, пожалуй, лишь ч. 3.1 ст. 67 (право ребенка на преимущественный приём на обучение по основным общеобразовательным программам дошкольного образования и начального общего образования в государственную или муниципальную образовательную организацию, в которой обучаются его полнородные и неполнородные брат и (или) сестра) и ч. 6 ст. 86 (право отдельных категорий детей на преимущественный приём в общеобразо-

¹⁶ Лобачев Д. А. Прокурорский надзор за соблюдением прав несовершеннолетних граждан на общедоступность начального общего образования // Вестник Восточно-сибирского института Министерства внутренних дел России. 2020. № 2. С. 253.

¹⁷ Там же. С. 253–254, 257.

вательные организации, которые реализуют образовательные программы основного общего и среднего общего образования, интегрированные с дополнительными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе, в том числе к государственной службе российского казачества).

Термины «внеочередной» и «первоочередной» применительно к приёму в организации, осуществляющие образовательную деятельность, Закон об образовании не использует. Данные права предусмотрены соответствующими отраслевыми законами для детей прокурорских работников, детей судей, детей сотрудников Следственного комитета РФ, детей военнослужащих, детей сотрудников органов внутренних дел и т. д.

Все особые права (преимущества) в рассматриваемой ситуации были инкорпорированы в п. 9–10 и 12 Порядка приёма на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утверждённого Приказом Минпросвещения России от 02.09.2020 № 458 и в п. 4 Порядка приёма на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утверждённого приказом Минпросвещения России от 15.05.2020 № 236.

Вопросы предоставления преимущественных прав при приёме на обучение становились предметом многочисленных судебных споров, но касались в основном дошкольного образования¹⁸. Тем не менее, судами не ставилась под сомнение действительность таких прав, а их признание не соотносилось с положениями Закона об образовании о допустимости установление особых прав (преимущества) другими нормативными актами.

Упомянутая выше ч. 1 ст. 55 Закона об образовании предусматривает возможность установления исключений из принципа общедоступности только путем предоставления особых прав (преимущества), однако такое предоставление допускается только рассматриваемым законом. Принимая во внимание, что, во-первых, формально все законы РФ и федеральные законы, предусматривающие права внеочередного и первоочередного приёма, обладают такой же юридической силой, что и Закон об образовании, во-вторых, были приняты до вступления его в силу, т. е. Закон об образовании де-юре как бы отменяет ранее принятые нормативные акты в том, в чем они ему противоречат, а в-третьих,

¹⁸ См. напр.: Постановление Конституционного суда РФ от 27.05.2020 № 26-П «По делу о проверке конституционности абзаца пятого подпункта "в" пункта 3 статьи 51 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе в связи с жалобой гражданки О. Н. Селиной"; Апелляционное определение Омского областного суда по делу № 33–5549/2014; Апелляционное определение Смоленского областного суда от 21.08.2012 по делу № 33–2960 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

согласно ч. 4 ст. 4 данного федерального закона нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах РФ, законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, правовых актах органов местного самоуправления, должны соответствовать Закону об образовании, необходимо сделать вывод о том, что применительно к установлению исключений из принципа общедоступности приёма на обучение должны применяться положения Закона об образовании, т. е. какие-либо исключения может устанавливать только он. К их числу также следует отнести предусмотренную ч. 5 ст. 67 Закона об образовании возможность организации индивидуального отбора при приёме либо переводе в государственные и муниципальные образовательные организации для получения основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения

Также из ч. 1 ст. 55 Закона об образовании следует, что на подзаконном уровне исключения из равных условий приёма на обучение по общеобразовательным программам установлены быть не могут. Вместе с тем следует отметить, что в указанных выше порядках приёма Минпросвещения России не предусмотрел никаких новых исключений, а лишь зафиксировал существующие

в различных законах особые права (преимущества) при приёме, а также существующую правоприменительную практику по приёму.

В данной ситуации, таким образом, складывается правовая неопределённость в том, какими же из противоречащих норм руководствоваться. Представляется, что путем преодоления существующей ситуации является внесение соответствующих дополнений в Закон об образовании о категориях лиц, которым предоставляются особые права (преимущества) при приёме на обучение по основным общеобразовательным программам.

В сфере среднего профессионального образования также есть определённые особенности и исключения из принципа общедоступности приёма на обучение по ним. К их числу относится следующее:

- учёт результатов освоения поступающими образовательной программы основного общего или среднего общего образования, указанных в представленных поступающими документах об образовании и (или) документах об образовании и о квалификации;
- учёт результатов вступительных испытаний (при наличии);
- учёт результатов индивидуальных достижений и (или) наличие договора о целевом обучении.

Во многом это можно рассматривать как практическую реализацию требований ч. 6 ст. 55 Закона об образовании о том, что условиями приёма на

обучение по основным профессиональным образовательным программам должны быть гарантированы соблюдение права на образование и зачисление из числа поступающих, имеющих соответствующий уровень образования, наиболее способных и подготовленных к освоению образовательной программы соответствующего уровня и соответствующей направленности лиц.

Конституция РФ противопоставляет среднее профессионального образования как общедоступное и высшее образование, по которому приём на обучение осуществляется на конкурсной основе. При этом последние изменения в нормативные акты, устанавливающие порядок приёма на обучение по данным программам (например, предоставление возможности оценки результатов вступительных испытаний по балльной системе и т. д.) все больше приближают этот порядок по сути к конкурсному отбору по образовательным программам высшего образования. В связи с этим создается впечатление, что единственной причиной отказа от использования слова «конкурс» применительно к процедурам приёма на обучение по программам среднего профессионального образования является несовместимость конкурса с принципом общедоступности, а не принципиальное различие этих процедур и порядка приёма на обучение по образовательным программам высшего образования.

Информационная доступность

Информационной открытости посвящена ст. 29 Закона об образовании, обязывающая размещать на официальном сайте образовательной организации информацию об основных характеристиках осуществляемой образовательной деятельности, в том числе о количестве вакантных мест для приёма (перевода) по каждой образовательной программе, по профессии, специальности, а также локальные нормативные акты, регламентирующие правила приёма обучающихся. При этом такой сайт, в том числе, например, должен соответствовать ГОСТ Р 52872–2019. «Национальный стандарт РФ. Интернет-ресурсы и другая информация, представленная в электронно-цифровой форме. Приложения для стационарных и мобильных устройств, иные пользовательские интерфейсы. Требования доступности для людей с инвалидностью и других лиц с ограничениями жизнедеятельности¹⁹», что подтверждается и судебной практикой²⁰.

¹⁹ ГОСТ Р 52872–2019. Национальный стандарт Российской Федерации. Интернет-ресурсы и другая информация, представленная в электронно-цифровой форме. Приложения для стационарных и мобильных устройств, иные пользовательские интерфейсы. Требования доступности для людей с инвалидностью и других лиц с ограничениями жизнедеятельности (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 29.08.2019 № 589-ст) // М.: Стандартинформ, 2019.

²⁰ См. напр.: Определение Ленинградского областного суда от 14.05.2015 № 33–1864/2015 // Доступ из СПС КонсультантПлюс.

Кроме этого, например, Раздел III Порядка приёма на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования, утверждённого приказом Минпросвещения России от 02.09.2020 № 457 посвящен организации информирования поступающих.

Таким образом, можно констатировать, что информация об общем и среднем профессиональном образовании в целом доступна для лиц, в ней нуждающихся, в различных форматах. Вместе с тем, требований об обеспечении доступности информации на каком-либо языке, кроме государственного русского, действующее законодательство не содержит.

Подводя итог настоящему рассмотрению, необходимо сделать ряд выводов.

Основными составляющими содержания понятия «общедоступность образования» является отсутствие дискриминации при доступе к соответствующему образованию, обеспечение его физической и экономической доступности. Рассматривая физическую доступность общего образования, можно сделать вывод о том, что по крайней мере на нормативном уровне она обеспечена полностью. Что же касается среднего профессионального образования, то его физическая доступность в пределах пешеходной доступности или в рамках ежедневной транспортной досягаемости не гарантируется. Если рассматривать физическую доступность как обязательную составляющую принципа «общедоступности образования», то отсутствие указанных гарантий должно компенсироваться наличием бесплатного общежития для студентов или компенсацией за наем жилого помещения на период обучения. Однако такие гарантии в законодательстве отсутствуют.

С точки зрения социальной доступности и отсутствия дискриминации при приёме действующее законодательство в сфере общего образования содержит неоднозначные положения, вызывающие обоснованные сомнения в правомерности предоставления права первоочередного и внеочередного приёма отдельным категориям детей. Путем решения данной ситуации видится внесение соответствующих дополнений в Закон об образовании.

В сфере же среднего профессионального образования, особенно по специальностям, по которым предусмотрена возможность проведения вступительных испытаний, установлен фактически конкурсный характер приёма на обучение, мало отличающийся по своей сути от приёма на обучение по образовательным программам высшего образования.

Таким образом, содержание понятия «общедоступность образования» существенно отличается в зависимости от того, о каком образовании идет речь: об общем или о среднем профессиональном. Если применительно к общему образованию созданы действенные гарантии и механизмы обеспечения его

общедоступности, то относительно среднего профессионального образования в основном обеспечивается лишь его информационная и экономическая доступность в части следования презумпции, что количество установленных контрольных цифр приёма является достаточным для обеспечения получения этого образования всеми желающими лицами, имеющими такое право.

Пристатейный список литературы

1. Авдонина Т. М. Прокурорский надзор за соблюдением прав несовершеннолетних на доступность образования в условиях пандемии // Вестник Саратовского государственной юридической академии. 2021. № 3(140). С. 179–186.
2. Борисенко А. И. Применение принципа общедоступности образования в практике образовательного права // Актуальные проблемы права, экономики и управления. Сборник материалов студенческой конференции. Саратов, 2020. С. 380–383.
3. Гордеев К. С., Жидков А. А., Пасечник А. С., Кокарева М. Е., Егорова М. И. Проблема общедоступности образования в условиях диверсификации // Международный студенческий научный вестник. 2018. № 2. С. 1–7.
4. Довгяло В. К., Колышкина В. А. Проблемы реализации права граждан на общее образование в Российской Федерации: пути решения (на примере Пермского края) // Вестник ПГГПУ. Серия № 3. Гуманитарные и общественные науки. 2017. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-prava-grazhdan-na-obshchee-obrazovanie-v-rossiyskoy-federatsii-puti-resheniya-na-primere-permskogo-kraja> (дата обращения: 04.10.2021).
5. Лобачев Д. А. Прокурорский надзор за соблюдением прав несовершеннолетних граждан на общедоступность начального общего образования // Вестник Восточно-сибирского института Министерства внутренних дел России. 2020. № 2. С. 249–259.
6. Шабалина О. Л., Петренко Н. И. Развитие правового регулирования права на образование в законодательстве Российской Федерации // Вестник Российского университета кооперации. 2017. № 3(29). С. 140–142.
7. Availability, Accessibility, Acceptability and Quality framework: A tool to identify potential barriers to accessing services in humanitarian settings // URL: <https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2019/11/AAAQ-framework-Nov-2019-WEB.pdf> (дата обращения 24.09.2021).
8. Right to Health (World Health Organization's Fact Sheet) // URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ESCR/Health/RightToHealthWHOF2.pdf> (дата обращения 24.09.2021).

Мазниченко М. А., Фоменко В. А., Якубова Ф. Р.

**Правовые, педагогические и нравственные нормы как ценностное
основание инклюзивной культуры участников образовательных
отношений¹**

Аннотация: Важным фактором успешности инклюзивного образования выступает инклюзивная культура участников образовательных отношений — педагогов, родителей, обучающихся с особыми и типичными образовательными потребностями. Важной составляющей такой культуры выступает знание, личностное принятие и реализация в образовательной практике правовых, педагогических и нравственных норм построения взаимоотношений участников инклюзивного образовательного процесса. В статье изложены результаты экспериментального исследования инклюзивной культуры педагогов, в том числе касающегося принятия и реализации ими названных норм. Результаты показали, что, несмотря на активную пропаганду ценностей и норм инклюзии и совершенствование нормативно-правовой и научно-педагогической базы инклюзивного образования РФ, в реальной практике построения взаимоотношений отдельные педагоги продолжают руководствоваться нормами и ценностями советской педагогики, декларирующими обособление, сегрегацию детей с особыми образовательными потребностями. Многие педагоги не реализуют гуманистические нормы общения с детьми с особыми образовательными потребностями. Полученные результаты говорят о необходимости правового просвещения педагогов, работающих в условиях инклюзии, создания условий для соотнесения ими правовых норм с нормами гуманистической педагогики, а также нравственными нормами построения взаимоотношений с учениками.

Ключевые слова: инклюзивное образование; инклюзивная культура; педагог; ценности инклюзии; нормы инклюзии; правовые нормы; нравственные нормы; педагогические нормы; практика инклюзии; трудности реализации норм инклюзии.

Ряд острых проблем, возникающих в инклюзивном образовании, связан с отсутствием или недостаточной сформированностью у педагогов и других участников образовательных отношений инклюзивной культуры.

Понятие инклюзивной культуры рассматривается применительно к обществу в целом, к образовательной организации и к личности педагога.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке Кубанского научного фонда в рамках научного проекта № ФНИ–ГО–20.1/4.

Инклюзивная культура общества понимается как «определённый уровень общества, заключающийся в толерантном и безопасном отношении людей друг к другу, где принимаются ценности каждого, формируются новые инклюзивные ценности, стимулирующие инклюзивное образование²». Инклюзивная культура общества выражается в отношении данного общества к людям с особыми потребностями — инвалидам, гражданам с ограниченными возможностями здоровья, мигрантам, представителям национальных, религиозных, сексуальных меньшинств и др. Отношение проявляется в создании безбарьерной среды обитания, в приспособлении градостроительной среды, в предоставлении равных прав и возможностей всем гражданам (касательно образования, трудоустройства, участия в жизни общества и т.п.), в толерантности граждан к людям с особыми потребностями, уважении их достоинства. Важным условием формирования и развития инклюзивной культуры общества и одновременно её выражением выступают правовые нормы, регулирующие отношение к людям с особыми потребностями.

На международном уровне такие нормы представлены в ряде документов: Всеобщая декларация прав человека, Конвенция ООН о правах ребенка, Конвенция о правах инвалидов, Декларация о правах инвалидов, Всемирная программа действий в отношении инвалидов, Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, Декларация о правах умственно отсталых лиц, Саламакская декларация о принципах, политике и практических действиях в сфере образования лиц с особыми потребностями, Рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями. Основное содержание норм сводится к предоставлению лицам с особыми потребностями равных с другими гражданами прав, к созданию для этого необходимых условий, к уважению разнообразия и к предоставлению отдельным категориям граждан особых прав (например, особые права в области трудоустройства для инвалидов).

В национальных законодательствах разных стран правовые нормы инклюзивной культуры могут варьироваться. Однако основные принципы и ценности инклюзивного образования в целом совпадают: каждый ребенок имеет право на получение образования в школе по выбору (на местном уровне), его одинаково ценят и удовлетворяют его потребности, чтобы они могли реализовать свой потенциал, независимо от их способностей, пола, религии, расы или социальной принадлежности.

² Старовойт Н. В. Инклюзивная культура образовательной организации: подходы к пониманию и формированию [Электронный ресурс] // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2016. Т. 8. С. 31–35. URL: <http://e-koncept.ru/2016/56117.htm>.

Инклюзивная культура образовательной организации понимается как составляющая общей культуры этой организации, «направленная на создание уникального микроклимата социальной солидарности, доверия, позволяющего избежать конфликтных ситуаций и создать особую атмосферу³».

Зарубежные исследователи (Т. Бут, М. Эйнскоу) выделяют три ключевых условия успешного инклюзивного образования в школе: инклюзивная культура, инклюзивная политика (политика «школы для всех») и инклюзивная практика⁴. Инклюзивная культура понимается авторами как принятие всеми участниками образовательного процесса школы (педагогами, обучающимися, родителями) ключевых ценностей инклюзивного образования, инклюзивная практика — как реализация этих ценностей в общении, совместной деятельности, построении педагогического взаимодействия.

N. J. Zollers, A. K. Ramanathan, M. Yu основными компонентами инклюзивной культуры школы, способствующими успешному освоению всеми обучающимися образовательной программы, считают наличие общего языка у участников инклюзивных образовательных отношений, принятие ими ценностей инклюзии; наличие в школе лидера, способного стимулировать реализацию таких ценностей; расширенное понимание школьного сообщества⁵. В качестве лидера должен выступать директор школы, который практикует совместное принятие решений, учитывает различные мнения, рассматривает конфликты как средство развития и продуктивно их разрешает, вовлекает родителей в обсуждения, связанные со школой. Учителя инклюзивной школы, по мнению исследователей, должны обладать высокой самооценкой, профессиональной компетентностью и педагогическим оптимизмом

S. Carrington, J. Elkins дифференцированы традиционная и инклюзивная культура школы по следующим параметрам: ценности (ориентированные в инклюзивной культуре на ученика и обучение навыкам, пригодным для жизни, в традиционной — на содержание учебного процесса); система взглядов на инклюзию (в инклюзивной культуре — ответственность учителя за удовлетворение самых разнообразных потребностей учеников, в традиционной культуре — отсутствие такой ответственности); взаимоотношения в школьном коллективе (в инклюзивной культуре — высокая сплоченность, поддержка друг друга,

³ Полянский А. И., Мартиросян В. Д. Инклюзивная культура в образовательной организации // Научные труды Московского гуманитарного университета. — 2018. — № 1. — С. 68.

⁴ Бут Т., Эйнскоу М. Показатели инклюзии. — М.: Перспектива. 2007.

⁵ Zollers N. J., Ramanathan A. K., Yu M. The relationship between school culture and inclusion: How an inclusive culture supports inclusive education // International Journal of Qualitative Studies in Education. 2010. № 12(2). Pp. 157–174.

безоценочное отношение к учащимся, противоположные характеристики — в традиционной культуре)⁶.

J. Corbett основным признаком инклюзивной культуры школы считает восприятие определённых культурных групп (например, подростковых субкультур) как равных, а не маргинальных⁷.

M. Nind, Sh. Benjamin, K. Sheehy, J. Collins, K. Hall отмечают, что инклюзивная культура школы чаще всего проявляется через невербальные аспекты коммуникации (ритуалы, символы, оформление здания школы, дресс-код, неформальные группы учащихся и педагогов, то, как дети и педагоги смотрят друг на друга, мимика и жесты), которые в случае наличия такой культуры подкрепляются не противоречащими им по смыслу словесными сообщениями и действиями, то есть невербальные и вербальные коммуникации в системе школы совпадают⁸. Об отсутствии инклюзивной культуры, по мнению исследователей, свидетельствует феномен «двойных ловушек» в общении — несоответствия вербальных сообщений невербальным, содержания сообщения контексту поведения, в который оно помещено.

W. Kinsella, J. Senior инклюзивная культура школы понимается как такая организация процесса обучения, при которой удовлетворяются абсолютно любые потребности учащихся⁹. Авторами предложена концептуальная модель инклюзивной культуры, включающая три взаимосвязанных компонента: компетентность (установки, навыки, культура участников образовательных отношений), структура (школы, учебного плана), процесс (образовательный, воспитательный, коммуникации между детьми, педагогами, родителями). Любое изменение на уровне какого-либо одного из этих элементов обязательно влечёт за собой изменения в системе в целом.

B. Scott определяет культуру школы как психологический сценарий, по которому осуществляется коммуникация в школьных подсистемах («директор-учитель»; «учитель-учитель»; «учитель-класс», «учитель-ученик», «учитель-родитель»), направленная на включение (инклюзивная культура) или исключение определённых учащихся¹⁰.

⁶ Carrington S., Elkins J. Comparison of a traditional and an inclusive secondary school culture // *International Journal of Inclusive Education*. 2002. № 6 (1). Pp. 1–16.

⁷ Corbett J. Inclusive education and school culture // *International Journal of Inclusive Education*. 1999. № 3 (1). Pp. 53–61.

⁸ Nind M., Benjamin Sh., Sheehy K., Collins J., Hall K. Methodological challenges in researching inclusive school cultures // *Educational Review*. 2004. № 56 (3). Pp. 259–270.

⁹ Kinsella W., Senior J. Developing inclusive schools: a systemic approach // *International Journal of Inclusive Education*. 2008. № 12 (5–6). Pp. 651–665.

¹⁰ Scott B. Human Systems, Communication and Educational Psychology // *Educational Psychology in Practice*. 1987. № 3 (2). Pp. 4–15.

J. M. Tarr, D. Tsokova, U-M. Takkinen отмечают, что инклюзивная культура школы предусматривает наличие необходимых аккомодаций для учащихся в классных комнатах, высокую сплоченность коллектива и поддержку сотрудниками друг друга, безоценочное отношение к учащимся и ориентацию на обучение их навыкам, пригодным для жизни¹¹.

Таким образом, большинство авторов сходятся в том, что инклюзивная культура школы выражается в нормах и ценностях, которые принимаются участниками образовательных отношений и реализуются ими в общении, причем вербальных и невербальных формах коммуникаций, в восприятии друга друга, в отношении друг к другу, в собственном поведении. В качестве основных норм исследователи выделяют педагогический оптимизм, ориентацию на ученика, на обучение навыкам, пригодным для жизни, безоценочное отношение к учащимся, ответственность учителя за удовлетворение разнообразных образовательных потребностей обучающихся, солидарность, доверие, высокую сплоченность, поддержку друг друга, соответствие вербальных сообщений невербальным, расширенное понимание школьного сообщества, совместное принятие решений, учёт различных мнений, продуктивное разрешение возникающих конфликтов.

Инклюзивная культура личности педагога (а также других участников образовательных отношений — обучающихся, родителей) понимается:

– как «интегративное личностное качество педагога, способствующее созданию и освоению ценностей и технологий инклюзивного образования, интегрирующее систему знаний, умений, социально-личностных и профессиональных компетенций, позволяющих педагогу эффективно работать в условиях инклюзивного образования (интегрированного обучения), определять оптимальные условия развития каждого ребенка¹²»;

– как «набор наиболее важных принципов, ценностей, отношений, установок, способствующих распространению практики инклюзивного образования, формированию нравственных ценностных ориентаций в отношении детей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ)¹³».

¹¹ Tarr J. M., Tsokova D., Takkinen U-M. Insights into inclusive education through a small Finnish case study of an inclusive school context // International Journal of Inclusive Education. 2011. № 16 (7). Pp. 691–704.

¹² Хитрюк В. В. Готовность педагога к работе с «особым» ребенком: модель формирования ценностей инклюзивного образования // Вестник Балтийского федерального университета имени И. Канта. 2016. № 11. С. 72.

¹³ Колокольцева М. А. Воспитание инклюзивной культуры у младших школьников: учебное пособие. М.: Перо, 2019. — С. 21.

В качестве компонентов инклюзивной культуры педагога М. А. Колокольцева выделяет ценности, нормы и средства передачи культурных образцов. В процессе воспитания инклюзивной культуры у субъектов инклюзивного образования, по мнению исследователя, необходимо воспитывать нравственные ценностные ориентации, способствовать выработке адекватных условиям инклюзии моделей и норм поведения, организовывать работы по овладению коммуникативными и языковыми средствами общения¹⁴. Таким образом, важной составляющей инклюзивной культуры педагога выступают нормы поведения в отношении обучающихся с особыми образовательными потребностями.

Выполненный анализ показывает, что в качестве компонента инклюзивной культуры на разных уровнях её понимания (применительно к обществу, образовательной организации, личности педагога) выделяют **нормы**. При этом речь идет о трех типах норм: правовые (предоставление равных или особых прав, запрет на дискриминацию, обязанность создать определённые условия); педагогические (удовлетворение разнообразных образовательных потребностей обучающихся, педагогический оптимизм, педагогическая поддержка, ориентация на ученика, на обучение навыкам, пригодным для жизни, безоценочное отношение к учащимся); нравственные (отношение к каждому ребенку как к высшей ценности, доброжелательность и дружелюбие, доверие и солидарность, взаимопомощь и сопереживание).

Причем в инклюзивной культуре общества преобладает ориентация на правовые и нравственные нормы, в инклюзивной культуре школы — на педагогические нормы, в инклюзивной культуре личности педагога — на педагогические и нравственные нормы.

Рассмотрим каждый тип норм подробнее применительно к российской системе образования.

Правовые нормы, касающиеся инклюзивного образования, стали закрепляться в российском правовом законодательстве сравнительно недавно. Только в 2007 году термин «обучающиеся с отклонениями в развитии» заменен на «обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья» (Федеральный Закон от 30 июня 2007 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу о гражданах с ограниченными возможностями здоровья»). Это повлекло изменения и в терминологическом аппарате (лексике) инклюзивного образования в целом (см. табл. 1).

¹⁴ Колокольцева М. А. Воспитание инклюзивной культуры у младших школьников: учебное пособие. М.: Перо, 2019.— С. 21.

Таблица 1 — Изменения в терминологии образования детей с ОВЗ, используемой в российском образовании

До 2007 года	После 2007 года
Дети с отклонениями в развитии (дефективные дети)	Дети с ограниченными возможностями здоровья Дети с особыми образовательными потребностями
Специальное образование	Инклюзивное образование
Специальная образовательная программа	Адаптированная основная образовательная программа
Адаптация ребенка с ОВЗ к условиям обучения	Адаптация школы к особенностям ребенка с ОВЗ
Обучение в специальных образовательных организациях (классах) по специальным программам	Обучение в инклюзивных классах общеобразовательных организаций по адаптированным программам

Однако, несмотря на ориентацию образовательной политики России на ценности социальной инклюзии, понимание инклюзивного образования, его правовое регулирование и практическая реализация правовых и педагогических норм имеют отличия от развитых зарубежных стран (Европа, США, Канада) (см. табл. 2).

Таблица 2 — Различия в практической реализации инклюзивного образования в РФ и развитых зарубежных странах

Развитые зарубежные страны	РФ
1	2
Инклюзивное образование рассматривается применительно к детям с особыми образовательными потребностями (нетипичный, исключительный ребенок) → интересуют особенности и потребности (special needs)	Инклюзивное образование рассматривается применительно к детям с ОВЗ и инвалидам Интересует состояние здоровья
Всем детям предоставляется возможность обучаться в инклюзивном классе	Для приёма ребенка с ОВЗ в инклюзивный класс требуется заключение психолого-медико-педагогической комиссии или социальной экспертной комиссии

1	2
С ребенком с ОВЗ в школе работает команда специалистов различного профиля	Основная нагрузка работы с ребенком с ОВЗ ложится на учителя
Акцент на овладение навыками, пригодными для жизни	Акцент на освоение образовательной программы
Наименее ограничительная среда	Безбарьерная среда
Акцент на инклюзивную культуру участников образовательного процесса	Акцент на создание специальных условий обучения, воспитания

Основополагающие правовые нормы инклюзивного образования отражены в Федеральном Законе «Об образовании в Российской Федерации». Закон определяет инклюзивное образование как «обеспечение равного доступа к образованию для всех обучающихся с учётом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей¹⁵».

Инклюзивное образование рассматривается в Законе как важное условие обеспечения конституционного права граждан РФ на образование. В п. 5 статьи 5 «Право на образование. Государственные гарантии реализации права на образование в Российской Федерации» отмечается: «В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условия, в максимальной степени способствующие получению образования определённого уровня и определённой направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья¹⁶».

Инклюзивное образование в российском образовательном праве понимается прежде всего как создание образовательными организациями и педаго-

¹⁵ Федеральный Закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (последняя редакция). Информационно-правовая система КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

¹⁶ Там же.

гами специальных условий, необходимых для удовлетворения особых образовательных потребностей определённых категорий обучающихся. Акцент делается на три категории обучающихся с особыми образовательными потребностями: лица с ограниченными возможностями здоровья, инвалиды, одаренные (в терминологии Федерального закона — лица, которые проявили выдающиеся способности). В то время как за рубежом это разнообразные категории обучающихся: мигранты и инофоны, представители национальных, религиозных, сексуальных меньшинств, маргинализированных культур, дети с нарушениями в поведении, эмоциональной сфере, с ограниченными возможностями здоровья, инвалиды, одаренные и талантливые дети.

При этом следует отметить, что нормативно-правовыми документами РФ в отношении обучающихся с особыми образовательными потребностями предусмотрено получение как инклюзивного, так и специального (эксклюзивного) образования. Так, п. 9 статьи 22 гласит: «Для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода, Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации создаются образовательные организации (специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа), порядок направления в которые и условия пребывания в которых несовершеннолетних граждан определяются Федеральным законом от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹⁷».

Следует отметить, что российским законодательством не установлены какие-либо особые права в части получения образования для лиц с особыми образовательными потребностями на ступени дошкольного, школьного и среднего профессионального образования. Акцент делается на равенстве прав. Применительно к ступени высшего образования отдельным категориям лиц с особыми образовательными потребностями предоставляются особые права при приёме. В частности:

– обучающимся, проявившим выдающиеся способности (одаренным): право приёма в вуз на бюджетные места без вступительных испытаний предоставляется победителям и призерам заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, членам сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам; право приёма без вступительных испытаний по специальностям и (или)

¹⁷ Федеральный Закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (последняя редакция). Информационно-правовая система КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

направлениям подготовки в области физической культуры и спорта — чемпионам и призерам Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, чемпионам мира, чемпионам Европы, лицам, занявшим первое место на первенстве мира, первенстве Европы по видам спорта, включенным в программы Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр (п. 4 ст. 71);
– инвалидам 1 и 2 групп: право на приём на бюджетные места в пределах установленной квоты (п. 5 ст. 71)¹⁸.

В сравнении с развитыми европейскими странами и США, где инклюзивное образование понимается как включение многообразных категорий лиц с особыми образовательными потребностями (мигранты и инофоны, представители национальных, религиозных, сексуальных меньшинств, с нарушениями в поведении, одаренные, с ограниченными возможностями здоровья, инвалиды, уязвимые в результате ВИЧ/СПИД и т.п.), в российском законодательстве акцент делается на образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья. Так, например, термины «инклюзивное образование» и «обучающиеся с особыми образовательными потребностями» упоминаются в Федеральном Законе «Об образовании в Российской Федерации» по 2 раза, а термин «обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья» — 26 раз. В частности, даётся определение обучающихся с ограниченными возможностями здоровья (п. 16 статьи 2). Вводится понятие адаптированной образовательной программы для данной категории обучающихся (п. 28 статьи 2). Закрепляется необходимость создания необходимых условий для получения ими без дискриминации качественного образования (пп. 1 п. 5 статьи 5), разработки специальных федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) для обучения таких лиц либо включения специальных требований в действующие ФГОС. Вводится обязанность педагогических работников соблюдать специальные условия, необходимые для получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, взаимодействовать при необходимости с медицинскими организациями (пп. 6 п. 1 статьи 48). Установлена норма приёма таких детей на обучение по общеобразовательным программам только с согласия родителей (законных представителей) и на основании рекомендаций психолого-медико-педагогической комиссии (п. 3 статьи 55). Предусмотрены особенности проведения вступительных испытаний для таких лиц при приёме на обучение по программам среднего профессионального и высшего образования (п. 8 статьи 55). Предусмотрена возможность

¹⁸ Федеральный Закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (последняя редакция). Информационно-правовая система КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174

установления иных форм итоговой аттестации (пп. 1 п. 13 статьи 59). Для обучающихся с различными формами умственной отсталости, обучавшимся по адаптированным образовательным программам, предусмотрена выдача иного документа о среднем общем образовании — свидетельства вместо аттестата (п. 13 статьи 60). Отдельная статья Федерального Закона (статья 79) посвящена организации получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

Федеральным Законом установлены особые нормы в отношении обучающихся с ограниченными возможностями здоровья. В частности, запрет на применение мер дисциплинарного взыскания к обучающимся с задержкой психического развития и различными формами умственной отсталости (п. 5 статьи 43).

Правовые нормы инклюзивного образования находят также отражение в ряде стратегических документов Российской Федерации:

– Национальные цели Российской Федерации на период до 2030 года: возможности для самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни;

– Ключевые направления развития российского образования для достижения Целей и задач устойчивого развития в системе образования до 2035 г.: «обеспечить равный доступ к образованию и профессионально-технической подготовке всех уровней для уязвимых групп населения, в том числе инвалидов; создавать и совершенствовать учебные заведения, учитывающие интересы детей, особые нужды инвалидов и гендерные аспекты, и обеспечить безопасную, свободную от насилия и социальных барьеров и эффективную среду обучения для всех¹⁹»;

– Национальный проект «Образование»: федеральные проекты «Современная школа» (модернизация инфраструктуры дополнительного образования с учётом потребностей детей с ОВЗ и инвалидов), успех каждого ребенка (довести до 70% детей долю детей с ОВЗ, охваченных программами дополнительного образования; формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся), «Поддержка семей, имеющих детей» (оказание методической, психолого-педагогической и консультационной помощи семьям, воспитывающим детей с инвалидностью); «Социальные лифты для каждого» (развитие инклюзивного образования и создание равных условий гражданам, в том числе молодым

¹⁹ Устойчивое развитие в сфере образования–2035. URL: <http://edu2035.fironir.ru/index.php/stati-opublikovannye-uchastnikami-soobshchestva/86-klyuchevye-napravleniya-2035>

людям с ограниченными возможностями здоровья и инвалидам в социализации, реализации творческого потенциала, трудоустройстве и предпринимательской деятельности)²⁰ и т.п.

Следует отметить, что правовые нормы в наименьшей степени представлены в инклюзивной культуре отдельных педагогов, так как их реализацией в наибольшей степени занимаются органы управления образованием. В программы профессиональной вузовской подготовки педагогов редко включаются дисциплины по образовательному праву, в том числе образовательному праву в сфере инклюзивного образования.

Педагогические нормы инклюзивного образования находят отражение в гуманистических и личностно-ориентированных концепциях обучения и воспитания (В. П. Бедерханова, О. С. Газман, Д. В. Григорьев, Н. Б. Крылова, В. В. Сериков, П. В. Степанов, И. Ю. Шустова, Н. Е. Щуркова и др.):

- «человекоразмерность» образования (В. В. Краевский);
- педагогический оптимизм (А. С. Макаренко), вера в «изначальную благодать каждого ребенка» (В. В. Сериков);
- развитие в каждом ребенке личностного начала, опыта субъектности, способности быть личностью, одним из проявлений которой выступает «внутренняя свобода в ситуации выбора, принятия решения²¹» (В. В. Сериков);
- интерес ребенка к знаниям как ценность;
- педагогическая поддержка (О. С. Газман);
- индивидуальные образовательные траектории;
- событийный подход в образовании, воспитание посредством значимых для детей событий и деятельности.

Достаточно часто учителя строят взаимоотношения с обучающимися инклюзивного класса, опираясь не только на правовые и педагогические нормы, но и на обыденные нормы построения взаимоотношений. Причем может присутствовать ориентация как на нравственные нормы, так и на противоположные им (унижение и оскорбление ребенка с особыми образовательными потребностями, «навешивание ярлыков», проявления раздражительности, гнева, вплоть до применения психического и физического насилия). Инклюзивная культура должна быть ориентирована на приоритет нравственных норм построения взаимоотношений. Такие нормы можно найти в этике, в священных писаниях, в философских работах. Например, христианское понимание любви

²⁰ Паспорт национального проекта «Образование» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16). URL: http://do.sev.gov.ru/images/document/Pasport_naciona_proekta_Jbrazovanie_compressed.pdf

²¹ Сериков В. В. Личностно-развивающее образование: два десятилетия исканий // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. 2011. № 8 (62). С. 14-20.

(«Любовь долготерпит, милосердствует, любовь не завидует, любовь не превозносится, не гордится, не бесчинствует, не ищет своего, не раздражается, не мыслит зла, не радуется неправде, а сорадуется истине: Все покрывает, всему верит, всего надеется, все переносит. Любовь никогда не перестает, хотя и пророчества прекратятся, и языки умолкнут, и знание упразднится²²»), православные заповеди («Не сотвори себе кумира» (а зачастую учителя делают из ребенка с ОВЗ кумира, давая ему ряд послаблений в отношении соблюдения школьных норм), «Возлюби ближнего своего, как самого себя» (педагогическое осмысление этой заповеди представлено в работе Д. А. Белухина²³), «Относись к другому так, как хочешь, чтобы относились к тебе» и др.), принцип «благоговения перед жизнью» А. Швейцера и др.

В инклюзивной культуре некоторых учителей нравственные нормы могут преобладать над педагогическими, что может приводить к излишнему сочувствию и состраданию к ребенку с ОВЗ. Такая ситуация в наибольшей степени характерна для российской практики. Она вызвана российской ментальностью («сострадание к сирым и убогим»), недостатком у школьных учителей знаний в области специальной педагогики и психологии, недостатком компетенций в сфере инклюзивного образования.

Для американских учителей, наоборот, характерен приоритет педагогических норм над нравственными. Так, налаживание учителем дисциплины в классе рассматривается чаще всего как установление конкретных правил поведения и контроль за их исполнением учениками, а также приёмы реагирования учителя на нарушения этих правил учениками. В научных работах обозначаются такие нарушения и способы реагирования учителя. Например: отказывается следовать указаниям учителя, установленным в классе правилам, жалуется на сверстников, использует ненормативную лексику, проявляет вербальную или физическую агрессию в отношении сверстников, проявляет агрессию по отношению к учителю, перемещается по классной комнате во время урока и т.д.²⁴. Предлагаются способы поддержки позитивных форм

²² Первое послание Апостола Павла к Коринфянам, Глава 13, стихи 4–8. URL: https://www.bible-center.ru/ru/bibletext/synnew_ru/1co/13:4-8

²³ Учитель, возлюби ближнего твоего, как самого себя: педагогическая рефлексия сущности и содержания понятий любви и ближнего в религии и педагогике : учебное пособие / Д. А. Белухин. — М.: Московский психолого-социальный ин-т ; Воронеж : МОДЭК, 2006. — 111 с.

²⁴ Malak M. S., Sharma U., Deppeler J. M. Development of a Scale for Measuring Teachers' Attitudes toward Students' Inappropriate Behaviour // International journal of whole schooling. — 2017. — Vol. 13 (1). — Pp. 1–20.

поведения²⁵. То есть школьная дисциплина рассматривается с позиций управления поведением, а не, например, нравственного воспитания.

Нам близка позиция Н. Е. Щурковой, которая понимает дисциплину как осознанное соблюдение детьми культурных норм и правил, позволяющих вести жизнь, достойную Человека, осознание ценности, личностного смысла их соблюдения²⁶. Мы убеждены, что дисциплина не должна быть выдрессированной привычкой, навыком — это всегда осознанный выбор. Любые правила, нормы, требования, предъявляемые детям, должны быть обоснованы (например, нельзя перебивать учителя, если у тебя возник вопрос, потому что это отвлечёт внимание одноклассников, нарушит порядок урока — нужно записать вопрос и задать его после объяснения учителя). Идеальный вариант — когда правила и нормы сформулированы самими детьми и приняты ими (кодекс (правила) поведения в школе, в классе, на уроке). Иначе мы воспитаем бездумных винтиков, делающих то, что им скажут «сверху», граждан, легко поддающихся манипуляции (вспомним «1984-й» Дж. Оруэлла).

С педагогических позиций интересен вопрос о том, **как осмысляются и практически применяются правовые, педагогические и нравственные нормы инклюзивного образования практикующими педагогами.**

Мы изучили степень принятия педагогами ценностей и норм инклюзивной культуры (см. табл. 3). В процедуре диагностики приняли участие 130 педагогов в возрасте от 20 до 65 лет, с различным педагогическим стажем (от 1 года до 45 лет), занимающие различные должности (дефектолог (специальный педагог), учитель начальных классов, учитель-предметник, тьютор, воспитатель, социальный педагог, дефектолог, школьный педагог-психолог). Наибольшая доля в выборке (53,8%) представлена педагогами-дефектологами. Педагоги представляют различные типы образовательных организаций: средние общеобразовательные школы (33,8%), дошкольные образовательные организации (25,4%), гимназии, лицеи (10,4%), учреждения дополнительного образования детей (3,4%), частные образовательные организации (1,5%), специальные коррекционные школы (0,8%) и др.

²⁵ Feuerborn L. L., Tyre A. D., King J. P. The staff perceptions of behaviour and discipline survey: A tool to help achieve systematic change through schoolwide positive behaviour support // Journal of Positive Behavior Interventions. — 2015. — Vol. 17 (2). — Pp. 116–12.

²⁶ Щуркова Н. Е. Нежность как категория гуманистической педагогики // Гуманитарные науки и образование в Сибири. — 2014. — № 3 (15). — С. 42–52.

Таблица 3 — Степень принятия педагогами ценностей инклюзивной культуры

Суждения	Согла-сен	Скорее согласен, чем не согласен	Скорее не согла-сен, чем согласен	Не согла-сен
1	2	3	4	5
Каждый человек имеет право на общение и на то, чтобы быть услышанным	95,4	3,8	0,8	0
Каждый человек способен чувствовать и думать	89,2	9,2	1,5	0
Каждый ребенок имеет уникальные особенности, интересы, способности и учебные потребности	77,7	20	0,8	1,5
Все люди нуждаются друг в друге	76,9	22,3	0,8	0
Разнообразие усиливает все стороны жизни человека	74,6	21,5	3,1	0,8
Обычные школы должны создать условия удовлетворения образовательных потребностей каждого ребенка	69,2	26,9	3,1	0,8
Ценность человека не зависит от его способностей и достижений	65,4	20,8	7,7	6,2
Подлинное образование может осуществляться только в контексте реальных взаимоотношений	61,5	27,7	9,2	1,5
Инклюзивные школы являются наиболее эффективным средством борьбы с дискриминационными воззрениями и обеспечивают реальное образование для большинства детей	50,8	40,8	5,4	3,1

1	2	3	4	5
Для всех обучающихся достижение прогресса скорее может быть в том, что они могут делать, чем в том, что не могут	50	38,5	10,8	0,8
Дети с нарушениями в развитии должны иметь доступ к обучению в обычных школах	36,9	42,3	19,2	1,5

Как видно из таблицы 3, доля педагогов, принимающих нравственные и правовые нормы инклюзии, выше, чем принимающих педагогические нормы.

Диагностика показала, что примерно треть педагогов придерживаются ошибочных и наивно-мифологических представлений об инклюзивном образовании (таблица 4).

Таблица 4 — Ошибочные и наивно-мифологические представления педагогов об инклюзивном образовании

Представление	Доля педагогов, %
1	2
Инклюзия снижает качество образования нормотипичных детей, отбирая время и силы учителя на учеников с ОВЗ, особенностями психофизического развития и т.д.	27,7
Детей с особыми образовательными потребностями лучше обучать в специальных образовательных учреждениях или в специальных классах. Совместное обучение всех детей абсурдно, т.к. следует жить по правилу: «Каждому — свое»	25,4
Я испытываю страх перед инклюзивным образованием как неизвестным и непонятным мне явлением	19,2
Основная задача работы педагогов с одаренным ребенком — развитие его повышенных способностей	17,7
Инклюзивное образование — это утопия: благие намерения при невозможности реализации	16,9
Ребенок с ОВЗ слаб, неразумен, неопытен, и только взрослый может и должен научить и воспитать его	15,4

1	2
Инклюзивное образование тормозит профессиональное и личностное развитие учителя, отбирает у него силы и время	14,6
Продуктивное общение нормотипичных детей и детей с особыми образовательными потребностями в ряде случаев наладить невозможно	13,1
Я убежден(а) во вреде инклюзивного образования для всех участников учебного процесса	10,8
Главным в инклюзивном образовании является освоение образовательной программы	8,5
Совместное обучение детей различных национальностей, религий и культур усиливает риски конфликтов	7,7
Ребенок с ОВЗ должен быть благодарен взрослым за заботу о нем	75,4
Ребенок должен соответствовать требованиям школы, «подстраиваться» под них	4,6

Психолого-педагогическая коррекция ошибочных и наивно-мифологических представлений об инклюзивном образовании возможна, на наш взгляд, с использованием таких методов, как мифокоммуникационный тренинг²⁷, кинотренинг²⁸ и др.

В таблице 5 представлены трудности, возникающие у педагогов в реализации педагогических и нравственных норм инклюзивного образования в практике общения с детьми.

²⁷ Елфимова М. М. Теоретико-методические основы мифокоммуникационного тренинга в работе с учителями. Материалы XIV Международной конференции молодых ученых «Человек в мире. Мир в человеке: актуальные проблемы философии, социологии, политологии и психологии». Пермь, 2011. URL: <https://dogmon.org/teoretiko-metodicheskie-osnovi-mifokommunikacionnogo-treninga.html>

²⁸ Быстрицкий О. А. Терапия киноискусством. Методы повышения психологической компетенции педагогов // Школьный психолог. 2007. № 3. С. 18–21.

Таблица 5 — Трудности, возникающие у педагогов в реализации правовых и нравственных норм инклюзивного образования в практике общения с детьми

Аспекты реализации ценностей инклюзивного образования в собственной практике общения с детьми с ОВЗ	Степень трудности для учителей		
	Очень трудно, %	Трудно, %	Испытывают некоторые затруднения, %
1	2	3	4
Спокойно воспринимать критику в свой адрес	0,8	8,1	44,4
Брать на себя ответственность за неудачи и проблемы ученика на уроке	0,8	4,8	38,7
Проявлять требовательность и строгость	0	4,8	38,7
Проявлять спокойствие и выдержку	0	3,2	38,7
Организовывать групповое учебное взаимодействие, общение детей с ОВЗ и нормотипичных	0	7,3	37,1
Побуждать к активной работе на уроке	0	3,2	34,7
Публично признавать свои ошибки	0	3,2	33,1
Проявлять готовность к обсуждению различных вопросов, в том числе «неудобных»	0	3,2	33,1
Вызвать интерес к излагаемому материалу и преподаваемому предмету	0,8	1,6	32,3
Проявлять выдержку в трудной/конфликтной ситуации	0	4	31,5
Управлять своим настроением, желаниями, действиями, эмоциями	0	6,5	30,6
Урегулировать конфликтные ситуации	0	4	29,8

Инклюзивное образование

1	2	3	4
Вовлекать ученика в работу на занятии		0,8	29
Учитывать эмоциональное состояние ученика	0	0	29
Не разговаривать на повышенных тонах	0	1,6	27,4
Проявлять понимание независимо от совершаемых действий	0	2,4	21
Вызывать к себе уважение	0	3,2	18,5
Располагать к себе манерой поведения и общения	0	0	18,5
Делать все, чтобы ученик гордился достигнутым результатом	0	0,8	17,7
Получать обратную связь (интересоваться мнением ученика)	0	0	16,9
Не демонстрировать своего превосходства	0	2,4	15,3
Не обидеть ученика словом, действием	0	1,6	14,5
Подбадривать в трудной ситуации	0	0,8	12,1
Замечать в первую очередь хорошее, успехи и достижения	0	0	12,1
Верить в возможность достижения успехов учеником	0	0	12,1
Получать удовольствие от общения с учениками	0	3,2	10,5
Проявлять расположенность к ученику	0	0	9,7
Внимательно слушать ученика	0	2,4	8,9
В общении открыто выражать радость, благодарность, похвалу	0,8	0	5,6
Поощрять высказывание учеником собственной точки зрения	0	0,8	3,2
Называть ученика/ребенка по имени	0	0	4
Проявлять вежливость	0,8	0,8	2,4

Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы:

- высокий уровень инклюзивной культуры общества, школы, конкретного учителя является важным условием успешности инклюзивного образования;
- значимой составляющей инклюзивной культуры выступают правовые, педагогические и нравственные нормы инклюзивного образования;
- в инклюзивной культуре конкретного педагога может преобладать ориентация на правовые, педагогические или нравственные нормы инклюзивного образования. Такая ориентация может иметь национальные отличия (преобладание ориентации на нравственные нормы в российской ментальности, на педагогические нормы (управление поведением обучающихся с особыми образовательными потребностями) в американской культуре);
- правовые и педагогические нормы инклюзивного образования в России имеют некоторые отличия от развитых зарубежных стран;
- несмотря на декларирование как на международном, так и на национальном уровне правовых, педагогических и нравственных норм инклюзивного образования, эти нормы не всегда принимаются педагогами и реализуются в образовательной практике;
- наибольшую трудность у педагогов вызывает принятие и реализация педагогических норм инклюзии, так как она требует высоких затрат времени и сил учителя.

Пристатейный список литературы

1. Бут Т., Эйнскоу М. Показатели инклюзии. — М.: Перспектива. 2007.
2. Колокольцева М. А. Воспитание инклюзивной культуры у младших школьников: учебное пособие. М.: Перо, 2019. — С. 21.
3. Полянский А. И., Мартиросян В. Д. Инклюзивная культура в образовательной организации // Научные труды Московского гуманитарного университета. — 2018. — № 1. — С. 68.
4. Хитрюк В. В. Готовность педагога к работе с «особым» ребенком: модель формирования ценностей инклюзивного образования // Вестник Балтийского федерального университета имени И. Канта. 2016. № 11. С. 72.
5. Carrington S., Elkins J. Comparison of a traditional and an inclusive secondary school culture // International Journal of Inclusive Education. 2002. № 6 (1). Pp. 1–16.
6. Corbett J. Inclusive education and school culture // International Journal of Inclusive Education. 1999. № 3 (1). Pp. 53–61.

7. Kinsella W., Senior J. Developing inclusive schools: a systemic approach // International Journal of Inclusive Education. 2008. № 12 (5–6). Pp. 651–665.
8. Nind M., Benjamin Sh., Sheehy K., Collins J., Hall K. Methodological challenges in researching inclusive school cultures // Educational Review. 2004. № 56 (3). Pp. 259–270.
9. Scott B. Human Systems, Communication and Educational Psychology // Educational Psychology in Practice. 1987. № 3 (2). Pp. 4–15.
10. Tarr J. M., Tsokova D., Takkunen U-M. Insights into inclusive education through a small Finnish case study of an inclusive school context // International Journal of Inclusive Education. 2011. №16 (7). Pp. 691–704.
11. Zollers N. J., Ramanathan A. K., Yu M. The relationship between school culture and inclusion: How an inclusive culture supports inclusive education // International Journal of Qualitative Studies in Education. 2010. № 12(2). Pp. 157–174.

Денисов С. Б., Панькова Е. Г.

Правовые и социальные аспекты доступности профессионального образования инвалидам и лицам с ограниченными возможностями здоровья

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению различных аспектов доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья. Анализируются нормативные требования и гарантии по обеспечению доступности профессионального образования. На основе анализа действующего законодательства указано на наличие правового пробела нормативного регулирования содержания собак-проводников обучающихся-инвалидов в студенческих общежитиях образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования. Сделаны предложения по совершенствованию соответствующих нормативных правовых актов.

Ключевые слова: инвалиды, лица с ограниченными возможностями здоровья, профессиональное образование, доступность, технические средства реабилитации, профориентация, собака-проводник, инклюзивное образование.

Возможность получения профессионального образования — важнейшее условие профессионального самоопределения и становления, рационального трудоустройства и карьерного роста. Профессиональное образование, выступая наиболее эффективным социальным лифтом и базовым каналом социальной

мобильности в современном обществе, для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья (далее — лиц с ОВЗ) имеет особое значение. Получение профессионального образования способствует не только повышению их социального статуса, но и выступает важнейшим условием их успешной социализации, интеграции в общество, а также социальной защищенности и повышения уровня и качества жизни.

Результаты исследований и данные официальной статистики свидетельствуют о том, что инвалиды, имеющие профессиональное образование более востребованы на рынке труда и имеют большие широкие возможности, а, следовательно, и более высокие показатели занятости, варьирующиеся в пределах 60–70 %¹. При этом, что в России по данным ФГИС ФРИ по состоянию на 01.01.2021 доля работающих инвалидов в трудоспособном возрасте составляет лишь 26,33 % от их общей численности².

Таким образом, повышение доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ОВЗ обоснованно рассматривается как важная задача и приоритет государственной социальной политики в сфере социальной защиты инвалидов. Однако, несмотря на достаточную разработанность нормативно-правового обеспечения, его соответствие международно-правовым стандартам (в том числе благодаря ратификации Россией в 2012 г. Конвенции ООН о правах инвалидов³), наличия организационного сопровождения многие вопросы профориентации, получения образования и рационального трудоустройства лиц с особыми потребностями все ещё решаются с большим трудом. Такое положение есть следствие как непреодоленных социальных барьеров, так и наличия законодательных пробелов.

Статья 24 Конвенции о правах инвалидов закрепляет право инвалидов на инклюзивное образование на всех уровнях и обучение в течение всей жизни, и, в частности, право инвалидов на доступ к общему высшему образованию, профессиональному обучению, образованию для взрослых и обучению в течение всей жизни без дискриминации и наравне с другими. С этой целью государства-участники обеспечивают, чтобы для инвалидов обеспечивалось разумное приспособление.

¹ См.: Белявский Б. В. Современные формы и методы профессионального образования инвалидов // Профессиональное образование и трудоустройство лиц с ограниченными возможностями здоровья в XXI веке: Материалы конференции. Красноярск, 2002. С. 3–14; Волосовец Т. В. К проблеме развития профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья // Специальное образование. 2004. № 3. С. 52–53.

² Занятость инвалидов в трудоспособном возрасте. URL: <https://sfri.ru/analitika/zanyatost/zanyatost?territory=undefined> (дата обращения 27.10.2021).

³ Конвенция о правах инвалидов (заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006) // СЗ РФ. 2013. № 6. Ст. 468.

Построение системы инклюзивного образования не простая задача. Право на инклюзивное образование в широком смысле подразумевает трансформацию на культурном, социальном и политическом уровне. Инклюзия предполагает формирование такой образовательной среды, которая учитывает особенности и потребности каждого участника образовательного процесса и нивелирует риски маргинализации отдельных учеников. Прежде всего, это возможно путем укрепления индивидуализированного, персонального подхода с одной стороны и обеспечение доступности системы образования с другой. Среди черт инклюзивного образования выделяют: системный подход, полноценная образовательная среда, персональный подход, уважение к ценностям разнообразия, поддержка педагогических работников, дружественная обучающая среда, эффективные перемещения от одной образовательной фазы к другой, понимание принципов партнерства. Вся образовательная система должна быть доступной, включая здания, информацию и коммуникации, включающие вспомогательные радиосистемы с пространственной или частотной модуляцией, учебную программу, учебные материалы, методы обучения и оценки, языковые и вспомогательные услуги. Окружающая среда обучающихся-инвалидов и лиц с ОВЗ должна быть направлена на то, чтобы способствовать инклюзии и гарантировать их равенство.

Отечественное законодательство развивает и конкретизирует нормы международного права, касающиеся реализации права инвалидов и лиц с ОВЗ на получение образования. Несмотря на то, что предлагаемая международным сообществом модель подразумевает глубинные трансформации образовательной системы и с точки зрения закона, и с точки зрения процессов финансирования, администрирования, разработки, предоставления и мониторинга образования, в России уже многое сделано и внедрено в практику.

Так, Конституция Российской Федерации, гарантирует право каждого на образование (статья 43), а также закрепляет гарантии социальной защиты граждан, в частности инвалидов (статья 39)⁴.

В соответствии с частью 1 статьи 19 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»⁵ (далее — Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ) государство поддерживает получение инвалидами образования и гарантирует создание инвалидам необходимых условий для его получения.

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.04.07.2020.

⁵ О социальной защите инвалидов в Российской Федерации : Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ // СЗ. 1995. № 48. Ст. 4563.

Органы, осуществляющие управление в сфере образования, и образовательные организации совместно с органами социальной защиты населения и органами здравоохранения обеспечивают получение инвалидами и лицами с ОВЗ общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования и среднего профессионального образования, а также бесплатного высшего образования (статья 19 часть 3 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ).

Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»⁶ и Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» (реализация которой началась в 2011 г. и была пролонгирована до 2025 г.)⁷ обеспечивают реализацию требований Конвенции о правах инвалидов в России. В целях реализации положений данных документов был сформирован Межведомственный комплексный план мероприятий по обеспечению доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья на 2016–2018 гг.⁸ Мероприятия плана были нацелены на решение следующих задач: нормативное регулирование обеспечения доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ОВЗ; организация профессиональной ориентации; организация обучения и сопровождения лиц с инвалидностью и ОВЗ; содействие последующему трудоустройству инвалидов; создание системы сопровождения деятельности образовательных организаций по развитию инклюзивного образования; повышение информированности инвалидов и лиц с ОВЗ о возможностях получения профессионального образования.

Вступление в силу Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁹ (далее — Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ) позволило внести положения, касающиеся обучения инвалидов и лиц с ОВЗ, во все актуальные нормативные правовые акты, регули-

⁶ О мероприятиях по реализации государственной социальной политики : Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2334.

⁷ См.: Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 гг. : Постановление Правительства РФ от 01.12.2015 № 1297 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 04.12.2015; Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» : Постановление Правительства РФ от 29.03.2019 № 363 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 08.04.2019.

⁸ *Межведомственный комплексный план мероприятий по обеспечению доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья на 2016–2018 гг. (утвержден заместителем Председателя Правительства РФ 23.05.2016 № 3467п–П8) [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».*

⁹ Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 30.12.2012.

рующие процесс получения профессионального образования от приёма до проведения государственной итоговой аттестации.

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ содержит ряд базовых статей, закрепляющих право инвалидов и лиц с ОВЗ на получение качественного образования в соответствии с имеющимися у них потребностями и возможностями (статьи 36, 41, 59, 66, 71, 79, 93, 95.2, 98).

В частности, инвалиды имеют право на приём на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов в пределах установленной квоты (часть 5 статьи 71 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ). При этом квота приёма для получения высшего образования по программам бакалавриата и программам специалитета за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов устанавливается ежегодно образовательной организацией в размере не менее чем десять процентов общего объема контрольных цифр приёма граждан, обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, выделенных такой образовательной организации на очередной год, по специальностям и (или) направлениям подготовки. В 2021 г. также в первом чтении принят законопроект № 1156561–7 «О внесении изменений в статьи 5 и 79 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в соответствии с которым лицам, ставшим инвалидами в трудоспособном возрасте и нуждающимся в получении новой профессии (квалификации), гарантируется возможность получения второго среднего профессионального или высшего образования на безвозмездной основе¹⁰.

В соответствии с частью 3 статьи 79 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ под специальными условиями для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья понимаются условия обучения, воспитания и развития таких обучающихся, включающие в себя: использование специальных образовательных программ и методов обучения и воспитания, специальных учебников, учебных пособий и дидактических материалов; специальных технических средств обучения коллективного и индивидуального пользования; предоставление услуг ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь; проведение групповых и индивидуальных коррекционных занятий; обеспечение доступа в здания организаций, осуществляющих образовательную деятельность; другие

¹⁰ См. Система обеспечения законодательной деятельности. Законопроект № 1156561–7. URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/1156561–7](https://sozd.duma.gov.ru/bill/1156561-7) (дата обращения 01.11.2021).

условия, без которых невозможно или затруднено освоение образовательных программ обучающимися с ограниченными возможностями здоровья. Кроме того, согласно части 11 статьи 79 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ при получении образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья предоставляются бесплатно специальные учебники и учебные пособия, иная учебная литература, а также услуги сурдопереводчиков и тифлосурдопереводчиков.

Кроме того, пунктом 28 статьи 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ введено понятие адаптированной образовательной программы — образовательной программы, адаптированной для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья с учётом особенностей их психофизического развития, индивидуальных возможностей и при необходимости обеспечивающей коррекцию нарушений развития и социальную адаптацию указанных лиц.

Пунктами 43–48 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры, утверждённого приказом Министерства образования и науки Российской Федерации (далее — Минобрнауки России) от 29.06.2015 № 636, пунктами 25-28 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего профессионального образования, утверждённого приказом Минобрнауки России от 16.08.2013 № 968, установлены особенности проведения государственной итоговой аттестации для лиц с инвалидностью (лиц с ОВЗ)¹¹.

Определён порядок обеспечения условий доступности для инвалидов и лиц с ОВЗ объектов и предоставляемых услуг в сфере образования и оказания необходимой помощи¹². Образовательным организациям рекомендовано создать структурные подразделения, обеспечивающие организацию и сопровождение образовательного процесса инвалидов, обеспечить предоставление

¹¹ См. Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры : Приказ Минобрнауки России от 29.06.2015 № 636 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 24.07.2015; Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего профессионального образования : Приказ Минобрнауки России от 16.08.2013 № 968 // Рос. газ. 13.11.2013.

¹² См. Об утверждении Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере образования, а также оказания им при этом необходимой помощи» : Приказ Минобрнауки России от 09.11.2015 № 1309 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 10.12.2015.

специальных технических средств, обучать, повышать квалификацию сотрудников по вопросам работы с инвалидами¹³.

Однако, несмотря на наличие данных мер протекции численность инвалидов, получающих, в частности, высшее образование, стабильно не велика. Так согласно данным официальной статистики по состоянию на 2021 г. в России численность инвалидов составила 10 721 350 чел., из них 487 415 чел. в возрасте от 18 до 30 лет. На начало 2020/2021 учебного года в российских вузах обучение проходили 4 049 300 студентов, из них 28 321 чел. инвалидов, что составляет лишь 5,81 % от инвалидов в возрасте 18–30 лет и 0,7 % от всех студентов¹⁴. Необходимо отметить и тот факт, что далеко не все студенты с инвалидностью успешно заканчивают обучение. По данным Комплексного всероссийского мониторинга доступности высшего профессионального образования для инвалидов и лиц с ОВЗ за последние годы дипломированными выпускниками стали лишь от 37 % до 75 % поступивших в вузы инвалидов и лиц с ОВЗ¹⁵. Все это показатель того, что высшее образование остается во многом недоступным для большинства лиц с особыми потребностями.

Причины проблемы доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ОВЗ обусловлены объективными и субъективными факторами. С одной стороны, даже нашедшие нормативное закрепление требования не всегда внедрены в российскую практику, что существенно осложняет социальное функционирование данной категории обучающихся; с другой стороны сами инвалиды не всегда мотивированы на получение профессионального образования и готовы к преодолению трудностей возникающих при оформлении документов, «поиске» образовательной организации полностью приспособленной под их потребности и прочее.

О наличии многочисленных социальных барьеров и проблемах доступности профессионального образования свидетельствуют и результаты социологических исследований.

Одной из наболевших проблем является недостаточность мероприятий по профессиональной ориентации инвалидов. Профессиональная ориентация

¹³ О направлении методических рекомендаций по организации образовательного процесса для обучения инвалидов [Электронный ресурс]: письмо Минобрнауки России от 16.04.2014 № 05–785. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹⁴ Численность инвалидов по возрастным группам в разрезе субъектов РФ. URL: <https://sfri.ru/analitika/chislennost/chislennost-po-vozrastu?territory=undefined> (дата обращения 27.10.2021).

¹⁵ Комплексный всероссийский мониторинг доступности высшего профессионального образования для инвалидов и лиц с ОВЗ. Краткие результаты и выводы. 2017 г. URL: <http://fgosvo.ru/uploadfiles/presentations/95/Kurbangaleeva.pdf> (дата обращения 27.10.2021).

для абитуриентов с инвалидностью является крайне важным этапом профессионального самоопределения. её задача — подбор профессии доступной в соответствии с состоянием здоровья, рекомендациями, указанными в индивидуальной программе реабилитации и абилитации, интересами, склонностями и способностями абитуриента с инвалидностью или ОВЗ.

Анализ результатов исследования, проведенного Паньковой Е. Г., Дорониной А. А. в 2021 г. в НИ МГУ им. Н. П. Огарева¹⁶, показал, что участниками профориентационных мероприятий были 2/3 обучающихся (32,7 % респондентов ответили — «да, профориентационная работа проводилась»; 35,6 % ответили — «частично»; 31,7 % инвалидов дали ответ «нет»). При этом подавляющее большинство респондентов студентов-инвалидов поступили в вуз после окончания школы.

Интересно, что по данным исследования, проведенного в 2008 г. на базе МГУ им. Н. П. Огарева по сходной тематике, ответы студентов с инвалидностью на аналогичный вопрос распределились следующим образом: 14,0 % отметили, что участвовали в профориентационных мероприятиях, 26,0 % — «частично»; 60,0 % — «нет»¹⁷. Таким образом, можно сделать вывод, что за прошедшее десятилетие профориентационной работе стали уделять большее внимание, однако явно, что данная работа проводится недостаточно активно и не обеспечивает полный охват абитуриентов с инвалидностью. Опрос показал, что окончательный выбор относительно своей будущей профессии респонденты сделали самостоятельно (72,1 %), либо им помогали родители (46,2 %), друзья, знакомые (21,2 %), учителя (12,5 %), либо они изучали информацию в СМИ/Интернет (27,9 %). Никто из респондентов не отметил помощь в выборе профессии со стороны специалистов центра занятости или специалистов социальных служб.

Основными критериями выбора профессии студенты с инвалидностью назвали её престижность (44,2 %), возможность развивать свои способности (44,2 %); желание приносить людям пользу (33,7 %); уровень оплаты труда

¹⁶ Социологическое исследование на тему «Проблемы трудоустройства инвалидов в изменяющихся социальных условиях российского общества (на примере Республики Мордовия)» проведено в НИ МГУ им. Н. П. Огарева в 2021 г. В исследовании принимало участие 104 студента с инвалидностью из 109, обучающихся в вузе. Анализ полученных результатов проводился по 6 основным блокам: социальный портрет участников анкетирования; направления обучения; профориентационный блок; оценка образовательного процесса; карьерные намерения; оценка проблем и перспектив трудоустройства. Подробнее см.: Панькова Е. Г., Доронина А. А. Профориентационная работа и трудоустройство студентов с инвалидностью: стратегии и проблемы (на примере Республики Мордовия) / Е. Г. Панькова, А. А. Доронина // Казанский педагогический журнал. 2021. № 2. С. 283–289.

¹⁷ Кудашева Е. Г. Социальные барьеры трудоустройства инвалидов в современном российском обществе: Дис. ... канд. соц. наук : 22.00.04. Саранск, 2009.

(31,7 %), соответствие требований профессии состоянию здоровья было принято во внимание 27,9 % респондентов. Очевидно, что инвалиды оказываются включенными в профориентационные мероприятия в основном «на общих основаниях», как выпускники школ. Личная заинтересованность и стереотипные суждения («легко трудоустроиться» или «большая заработная плата») для многих определяют выбор профессии, а специфика имеющихся ограничений жизнедеятельности, возможные медицинские и технические противопоказания, трудовой прогноз, оптимальные формы организации труда и рекомендуемый трудовой режим, доступность труда по выбранной профессии остаются недооцененными.

Опрос показал, что 51,0 % студентов с инвалидностью вполне удовлетворены получаемой профессией; 32,7 % — в основном удовлетворены; 8,7 % — частично удовлетворены; 6,7 % — не совсем удовлетворены; 1,0 % — не удовлетворены. Подавляющее большинство студентов хотели бы трудоустроиться по специальности (более 90,0 % опрошенных). Однако банк вакансий для инвалидов в Республике Мордовия показывает лишь частичное соответствие специальностей, по которым обучаются студенты потребностям рынка труда. Во многом это определит необходимость опираться на неформальные каналы, рассчитывать на свои силы и помощь родственников при поиске работы после окончания обучения в вузе.

Крайне актуальной остается проблема доступности высшего образования для студентов со значительными ограничениями жизнедеятельности и нуждающихся в предоставлении вспомогательных средств и (или) специально оборудованного рабочего места, или социального сопровождения. Если вопросы установки пандусов, выделения специальных мест на парковке, предоставление инвалидами возможности обучаться по индивидуальному плану активно реализуются в вузах, то, например, возможность иметь тьютора-наставника, сурдопереводчика реально есть только в некоторых высших учебных заведениях, как и специальная учебно-методическая и материально-техническая база (включая вузовскую инфраструктуру и спецтехнику, применяющуюся при обучении инвалидов различной нозологии)¹⁸. Иллюстрацией может служить то, что среди студентов-инвалидов НИ МГУ им. Н. П. Огарева преобладают лица, имеющие 3 группу инвалидности (69,2 %), состояние здоровья которых позволяет полноценно участвовать в учебном процессе с незначительным применением адаптивных образовательных технологий. Большинство студентов

¹⁸ Курбангалеева Е. Ш. Доступность высшего профессионального образования инвалидам и лицам с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) / Е. Ш. Курбангалеева, Д. Н. Веретенников // Психологическая наука и образование. 2017. Т. 22. № 1. С. 169–180.

«не афишируют» факт наличия у них инвалидности, в том числе даже в отношениях с преподавателями.

Даже при условии наличия в НИ МГУ им. Н.П. Огарёва новых корпусов и зданий, соответствующих обязательным требованиям доступности, студенты, имеющие тяжелые нарушения здоровья, представлены крайне незначительно. При этом большинство студентов с инвалидностью отмечают, что учёба даётся нелегко. Основные сложности, с которыми они сталкиваются, это: частые пропуски по состоянию здоровья (42,3 %); нехватка индивидуального подхода со стороны преподавателей (33,7 %); неуспеваемость (29,8 %); транспортная доступность (16,3 %).

Важной составляющей соблюдения всех социальных гарантий для инвалидов является знание ими законодательства и умения отстаивать свои права в случае их нарушения. Однако, как показал опрос, больше половины студентов с инвалидностью не в полной мере (или совсем) не располагают знаниями о своих правах и обязанностях. Лишь 28,8 % студентов с инвалидностью осведомлены о существующих формах социальной поддержки инвалидов, в частности в сфере трудоустройства, действующих в Республике Мордовия. Опрос студентов-инвалидов в 2008 г. так же показал крайне низкий уровень их правовой грамотности. Повышение правовой грамотности студентов-инвалидов рассматривается как важная образовательная задача (в том числе и академическая — в рамках, например, адаптивных курсов) как в период получения профессионального образования, так и в период подготовки к трудоустройству. Решение данной проблемы позволит выпускникам-инвалидам более уверенно чувствовать себя в процессе обучения и на рынке труда, предъявлять обоснованные требования к организации образовательного процесса, рабочего места, режима труда и занятости.

В то же время отчасти проблема доступности может быть обусловлена и противоречиями юридического характера. Так, например, неоднократно возникали вопросы, связанные с содержанием собак-проводников в общежитиях.

Собаки-проводники являются техническими средствами реабилитации инвалидов и относятся к специальным средствам для ориентирования (абзац пятый части 2 статьи 11.1 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ).

Порядок обеспечения инвалидов собаками-проводниками с комплектом снаряжения и выплаты ежегодной денежной компенсации расходов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников утвержден постановлением Правительства РФ от 30.11.2005 № 708¹⁹.

¹⁹ Об утверждении Правил обеспечения инвалидов собаками-проводниками и выплаты ежегодной денежной компенсации расходов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-

Руководителями органов и организаций, предоставляющих услуги в сфере образования, обеспечивается создание инвалидам, в том числе, следующих условий доступности объектов в соответствии с требованиями, установленными законодательными и иными нормативными правовыми актами:

- возможность беспрепятственного входа в объекты и выхода из них;
- возможность самостоятельного передвижения по территории объекта в целях доступа к месту предоставления услуги;
- обеспечение допуска на объект, в котором предоставляются услуги, собаки-проводника при наличии документа, подтверждающего её специальное обучение, выданного по форме и в порядке, утверждённых приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 22.06.2015 № 386н (подпункт «а», «б», «ж» пункта 3 Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере образования, а также оказания им при этом необходимой помощи, утверждённого приказом Минобрнауки России от 09.11.2015 № 1309 (далее — Порядок)).

Согласно абзацу шестому подпункта 1 пункта 42 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам среднего профессионального образования, утверждённого приказом Минобрнауки России от 14.06.2013 № 464²⁰ (далее — Порядок СПО), образовательная организация обеспечивает доступ обучающегося, являющегося слепым и использующего собаку-поводыря, к зданию образовательной организации, располагающего местом для размещения собаки-поводыря в часы обучения самого обучающегося.

В соответствии с абзацем шестым подпункта 1 пункта 50 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утверждённого приказом Минобрнауки России от 05.04.2017 № 301²¹ (далее — Порядок ВО), в целях доступности получения высшего образования образовательной организацией

проводников : Постановление Правительства РФ от 30.11.2005 № 708 // СЗ РФ. 2005. № 49. Ст. 5226.

²⁰ Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам среднего профессионального образования : Приказ Минобрнауки России от 14.06.2013 № 464 // Рос. газ. 07.08.2013.

²¹ Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры : Приказ Минобрнауки России от 05.04.2017 № 301 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 17.07.2017.

обеспечивается доступ обучающегося, являющегося слепым и использующего собаку-проводника, к зданию организации.

Следует отметить, что аналогичная норма содержится:

– в абзаце шестом подпункта 1 пункта 49 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), утверждённого приказом Минобрнауки России от 19.11.2013 № 1259²²;

– в абзаце шестом подпункта 1 пункта 37 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам ординатуры, утверждённого приказом Минобрнауки России от 19.11.2013 № 1258²³.

Следовательно, собаки-проводники, как специальные средства для ориентирования, обеспечивают инвалидам самостоятельное передвижение по территории объекта образовательной организации, доступ к зданию образовательной организации, беспрепятственный вход в объекты образовательной организации и выход из них.

Порядок содержит правовую норму, регламентирующую допуск собаки-проводника на объект образовательной организации, в котором предоставляются услуги в сфере образования. Порядок СПО содержит правовую норму о наличии места в здании образовательной организации для размещения собаки-поводыря в часы обучения самого обучающегося. Вместе с тем, в нормативных правовых актах отсутствует правовая норма, регламентирующая содержание собаки-проводника на объектах образовательной организации, в частности, в общежитиях.

Таким образом, имеет место быть противоречивая ситуация. С одной стороны:

– в силу части 1 статьи 94, части 2 статьи 105 Жилищного кодекса Российской Федерации²⁴ (далее — ЖК РФ), пункта 3 части 2 статьи 34, части 1 статьи 39 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ обучающийся-инвалид по зрению имеет право на жилое помещение в общежитиях;

²² Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) : Приказ Минобрнауки России от 19.11.2013 № 1259 // Рос. газ. 12.02.2014.

²³ Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам ординатуры : Приказ Минобрнауки России от 19.11.2013 № 1258 // Рос. газ. 12.02.2014.

²⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

– в силу подпункта «а», «б», «ж» пункта 3 Порядка, абзаца шестого подпункта 1 пункта 42 Порядка СПО, абзаца шестого подпункта 1 пункта 50 Порядка ВО обучающийся-инвалид по зрению имеет право использовать собаку-проводника как специальное средство для ориентирования, обеспечивающее ему самостоятельное передвижение по территории объекта образовательной организации, доступ к зданию образовательной организации, беспрепятственный вход в объекты образовательной организации и выход из них.

С другой стороны, в нормативных правовых актах отсутствует норма, регламентирующая порядок содержания собак-проводников в студенческих общежитиях.

Следовательно, в отношении обучающихся-инвалидов по зрению фактически нарушается часть 1, часть 2 (при получении среднего профессионального образования), часть 3 статьи 43 Конституции РФ.

Указанный правовой пробел возможно устранить путем внесения соответствующих изменений в Порядок, Порядок СПО, Порядок ВО.

Полагаем целесообразным одновременно защитить права, свободы и законные интересы инвалидов по зрению, использующих собаку-проводника, обучающихся по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) или программам ординатуры.

Также следует отметить, что термин «собака-поводырь», используемый в абзаце шестом подпункта 1 пункта 42 Порядка СПО, не соответствует терминологии: абзаца пятого части 2 статьи 11.1 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ; Порядка обеспечения инвалидов собаками-проводниками с комплектом снаряжения и выплаты ежегодной денежной компенсации расходов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, утверждённого постановлением Правительства РФ от 30.11.2005 № 708.

Таким образом, современное отечественное законодательство закрепляет инклюзию как основу и условие реализации инвалидами и лицами с ОВЗ права на образование. Образование должно быть общедоступным, отвечающим принципу адаптивности. Несмотря на нормативное закрепление требований к организации образовательного процесса с участием инвалидов и лиц с ОВЗ, практика свидетельствует о наличии многочисленных непреодоленных социальных барьеров. Наличие пробелов в законодательстве с одной стороны, неготовность или неспособность инвалидов (в том числе в силу незнания) отстаивать свои права приводит к низким показателям получения ими профессионального образования и последующего трудоустройства.

Среди рекомендаций по повышению доступности профессионального образования могут быть названы: охват всех абитуриентов из числа инвалидов

и лиц с ОВЗ при проведении профориентационной работы, создание условий для обучения инвалидов и лиц с ОВЗ, повышение правовой грамотности обучающихся инвалидов и лиц с ОВЗ, развитие системы кураторства, социального сопровождения и тьюторства инвалидов и лиц с ОВЗ, преодоление правовых пробелов.

Литература

1. Белявский Б. В. Современные формы и методы профессионального образования инвалидов // Профессиональное образование и трудоустройство лиц с ограниченными возможностями здоровья в XXI веке : Материалы конференции. — Красноярск, 2002. — С. 3–14.
2. Волосовец Т. В. К проблеме развития профессионального образования лиц с ограниченными возможностями здоровья // Специальное образование. — 2004. — №3. — С. 52–53.
3. Кудалева Е. Г. Социальные барьеры трудоустройства инвалидов в современном российском обществе : дис. ... канд. соц. наук : 22.00.04. — Саранск, 2009. — 218 с.
4. Курбангалеева Е. Ш. Доступность высшего профессионального образования инвалидам и лицам с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) / Е. Ш. Курбангалеева, Д. Н. Веретенников // Психологическая наука и образование. — 2017. — Т. 22. — № 1. — С. 169–180.
5. Панькова Е. Г. Профориентационная работа и трудоустройство студентов с инвалидностью: стратегии и проблемы (на примере Республики Мордовия) / Е. Г. Панькова, А. А. Доронина // Казанский педагогический журнал. — 2021. — №2. — С. 283–289.

Плюгина И. В.

Правовые средства адаптации иностранных граждан, обучающихся в Российской Федерации

Аннотация: Российская Федерация, как социальное государство на конституционном уровне гарантировала общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, при этом предоставив иностранным гражданам в этой части равные права с российскими гражданами. В то же время обучение несовершеннолетних иностранных граждан нередко сопряжено с рядом проблем: недостаточным уровнем знания языка страны пребывания и, как следствие, сложностями освоения образовательных программ, влияющими в свою очередь на эффективность обучения всей группы обучающихся; трудностями адаптации к принимающему обществу, в том числе при осуществлении бытовой коммуникации; повышением рисков возникновения социальной напряженности, появления межнациональных

конфликтов; усугублением проблемы недостатка мест в образовательных организациях и др. В статье проведен анализ правовых средств, применяемых в целях адаптации несовершеннолетних иностранных граждан, обучающихся в образовательных организациях, выявлен положительный опыт, который мог бы быть интегрирован в российскую образовательную систему. При этом обращено внимание, что в настоящее время общая интеграционная модель в Российской Федерации в окончательном виде ещё не сформирована, что усложняет выбор инструментария, подлежащего использованию в целях социальной и культурной адаптации и интеграции различных категорий иностранных граждан.

Ключевые слова: миграция, миграционное законодательство, образование, иностранные граждане, адаптация

Согласно статистическим данным Экономического и социального совета ООН, в 2020 году Российская Федерация заняла четвертое место в мире по числу международных мигрантов¹. По информации МВД России в разные периоды число мигрантов, находящихся на территории страны, варьировалось в диапазоне от 9 до 11 млн человек; в условиях реализации мер, направленных на предупреждение коронавирусной инфекции (COVID-19), оно снизилось до 6,3 млн.² При этом около одного миллиона из них обладают разрешением на временное проживание или видом на жительство, то есть, ориентированы на длительное пребывание в Российской Федерации. Многие из иностранных граждан въехали и проживают вместе с семьей, включая несовершеннолетних детей. В литературе отмечается, что около 30 % от общего потока мигрантов в России находятся с семьей и детьми³. В целом в 2020 году зафиксировано пребывание в России почти 800 тысяч несовершеннолетних иностранных граждан⁴.

Всеобщее образование является одним из современных демократических достижений, соответствующие положения, устанавливающие право каждого на образование, нашли отражение, как на международном уровне, так и в национальном законодательстве многих государств, в том числе в конституци-

¹ См.: World migration report 2020. URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr_2020.pdf (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

² В России почти в два раза снизилось количество мигрантов. URL: <https://ria.ru/20201216/migranty-1589420165.html> (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

³ Rakhmonov A. Kh. (2021). Education of migrant children as a contribution to Russia's future. *Upravlenie / Management (in Russian)*, 9 (3), pp. 137–146. DOI: 10.26425/2309–3633–2021–9–3–137–146. — P. 137.

⁴ В администрации президента рассказали, сколько детей мигрантов обучаются в школах России. URL: <https://tass.ru/obschestvo/11095469> (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

ях (например, ст. 46 Конституции Кыргызской Республики, ст. 49 Конституции Республики Беларусь, ст. 41 Конституции Республики Узбекистан).

Формулировки, используемые при закреплении соответствующего права в основополагающих международных актах в области прав человека, не содержат ограничений по кругу субъектов регулирующего воздействия, в том числе в зависимости от наличия гражданства (например, ст. 26 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., ст. 28 Конвенции о правах ребенка 1989 г.). Согласно Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г. в целях ликвидации или предупреждения дискриминации, подпадающей под определение, данное в Конвенции, государства, являющиеся сторонниками этой последней, обязуются предоставлять иностранным гражданам, проживающим на их территории, такой же доступ к образованию, что и своим гражданам.

В числе сформулированных Организацией Объединенных Наций семнадцати целей устойчивого развития, представляющих собой план достижения лучшего и более устойчивого будущего, направленный на решение глобальных проблем, названо качество образования, при этом отмечается, что образование обеспечивает повышение социально-экономической мобильности и является ключом к избавлению от бедности⁵.

Подход, используемый в российском законодательстве при регулировании права на образование, в целом согласуется с имеющимися современными международными стандартами обеспечения права на образование⁶.

В Российской Федерации право каждого на образование закреплено на конституционном уровне, государством гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях (ст. 43 Конституции РФ). В ходе конституционных преобразований 2020 года, имеющих выраженную социальную направленность, были установлены дополнительные маркеры, подчеркивающие ориентированность государства на защиту детей: в статье 67.1 было закреплено, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России; государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма,

⁵ 17 Goals to Transform Our World. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/> (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

⁶ См. подробнее: Андриченко Л. В., Плюгина И. В. Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения: монография. — М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2019. С. 166–167.

гражданственности и уважения к старшим. Конституция РФ и ранее декларировала защиту детей (ст. 7, 38), но не закрепляла ответственности государства за подрастающее поколение, новые нормы корреспондируют основополагающим международно-правовым документам⁷. Конституционные нормы раскрываются в образовательном законодательстве, в том числе в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Отдельные мероприятия, направленные на создание условий для реализации иностранными гражданами, обучающимися в образовательных организациях в Российской Федерации, предусмотрены документами стратегического планирования, в том числе принятыми на региональном и муниципальном уровнях.

Например, в Концепции миграционной политики Белгородской области на период до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства Белгородской области от 2 декабря 2013 г. № 594-рп) в числе мероприятий указана организация бесплатного обучения русскому языку нуждающихся детей из семей мигрантов (за счет средств областного бюджета). В Муниципальной программе «Развитие образования в городе Казани 2015–2021 годы» (утверждена постановлением Исполкома муниципального образования г. Казани от 11 июня 2015 г. № 2381) предусмотрено создание консультативных пунктов по вопросам обучения и социальной адаптации детей из семей мигрантов, а также детей, слабо владеющих и не владеющих русским и татарским языками.

Однако все же в документах стратегического планирования предметно мероприятия, направленные на адаптацию обучающихся детей мигрантов⁸, регулируются редко. Как правило, предусматривается общий перечень мероприятий, направленных на адаптацию иностранных граждан и лиц без гражданства. Видится возможным в большей мере использовать потенциал механизмов стратегического планирования для решения рассматриваемых вопросов.

Таким образом, в Российской Федерации возможность получения образования в установленных пределах предоставляется не только собственным гражданам, но и иностранным гражданам и лицам без гражданства, при этом гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

⁷ Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. С. 44.

⁸ Понятие «мигранты» используется в статье для обозначения иностранных граждан и лиц без гражданства.

Обеспечение реализации права на образование несовершеннолетними иностранными гражданами сопряжено с рядом трудностей.

Так, несмотря на имеющуюся возможность получения образования в стране пребывания, многие дети мигрантов так и не начинают учиться. По данным УВКБ ООН 3,7 миллиона детей-беженцев в 2018 г. не ходили в школу⁹. Более четверти детей мигрантов, опрошенных в Италии, сказали, что никогда не ходили в школу, треть из них успела окончить только начальную школу, прежде чем начать свое путешествие в Европу¹⁰. В Российской Федерации в 2020 году в систему школьного образования были включены 140 тысяч детей мигрантов¹¹, то есть около 17,5%.

Причины данной ситуации различные: неурегулированный правовой статус родителей (законных представителей) и, как следствие, избегание взаимодействия с органами публичной власти вследствие опасения высылки за пределы Российской Федерации; отсутствие необходимых документов для зачисления в образовательную организацию; субъективные факторы и др.

Изменению данной ситуации будет способствовать дальнейшее развитие контрольных механизмов, позволяющих с большей эффективностью отслеживать перемещения через государственные границы, а также пребывание на территории принимающего государства иностранных граждан, в том числе несовершеннолетних.

Однако работа в данном отношении ещё ведется, «идеальных» способов противодействия незаконной миграции в мире на сегодняшний день не найдено, хотя можно констатировать, что в условиях цифровизации иммиграционный контроль осуществляется на качественно ином уровне.

Кроме того, отмечаются следующие проблемы реализации права на образование несовершеннолетними иностранными гражданами:

- недостаточное знание языка обучения, используемого в принимающем государстве;
- проблемы в усвоении программы обучения, сказывающиеся в итоге на всем классе (группе);

⁹ Stepping Up: Refugee Education in Crisis. URL: <https://inee.org/system/files/resources/Stepping%20Up%20Refugee%20Education%20in%20Crisis.pdf> (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

¹⁰ Access to education for refugee and migrant children in Europe. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/press_release/file/access-to-education-for-refugee-children.pdf (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

¹¹ В Администрации Президента рассказали, сколько детей мигрантов обучаются в школах России. URL: <https://tass.ru/obschestvo/11095469> (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

- потребность в дополнительных занятиях приводит к увеличению учебной нагрузки педагогических работников;
- культурные различия, препятствующие социальной коммуникации, и нередко обуславливающие социальную напряженность и конфликты (как при участии самих обучающихся, так и их родителей);
- дополнительная нагрузка на образовательные учреждения, многие из которых испытывают дефицит мест, а также недостаток ресурсного обеспечения;
- потребность в педагогических работниках, обладающих квалификацией, необходимой для работы с обучающимися — иностранными гражданами;
- дополнительные затраты на образование иностранных граждан, возмещаемые за счет бюджетов принимающих государств, и др.

В числе проблем в литературе также указываются: несоответствие уровня знаний, полученных в стране исхода, образовательным стандартам нового государства проживания, делающее необходимым форсированную адаптацию ребенка из семьи мигрантов, которая ставит школу, учителя и ученика в экстремальное положение; несоответствие возраста и уровня знаний в связи с разными требованиями и учебными программами в стране исхода и стране проживания; ограниченные возможности целевого повышения квалификации и других форм непрерывного образования педагогов, работающих с детьми из семей иноэтничных мигрантов и др.¹²

Наиболее остро проблемы, связанные с обучением в школах детей мигрантов, встали в условиях миграционного кризиса в связи с резким увеличением миграционного потока. Данный вызов потребовал реагирования не только со стороны органов власти государств, но и дополнительной научной оценки, проведения специальных исследований, направленных на выявление оптимальных способов регулирования.

В целом проблемы, с которыми сталкиваются государства при обеспечении реализации права на образование в отношении детей мигрантов, во многом схожи. В проведенных исследованиях выделяются группы проблем правового, административного, финансового характера и др.¹³

¹² Омельченко Е. А. Образование детей международных мигрантов как вклад в устойчивое развитие? // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2019. Ч. 19. №. 2 306–316. DOI: 10.22363/2313-0660-2019-19-2-306-316. — С. 309.

¹³ См. Подробнее: Access to education for refugee and migrant children in Europe. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/press_release/file/access-to-education-for-refugee-children.pdf (дата обращения: 1 ноября 2021 г.). — P. 7.

Отмечается, что это правовые барьеры, включая отсутствие четких положений об обязательном обучении детей в приёмных центрах, детей без видов на жительство или международного статуса защиты. В государствах, имеющих федеративную форму государственного устройства, таких как Германия, регулирование доступа к образованию для вновь прибывших беженцев и детей-мигрантов может сильно отличаться в зависимости от региона. Не всегда существуют нормы, определяющие, как следует оценивать уровень образования детей и распределять их по школьным классам.

В группе административных проблем указывается: на жесткие требования подачи документов для зачисления в школу; длительное пребывание детей в центрах первичного приёма, где зачисление детей в школу не является обязательным; недостаточная информация о процедурах и доступных услугах и др.

Одним из способов регулирующего воздействия на ситуацию в сфере образования, связанную с обучением детей мигрантов, и предупреждение рисков возникновения социальной напряженности и конфликтов, часто называется определение предельно допустимой доли обучающихся из числа иностранных граждан. Вместе с тем в исследованиях обосновывается также вывод о том, что высокая концентрация детей мигрантов в школе или классе не обязательно является фактором, который может препятствовать успеваемости других учащихся. Более вероятно, что отрицательное воздействие на успеваемость окажет высокая концентрация детей из семей с более низким социально-экономическим статусом и уровнем образования. Подчеркивается, что данные выводы обуславливают целесообразность ориентированности на смешанные классы с точки зрения социально-экономического положения, а не миграции¹⁴. Сформулированный вывод, несомненно, представляет интерес и научную ценность, однако практическая реализация этих рекомендаций вызывает сомнения, поскольку в законодательстве многих государств установлен и реализуется общий принцип недискриминации, в том числе в зависимости от имущественного положения.

В Российской Федерации в марте 2021 г. вопрос об оптимальной доле иностранных граждан был поставлен Главой государства, который подчеркнул, что количество в школах детей мигрантов должно быть таким, чтобы их можно было адаптировать к российской языковой и культурной среде¹⁵. Задача науч-

¹⁴ См. подробнее: Janta B. and Harte T. Education policy responses for the inclusion of migrant children in Europe. URL: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1600/RR1655/RAND_RR1655.pdf (дата обращения: 1 ноября 2021 г.). — P. 12.

¹⁵ Путин: Доля детей мигрантов в школах должна позволять адаптировать их к среде. URL: <https://rg.ru/2021/03/30/putin-dolia-detej-migrantov-v-shkolah-dolzha-pozvoliat-adaptirovat-ih-k-srede-v-rf.html> (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

ного и экспертного сообщества видится в том, чтобы найти и обосновать конкретные цифры, определяющие такую долю, единый подход на сегодняшний день в этом отношении отсутствует. Следует отметить, что внедрение данного подхода потребует пересмотра действующего правового регулирования, поскольку в настоящее время зачисление в школы осуществляется по общему правилу на основе территориального принципа с учётом данных регистрации по месту жительства или месту пребывания.

В целом работа с несовершеннолетними иностранными гражданами, обучающимися в образовательных организациях в Российской Федерации, осложняется отсутствием сформированной в окончательном виде общей интеграционной модели.

Оценивая динамику изменений стратегических целей и задач и направлений их реализации, их содержание, можно констатировать, что в России, начиная с 1990-х годов, постепенно формируется собственная, уникальная интеграционная модель, основывающаяся не столько на «западных» образцах, сколько на собственном опыте. В определённой степени в ней воспроизводятся черты механизма построения межнациональных отношений, использованные в советский период, и данный подход имеет множество положительных аспектов, он позволяет учесть специфику российского общества, исторические особенности развития, задачи современной государственной национальной и миграционной политики. Представляется, что она должна предусматривать дифференциацию мер, направленных на интеграцию различных категорий иностранных граждан. Так, на сегодняшний день уже выражена специфика интеграции иностранных студентов: она осуществляется преимущественно самими образовательными организациями, основным регулятором здесь являются локальные акты, при этом образовательные организации самостоятельно выбирают комплекс мероприятий и длительность их осуществления, определяют круг привлекаемых участников.

Следует отметить, что ещё в 1999 году были подготовлены Рекомендации по организации обучения детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации (письмо Минобрнауки РФ от 7 мая 1999 г. № 682/11-12). В данных Рекомендациях отмечается, что ещё до начала нового учебного года органы управления образованием всех уровней должны совместно с правоохранительными органами и органами социальной защиты взять на учёт всех детей, не посещающих образовательные учреждения и разработать систему мер по организации их обучения. Если приём в общеобразовательные учреждения детей, слабо владеющих русским языком, осуществляется при наличии документов и сравнимости программ, то после предварительного собеседования они направляются в соответ-

ствующий класс. Для определения, в каких классах должны заниматься дети, не владеющие русским языком, необходимо провести беседу с ними, выявить пробелы в знаниях и организовать по этим предметам занятия. Если невозможно это в семьях, то целесообразно организовать подготовительные занятия.

В 2020 году были утверждены Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации»¹⁶, в которых было рекомендовано создавать в субъекте Российской Федерации отдельные дошкольные образовательные учреждения, специализированные для всесторонней адаптации и интеграции детей иностранных граждан.

В условиях актуализации рассматриваемого вопроса приказом Минпросвещения России от 1 июня 2021 г. № 291 была создана межведомственная рабочая группа по вопросам социализации и психологической адаптации детей иностранных граждан.

Одним из способов, направленных на решение языковых проблем у детей мигрантов, используемых в зарубежной практике, является предварительная подготовка в рамках специальных курсов. Например, в Финляндии предусмотрена годовая подготовка в адаптационном классе (такие классы существуют в отдельных школах, их наполняемость не превышает 12 учеников), лишь после прохождения которой предоставляется возможность перехода в общеобразовательных класс. Обучение осуществляет учитель, имеющий специальную подготовку, а также ассистент, владеющий дополнительным языком.¹⁷

Нельзя не отметить и имеющиеся наработки в образовательных организациях. Например, Автономным учреждением дополнительного профессионального образования Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «Институт развития образования» были подготовлены методические рекомендации на тему «Специфика обучения и социально-культурной адаптации детей иностранных граждан, обучающихся в общеобразовательных организациях на территории региона методические рекомендации»¹⁸, в которых изложены ме-

¹⁶ Приказ ФАДН (Федеральное агентство по делам национальностей) России от 17 ноября 2020 г. № 142 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации».

¹⁷ См. подробнее: Хакимов Э. Финляндия: как адаптировать учеников из семей мигрантов в школе? URL: <https://ug.ru/eduard-hakimov-finlyandiya-kak-adaptirovat-uchenikov-iz-semej-migrantov-v-shkole/> (дата обращения: 1 ноября 2021 г.).

¹⁸ Специфика обучения и социально-культурной адаптации детей иностранных граждан, обучающихся в общеобразовательных организациях на территории региона: методические реко-

тодические приёмы при изучении грамматики русского языка с детьми-инофонами, имеющиеся положительные практики организации образовательной деятельности по обеспечению социально-культурной адаптации детей-мигрантов в общеобразовательных организациях. Совместными усилиями Новосибирского государственного педагогического университета и Новосибирской региональной общественной организации «Узбекско-русский национально-культурный центр» подготовлено учебно-методическое пособие «Работа с детьми мигрантов в образовательных организациях»¹⁹.

Можно констатировать, что ключевая роль в социальной и культурной адаптации и интеграции несовершеннолетних иностранных граждан, обучающихся в образовательных организациях Российской Федерации, принадлежит самим образовательным организациям. В указанных Методических рекомендациях, подготовленных Институтом развития образования, справедливо подчеркивается, что в решении соответствующих проблем ответственность возлагается на педагогов, которым нужно создавать условия и возможности для развития их профессиональных компетенций в обучении детей мигрантов, поэтому обучение детей мигрантов становится в современных условиях вызовом для общеобразовательных организаций.

Ситуация осложняется тем, что взаимодействие с целью успешного процесса обучения должно осуществляться не только с самими обучающимися, но и с их законными представителями, в отношении которых меры, направленные на социальную и культурную адаптацию и интеграцию, зачастую не реализуются. Это требует от педагогических работников дополнительных организационных, временных затрат, необходимость работы с детьми мигрантов, имеющих сложности с освоением программы обучения, увеличивает зачастую и без того высокую нагрузку.

На потребность в работе с родителями в целях обеспечения возможности всех детей получить полное высококачественное образование, которое обеспечивает эмоциональное, социальное, умственное и физическое развитие, обращалось внимание и Европейской комиссией в Рекомендации № 2013/112/ЕС «Инвестиции в детей: меняя неблагоприятное положение», принятой 20 февраля 2013 г., а именно, создавать всесторонние условия обуче-

мендации / сост. Е. И. Минаева; автономное учреждение дополнительного профессионального образования Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «Институт развития образования». — Ханты-Мансийск: Институт развития образования, 2020.

¹⁹ Работа с детьми мигрантов в образовательных организациях : учебно-методическое пособие / Н. Н. Касенова, О. В. Мусатова, Г. К. Джурабаева [и др.] ; М-во науки и высшего образования Российской Федерации, Новосиб. гос. пед. ун-т, Новосиб. регион. общ. орг. «Узбекско-русский национально-культурный центр». — Новосибирск: Изд-во НГПУ, 2020.

ния путем усиления связи между школами и родителями, а также при необходимости обеспечить индивидуальную поддержку с целью компенсации наступления особых неблагоприятных положений, к примеру, посредством обучения родителей, чьи дети из семей мигрантов и этнического меньшинства.

Таким образом, дальнейшее регулирование общественных отношений, возникающих в связи с обучением несовершеннолетних иностранных граждан, как представляется, должно предполагать регулирующее воздействие в рамках следующих трех блоков:

- обеспечение доступности права на образование, недискриминации и равных возможностей;
- поддержка образовательных организаций, а также педагогических работников, обучающихся иностранных граждан;
- разработка и реализация мер социальной и культурной адаптации и интеграции обучающихся.

Принятие и реализация соответствующих мер, в том числе в рамках стратегического планирования, позволит обеспечить комплексное решение существующих проблем, сбалансировать публичные и частные интересы.

Список литературы

1. Janta B. and Harte T. Education policy responses for the inclusion of migrant children in Europe. URL: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1600/RR1655/RAND_RR1655.pdf;
2. Rakhmonov A. Kh. (2021). Education of migrant children as a contribution to Russia's future. *Upravlenie / Management (in Russian)*, 9 (3), pp. 137–146. DOI: 10.26425/2309–3633–2021–9–3–137–146;
3. Андриченко Л. В., Плюгина И. В. Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения: монография. — М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2019;
4. Омельченко Е. А. Образование детей международных мигрантов как вклад в устойчивое развитие? // *Вестник РУДН. Серия: Международные отношения*. 2019. Ч. 19. №. 2 306—316. DOI: 10.22363/2313–0660–2019–19–2–306–316;
5. Работа с детьми мигрантов в образовательных организациях : учебно-методическое пособие / Н. Н. Касенова, О. В. Мусатова, Г. К. Джурбаева [и др] ; М-во науки и высшего образования Российской Федерации, Новосиб. гос. пед. ун-т, Новосиб. регион. общ. организация «Узбекско-русский национально-культурный центр». — Новосибирск: Изд-во НГПУ, 2020;
6. Специфика обучения и социально-культурной адаптации детей иностранных граждан, обучающихся в общеобразовательных организациях на

территории региона: методические рекомендации / сост. Е. И. Минаева; автономное учреждение дополнительного профессионального образования Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «Институт развития образования». — Ханты-Мансийск: Институт развития образования, 2020;

7. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2020 ;

8. Хакимов Э. Финляндия: Как адаптировать учеников из семей мигрантов в школе? URL: <https://ug.ru/eduard-hakimov-finlyandiya-kak-adaptirovat-uchenikov-iz-semej-migrantov-v-shkole/>

Трошкина Т. Н.

**Религиозное образование в России: тенденции современной
правоприменительной практики¹**

Аннотация: В статье рассматривается сложившаяся правоприменительная практика в области религиозного образования с учётом комплексного правового режима его регулирования, предполагающего применение норм как законодательства о свободе совести, так и законодательства об образовании. Значение анализа судебной практики по рассматриваемой проблематике связано с особым социальным резонансом споров в области религиозного образования. Еще десять лет назад нельзя было представить ситуацию, когда религиозная организация стала бы участником образовательных правоотношений. В настоящее время религиозные образовательные организации обладают правосубъектностью по российскому образовательному праву и реализуют ее, вступая в образовательные правоотношения. Анализируются обозначившиеся тенденции современной правоприменительной практики. Правоприменительная практика в этой сфере учитывает также то, что результатом образовательной деятельности с участием религиозной организации может быть получение не только религиозного образования, но и светского, предполагающего изучение различных религиозоведческих курсов. Достоверность сделанных выводов подтверждается тем, что в их основу легла практика различных судебных органов — как национальных, так и международных.

Ключевые слова: религиозное образование, свобода совести и вероисповедания, религиозная организация, право на образование, образовательные правоотношения, споры в области религиозного образования, правоприменительная практика, ЕСПЧ.

Религиозное образование представляет собой пограничную область реализации права на образование и свободы совести. Оба правовых института имеют конституционную основу, выходят на проблемы соблюдения прав человека и, как следствие, отличаются значительной конфликтогенностью.

Этому способствует и сложная система нормативно-правового регулирования данной сферы общественных отношений, включающая как внутреннее законодательство, так и международно-правовые договоры Российской Федерации. В свою очередь, применимое законодательство представлено сразу двумя отраслями — о свободе совести (Федеральный закон от 26 сентября 1997 г.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 21-011-44064.

№125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях») и об образовании (Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»)².

Нормативно-правовая база религиозного образования определяет складывающуюся правоприменительную практику по спорам с участием религиозных образовательных организаций. В то же время и сама правоприменительная практика может оказать обратное воздействие на действующее законодательство, приводя к внесению в него необходимых дополнений и изменений, обусловленных, в том числе принятыми правоприменительными актами. В этом смысле судебная практика может стать индикатором имеющихся в законодательстве проблем, а её анализ даёт возможность выявлять ситуации, нуждающиеся в правовом «ремонте». При этом особое внимание к правоприменительной практике по проблематике религиозных образовательных отношений объясняется также значительным общественным резонансом судебных споров в этой сфере, который к тому же может иметь и международно-правовое измерение³.

Заметим, что на сегодня количество судебных споров по рассматриваемой проблематике не такое уж и большое, а на многие из них, как правило, имеются аналитические отклики⁴. В настоящей статье мы предприняли попытку осуществить типологизацию судебных споров с участием религиозных образовательных организаций.

Первая группа судебных споров касается кейсов, связанных с аннулированием у религиозной организации лицензии на образовательную деятель-

² Более подробно позицию автора по этому вопросу см.: *Ялбулганов А. А., Трошкина Т. Н.* Развитие законодательного регулирования религиозного образования в Российской Федерации // *Законы России.* № 8. 2021. С. 80–88.

³ Toledo Guiding Principles on Teaching about Religion and Beliefs in Public Schools // Organization for Security and Co-operation in Europe OSCE, Warsaw, OSCE/ODIHR, 2007. URL: <http://www.osce.org/odihr/29154> (дата обращения: 05.09.2021).

⁴ См., например: Обзор судебной практики по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 5.26 "Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях" Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" (утв. Президиумом Верховного суда РФ 26.06.2019). Доступ: СПС «КонсультантПлюс»; Обобщение правовых позиций межгосударственных органов по защите прав и свобод человека и специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека, по вопросу защиты права лица на образование / Управление систематизации законодательств и анализа судебной практики Верховного суда РФ. 2019. 45 с.; Обзор судебной практики Суда по вопросам вероисповедания. — Совет Европы / Европейский суд по правам человека. Опубликовано в 2011 году и обновлен в октябре 2013 г. URL: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home> (Case-law / Case-Law analysis / Case-Law Research reports).

ность. Сами по себе эти споры не вызывают особых сложностей у правоприменителя, однако они выводят нас на важную теоретическую проблему — необходимости лицензирования религиозного образования.

Для начала уточним содержание основополагающих понятий, описывающих различные виды деятельности, связанной с религиозным образованием. Сопоставим три понятия, используемые для описания правоотношений, возникающих в сфере религиозного просвещения, — «религиозное образование», «обучение религии», «религиозное воспитание».

В процессе *религиозного образования* формируются отношения, регулируемые нормами как законодательства о свободе совести, так и законодательства об образовании (в зависимости от того, как осуществляется религиозное образование — с помощью специально создаваемых для этого образовательных организаций или в «формах, определяемых внутренними установлениями религиозных объединений» (п. 5 ст. 5 Федерального закона о свободе совести)). Что же касается *обучения религии* и *религиозного воспитания*, то виды деятельности, обозначаемые этими понятиями, не относятся российским законодателем к образовательной деятельности⁵. И это логично — в противном случае *деятельность по совместному исповеданию и распространению веры*, для осуществления которой создаются религиозные объединения и которая включает в себя обучение религии и религиозное воспитание (п. 1 ст. 6 Федерального закона о свободе совести), подлежала бы лицензированию уполномоченным органом в соответствии с законодательством об образовании. Требование получения лицензии на осуществление образовательной деятельности сдерживало бы существенным образом религиозные объединения и, как следствие, приводило к ограничениям свободы совести и вероисповедания, которая в таких условиях перестала бы быть *свободой*.

Непризнание обучения религии и религиозного воспитания образовательной деятельности не означает, что государство никак не контролирует их. Законодатель налагает на них определённые ограничения. Так, обучение религии и религиозное воспитание не должны препятствовать получению гражданами обязательного образования. В противном случае религиозная организация может быть ликвидирована в судебном порядке. К неблагоприятным последствиям деятельности по воспрепятствованию получения обязательного образования относится также наложение судом запрета на деятельность религиозной организации или религиозной группы (ст. 14 Федерального закона о свободе совести). Законом предусмотрено также (п. 5 ст. 5), что обучение религии и

⁵ Ч. 1 и 5 ст. 5 Федерального закона от 26.09.1997 №125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // СПС «КонсультантПлюс».

религиозное воспитание осуществляются религиозными объединениями для своих последователей в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и в формах, определяемых внутренними установлениями религиозных объединений.

Не относится к образовательной, но выполняет просветительскую функцию *миссионерская деятельность*, которой признается «деятельность религиозного объединения, направленная на распространение информации о своем вероучении среди лиц, не являющихся участниками (последователями) данного религиозного объединения, в целях вовлечения указанных лиц в состав участников (последователей) религиозного объединения, осуществляемая непосредственно религиозными объединениями либо уполномоченными ими гражданами и (или) юридическими лицами публично, при помощи средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" либо другими законными способами» (ст. 24.1 Федерального закона о свободе совести).

При анализе содержания указанных понятий следует учитывать нормы ст. 2 Федерального закона об образовании, которые определяют процессы образования, обучения и воспитания. В соответствии с ними процесс образования включает в себя процессы обучения и воспитания. Иными словами, образование, с одной стороны, и, с другой стороны — обучение и воспитание соотносятся как целое и его части.

Следовательно, *религиозное образование* мы рассматриваем как такую образовательную деятельность, содержательной особенностью которой выступает реализация знаний о религии и / или религиозных знаний⁶. Результатом в первом случае будет получение собственно религиозного образования, а во втором — религиозоведческого⁷.

⁶ См., например: *Аскарлова Г. Б.* Религиозно-этическое просвещение учащихся в светской школе // Педагогика. 2005. № 1. С. 37–44; *Геранина Г. А.* Религиозное и религиозоведческое образование: термины и дискуссии // *НОМОТНЕТКА: Философия. Социология. Право.* 2016. № 3 (224).; *Гильмидинова Т. В.* Проблемы учёта специфики духовных образовательных организаций в законодательной практике Российской Федерации // Государственная служба. 2019. Том 21. № 6. С. 43–48; *Головушкина М. В.* Формирование основ духовно-нравственного воспитания // Гуманитарные науки, Педагогика. Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. № 2 (22). 2012.; С. 122–126; *Козырев Ф. Н.* Религия в современном образовании: основные понятия и типологии. Вестник Русской христианской гуманитарной академии. 2013. Т. 14. Вып. 1. С. 222–237; *Метлик И. В.* Изучение религии в системе образования // Педагогика. 2003. № 7. С. 71–78; *Мирошникова Е. М.* Религиозное образование в современной России: проблема дефиниции и тенденции развития // *НОМОТНЕТКА: Философия. Социология. Право.* 2017. № 24 (273); *Понкин И. В.* Правовые основы светскости государства и образования. М., 2003.

⁷ О введении в оборот данных терминов см.: *Геранина Г. А.* Религиозное и религиозоведческое образование: термины и дискуссии // *НОМОТНЕТКА: Философия. Социология. Право.*

Таким образом, по действующему законодательству религиозная организация регистрируется и осуществляет свою деятельность по совместному исповеданию и распространению веры в соответствии с Законом о свободе совести. Однако в тех случаях, когда для этих целей ею создается образовательная организация, то деятельность последней становится объектом лицензирования в соответствии с Законом об образовании (ст. 91).

Ещё десять лет назад трудно было представить ситуацию, когда религиозная организация выступала бы участником образовательных правоотношений, сейчас же религиозные образовательные организации обладают правосубъектностью по российскому образовательному праву и реализуют её, вступая в образовательные правоотношения, предоставляя религиозное образование — общее, профессиональное и дополнительное. Заметим, что в ряде постсоветских государств — соседей и союзников (Беларусь, Казахстан) религиозное образование продолжает оставаться объектом регулирования исключительно нормами законодательства о свободе совести. В этих странах религиозные образовательные организации не обладают правосубъектностью по образовательному праву, не могут стать участниками образовательных правоотношений и к ним неприменимо требование о лицензировании образовательной деятельности уполномоченными органами управления образованием.

Что же касается религиозных образовательных организаций, созданных и действующих в Российской Федерации, то на них в полной мере распространяются нормы законодательства о лицензировании, включая положения об аннулировании и приостановлении действия лицензии.

В соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ (ст. 20) действие лицензии может быть *приостановлено* в случаях:

- привлечения лицензиата (в нашем случае — религиозной образовательной организации) к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований, выданного лицензирующим органом;
- назначения лицензиату административного наказания в виде административного приостановления деятельности за грубое нарушение лицензионных требований⁸.

2016. № 3 (224). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/religioznoe-i-religiovedcheskoe-obrazovanie-terminy-i-diskussii> (дата обращения: 15.08.2021).

⁸ Действие лицензии, приостановленное в связи с привлечением лицензиата к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований, возобновляется по решению лицензирующего органа со дня, следующего за днем истечения срока исполнения вновь выданного предписания,

Действие лицензии приостанавливается лицензирующим органом — для религиозных образовательных организаций им могут быть Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) и органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные полномочия РФ в сфере образования (лицензирующие органы субъектов РФ — Министерство образования Московской области, Комитет образования Санкт-Петербурга, Служба по лицензированию и надзору отдельных видов деятельности Республики Тыва и т.д.).

Если в течение установленного срока лицензиат не устранил грубое нарушение лицензионных требований, лицензирующий орган обязан обратиться в суд с заявлением об *аннулировании лицензии*. Таким образом, лицензия может быть аннулирована только по решению суда на основании рассмотрения указанного заявления. Действие лицензии прекращается со дня вступления в законную силу решения суда об аннулировании лицензии.

Обратимся за примером к судебной практике. Так, определением Верховного суда РФ от 29 июля 2020 г. № 308–ЭС20–10073⁹ было отказано в передаче кассационной жалобы, поданной в Верховный суд РФ на ранее принятые судебные решения об аннулировании лицензии на осуществление образовательной деятельности, выданной Исламской религиозной организации — учреждению высшего профессионального религиозного образования «Исламский университет имени Имама Ашъари». — Университету была выдана бессрочная лицензия на ведение образовательной деятельности. При проведении плановой выездной проверки выявлены многочисленные нарушения и университету выдается ряд предписаний об их устранении. Однако нарушения лицензионных требований устранены не были, и последовали распоряжение о запрете приёма учащихся в университет и приостановление действия лицензии. В связи с неустранением в установленный срок выявленных нарушений Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) обратилась в арбитражный суд с заявлением об аннулировании лицензии. Суд принял решение об аннулировании лицензии на осуществление образовательной деятельно-

или со дня, следующего за днем подписания акта проверки, в котором устанавливается факт досрочного исполнения вновь выданного предписания. Если действие лицензии было приостановлено в случае назначения наказания в виде административного приостановления деятельности, то оно может быть возобновлено решением лицензирующего органа со дня, следующего за днем истечения срока административного приостановления деятельности лицензиата (ст. 20 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»).

⁹ URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-29072020-n-308-es20-10073-po-delu-n-a15-12992019/>

сти, выданной Исламскому университету имени Имама Ашъари. Судебное решение вступило в законную силу.

Особый интерес представляют судебные споры, связанные с уклонением от лицензирования религиозной организации, фактически осуществляющей образовательную деятельность. Так, из Определения Верховного суда РФ от 16 октября 2007 г. № 31–Г07–8 о ликвидации религиозной организации Библейский Центр Чувашской Республики христиан веры евангельской (пятидесятников)¹⁰ следует, что данная религиозная организация осуществляла, среди прочего, и образовательную деятельность. Это было закреплено в её уставе, но при этом религиозная организация не имела лицензии на осуществление образовательной деятельности. Суду были предоставлены доказательства фактического осуществления ответчиком образовательной деятельности — заявления о приеме на работу в качестве преподавателей, рабочие графики занятий, листы успеваемости, дипломы с указанием оценок, выдаваемые обучающимся, и др. Анализируя все обстоятельства дела и доказательственную базу, суд пришел к выводу о том, что Библейский Центр осуществлял целенаправленный процесс воспитания и обучения по различным направлениям подготовки учащихся с итоговой аттестацией результатов обучения. Такая его активность подпадает под данное в законе определение образовательной деятельности, для ведения которой требуется получение лицензии от уполномоченных органов управления образованием. Заметим, что представители Библейского Центра в судебном заседании не оспаривали достоверность исследованных судом доказательств и соответствие их содержания фактическим обстоятельствам дела, но при этом давали им иную оценку, ссылаясь, в частности, на допущенную Центром ошибку в применяемой терминологии («диплом», «наименования предметов» и т.д.).

Еще одна категория судебных споров касается религиозоведческого образования, которое в отличие от собственно религиозного образования может реализовываться в светских учебных заведениях — государственных и муниципальных образовательных организациях¹¹. В связи с этим нередко возникают споры, связанные с возможными случаями нарушения принципа *светскости образования*. Современное толкование этого принципа формируется не только

¹⁰ СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Например, в 1997 г. при факультете дополнительных педагогических профессий Курского государственного педагогического университета было открыто отделение «Религиоведение (православная культура)». В 2000 г. в этом же университете было открыто отделение «Религиоведение». В 2003 г. отделение «Религиоведение» было переименовано в отделение «Теология и религиоведение». В 2004 г. это отделение было преобразовано в факультет теологии и религиоведения. URL: <https://kursksu.ru/faculties/view/teology> (дата обращения: 18.09.2021).

на государственном, но и на международно-правовом уровне. Особое значение для актуализации принципа светскости образования приобретает практика, формируемая *Европейским судом по правам человека* (ЕСПЧ). Отметим, что значение актов ЕСПЧ для правовой системы России¹² определяется рядом положений, зафиксированных как в международно-правовых актах, так и в российском законодательстве. Так, в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ст. 46 «Обязательная сила и исполнение постановлений»), на Высокие Договаривающиеся Стороны возлагается обязательство исполнять окончательные постановления ЕСПЧ по любому делу, в котором они выступают сторонами. Такие решения ЕСПЧ обладают свойствами *res judicata*¹³. Вместе с тем, решения ЕСПЧ, в которых Россия не является стороной дела, формально не являясь для неё обязательными, не могут не оказывать влияние на формирование российской правовой политики. На это, среди прочего, указывают и положения Конституции РФ (ст. 46), гарантирующие каждому возможность в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Очевидно, что данная конституционная норма имплицитно отмечает значимость правовых позиций, формируемых такими межгосударственными организациями.

Одним из знаковых решений ЕСПЧ, связанных с принципом светскости образования, является постановление от 18 марта 2011 г., вынесенное в связи с протестом правительства Италии по делу «Лаутси и другие (Lautsi and others) против Италии» (жалоба № 30814/06)¹⁴.

В основе данного дела лежит позиция заявителей о том, что использование религиозных символов при осуществлении учебного процесса в государственных образовательных учреждениях (в данном кейсе — нахождение католического распятия в помещении класса) является нарушением свободы совести применительно к несовершеннолетним и выражает предпочтения государства по отношению к конкретной религии в месте, где формируется сознание ребенка.

¹² Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод в 1998 г. (Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»).

¹³ *Res judicata* (лат. — разрешенное дело) — окончательное решение полномочного суда, которое вступило в силу, является обязательным для сторон спора и не может быть пересмотрено.

¹⁴ СПС «КонсультантПлюс».

Первоначально ЕСПЧ усмотрел в действиях итальянских властей нарушение (постановление ЕСПЧ от 3 ноября 2009 г. по делу «Лаутси (Lautsi) против Италии»), посчитав, что власти обязаны соблюдать конфессиональный нейтралитет в условиях, когда посещение детьми учебных классов является обязательным вне зависимости от их религиозных убеждений. Впоследствии, рассмотрев протест Правительства Италии, ЕСПЧ посчитал недоказанным тот факт, что демонстрация распятия на стенах класса может оказать влияние на развитие учеников. Решение о размещении церковной символики в помещении государственной школы принимается государством, которое считает, что распятие является также символом таких ценностей, как свобода, равенство, человеческое достоинство и религиозная терпимость — ценностей, характерные для светского государства. ЕСПЧ назвал распятие «пассивным символом», в отличие от «активных символов», которыми, по его мнению, являются, например, дидактическая речь, проповедь или непосредственное участие в религиозном обряде.

В своем решении ЕСПЧ по сути ответил на вопрос о допустимости наличия распятия в классах государственных школ в связи с обязательством государства-участника, которое вытекает из положений Конвенции об уважении права родителей на обучение их детей в соответствии со своими религиозными и философскими убеждениями, а также соблюдения принципа государственного «нейтралитета и беспристрастности» в отношении исповедания различных религий, верований и убеждений (ст. 9 Конвенции, ст. 2 Протокола № 1).

ЕСПЧ высказался о необходимости уважать решения государства по вопросам места, отводимого религии, при условии, что эти решения не влекут какой-либо формы *индоктринации*¹⁵ (п. 69 Постановления ЕСПЧ от 18 марта 2011 г. по делу «Лаутси и другие (Lautsi and others) против Италии»). Основываясь на своих ранее сформулированных правовых позициях, Суд посчитал, что решение о размещении распятий в классах государственной школы является вопросом, в отношении которого государство обладает *свободой усмотрения*. Вместе с тем, такое решение государства не свободно от контроля за ним со стороны ЕСПЧ, нацеленного на недопущение действий, которые приводили бы к индоктринации, то есть ретранслированию догм вероучения, передаче обучающимся базовых положений определённой религии.

Отметим также, что Российская Федерация совместно с несколькими государствами представила свою позицию по данному делу. В ней, в частности, указывалось на недопустимость смешения понятий «нейтралитет» и «се-

¹⁵ Индоктринация (от англ. *indoctrination*) — передача фундаментальных положений религиозного учения.

куляризм». В образовательной сфере поощрение светских начал в противоположность религиозным не является нейтральным, и государство не должно быть лишено части *культурной идентичности* только потому, что последняя имела религиозное происхождение¹⁶.

Данное решение ЕСПЧ подтверждает используемое сегодня в российском законодательстве положение о том, что изучение религии (религиоведение) в государственных и муниципальных образовательных организациях не означает насаждения религиозной доктрины среди обучающихся (в терминологии ЕСПЧ — не является формой индоктринации).

Кроме того, рассматриваемое решение ЕСПЧ помогает разобраться и в других аспектах правового регулирования религиозного образования. Оно помогает, уяснить, что право на религиозные убеждения неразрывно связано с правом на образование, вне зависимости от того, какое образование получает человек — государственное или частное. Родители вправе требовать от государства уважения своих религиозных убеждений, но это должно соотноситься с их ответственностью за реализацию права детей на образование. В этих вопросах мнение большинства не должно преобладать, а необходимо достигать баланса, обеспечивающего справедливое и надлежащее отношение к другим позициям и избегать злоупотребления доминирующим положением¹⁷.

По спорам в религиозном образовании особняком стоят дела о нарушении требований к школьной форме в связи с ношением религиозной одежды. Речь идет, прежде всего, о ношении *хиджаба*¹⁸ в учебных заведениях.

Как известно, в Российской Федерации федеральным законодателем запрет на ношение хиджаба в образовательных организациях не установлен. В соответствии со ст. 38 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» государственные и муниципальные организации, осуществляющие

¹⁶ Сырунина Т. Лаутси (Lautsi) и другие против Италии. Постановление Большой Палаты Европейского суда по правам человека от 18 марта 2011 года // URL: https://academia.ilpp.ru/wp-content/uploads/2019/11/MP1-2-2012_Сырунина.pdf (дата обращения: 15.08.2021).

¹⁷ Обзор судебной практики Суда по вопросам вероисповедания / Совет Европы. Европейский суд по правам человека. 2011. С. 15–19.

¹⁸ Хиджа́б — (от *араб.* — завеса) скрывающая лицо и фигуру одежда, надеваемая мусульманкой при выходе на улицу. Существуют разные виды хиджаба: накидка в виде халата с ложными рукавами (паранджа), покрывало (чадра), головной убор, закрывающий лицо (никаб) и т. д. В одних мусульманских странах (например, Саудовская Аравия, Йемен, Афганистан) его ношение является обязательным. В некоторых государствах, наоборот, его ношение запрещено законом — во Франции этот запрет касается образовательных учреждений, в ряде государств СНГ (Туркмения, Таджикистан, Узбекистан и др.) — государственной службы и образовательных организаций. В отдельных случаях может восприниматься как символ религиозной идентичности мусульманок (Большая российская энциклопедия.

URL: <https://bigenc.ru/ethnology/text/4665044>).

образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, устанавливают требования к одежде обучающихся в соответствии с типовыми требованиями, утвержденными уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом сама организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе устанавливать требования к одежде обучающихся (к её общему виду, цвету, фасону, знакам отличия и т. д.) и правила её ношения. Соответствующий локальный нормативный акт принимается ею с учётом мнения совета обучающихся, совета родителей, а также представительного органа работников этой организации и (или) обучающихся в ней.

Министерство образования и науки РФ в 2013 г. подготовило «Модельный нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации об установлении требований к одежде обучающихся по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» (письмо Минобрнауки России от 28 марта 2013 г. № ДЛ–65/08 «Об установлении требований к одежде обучающихся»¹⁹), в соответствии с которым:

– «единые требования к одежде обучающихся вводятся с целью «...устранения признаков социального, имущественного и религиозного различия между обучающимися...»;

– «внешний вид и одежда обучающихся государственных и муниципальных образовательных организаций должны соответствовать общепринятым в обществе нормам делового стиля и носить светский характер».

Несмотря на попытки регламентировать этот вопрос, конфликты на этой почве возникают часто. Так в октябре 2012 г. в одной из школ Ставропольского края возник конфликт между администрацией образовательной организации и родителями девушек-мусульманок. Причиной его стал запрет директора школы появляться обучающимся на уроках в хиджабе, который объяснялся тем, что школа является светским образовательным учреждением. Сразу же после возникновения конфликта правительство Ставропольского края утвердило основные требования к школьной одежде и внешнему виду учащихся, запрещавшие школьникам посещать занятия в религиозной одежде и головных уборах. Родители нескольких учеников обратились в суд с требованием отменить этот нормативный правовой акт, поскольку он, по их мнению, противоречит Федеральному закону «О свободе совести и религиозных организациях». Ставропольский краевой суд отказал в иске, указав, что единые требования к школьной одежде установлены в целях обеспечения светского характера образовательного процесса в школах и не могут рассматриваться в

¹⁹ URL: <https://legalacts.ru/doc/pismo-minobrnauki-rossii-ot-28032013-n-dl-6508>

качестве ограничений свободы совести и вероисповедания. Заявители подали апелляционную жалобу в Верховный суд РФ. По результатам её рассмотрения 10 июля 2013 года коллегия Верховного суда РФ оставила решение краевого суда без изменений²⁰.

В 2014 г. в одной из сельских школ Мордовии разгорелся аналогичный конфликт после того, как правительство субъекта РФ утвердило требования к форме учащихся, запрещающие посещать занятия в одежде «с религиозными атрибутами». Представители мусульманской общины республики обратились в суд с иском о признании данного запрета незаконным. Верховный суд Мордовии отказал в удовлетворении заявления на том основании, что требования к внешнему виду обучающихся направлены на устранение признаков социального и религиозного различия между ними и создание деловой атмосферы, необходимой на занятиях²¹.

Верховный суд РФ подтверждает правомерность запрета на ношение хиджаба в образовательном учреждении, принимаемого государственными органами субъектов РФ. Так, в своем определении по делу № 19-АПГ13–2 от 10 июля 2013 г.²² Верховный суд РФ указал, что запрет на ношение религиозной одежды и головных уборов в помещении образовательного учреждения, не препятствуют получению заявителями образования, а в определении от 11 февраля 2015 г. № 15-АПГ14–11²³ он высказался о несостоятельности утверждений о том, что запрет носить в помещениях образовательных организаций головные уборы влечёт ограничение прав обучающихся, и подтвердил правомерность установления типовых требований к одежде обучающихся в государственных и муниципальных учреждениях.

Отметим, что споры о праве на ношение мусульманского платка в образовательном учебном заведении рассматривались и в ЕСПЧ: постановление от 29 июня 2004 г. по делу «Лейла Сахин (Leyla Sahin) против Турции» (жалоба № 44774/98), постановление от 4 декабря 2008 г. по делу «Догру (Dogru) против Франции» (жалоба № 27058/05), постановление от 4 декабря 2008 г. по делу «Керванджи (Kervancı) против Франции» (жалоба № 31645/04)²⁴ и др. В Суде обжаловались запреты на ношение хиджабов на территории университета и школы. Во всех случаях ЕСПЧ установил, что запрет на ношение хиджаба не подорвал сути права заявительниц на образование.

²⁰ ТАСС. О запрете на ношение религиозной одежды в образовательных учреждениях РФ. Досье. 11.02.2015. URL: <https://tass.ru/info/1759836> (дата обращения: 15.09.2021).

²¹ Там же.

²² URL: https://www.vsrfr.ru/stor_pdf.php?id=1402936

²³ СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ СПС «КонсультантПлюс».

Формируемая в Российской Федерации правоприменительная практика по вопросам религиозного образования отражает основные особенности сформировавшегося на настоящий момент механизма правового регулирования, который с одной стороны, отличается дуализмом и предусматривает использование как актов законодательства о свободе совести, так и законодательства об образовании, а с другой стороны, находится под влиянием положений международного права по соответствующим вопросам.

Судебная практика ставит вопрос о совершенствовании российского законодательства в части норм о религиозном образовании. Назрела необходимость внесения в действующее российское законодательство ряда изменений — более полно и адекватно раскрыть на законодательном уровне принцип светского характера образования; включить в закон об образовании нормы, выводящих понятия «обучение религии» и «религиозное воспитание» из сферы образовательной деятельности; в понятийном аппарате законодательства четкое разграничить понятия «религиозное образование» и «религиоведческое образование»; создавать законодательную базу миссионерской деятельности и др.

Библиографический список

1. *Левицкая А. А.* Основные характеристики современного этапа развития религиозного образования в российском обществе // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2013. № 4 (117). Т. 1. С. 24–31.
2. *Лобазова О. Ф.* Религиозность в современной России: факторы динамики. М., 2008. — 160 с.
3. *Метлик И. В.* Религиозное образование Русской Православной Церкви и проблема его стандартизации в общеобразовательной школе // Вестник ПСТГУ. Серия «Педагогика. Психология». 2011. Вып. 4 (23). С. 7–24.
4. *Насонкин В. В.* Роль образования в формировании европейской идентичности // *Alma mater*. 2012. № 12. С. 25–29.
5. *Петров С. А.* Кризис религиозности. М., 2019. — 332 с.
6. *Храмова Н. Г.* Антропологическое пространство педагогической деятельности // Вестник Православного Свято-Тихоновского гуманитарного университета. Серия 4: Педагогика. Психология. 2012. Вып. 2 (25). С. 88–100.

Козырин А. Н.

Религиозное образование в государствах ЕАЭС: национальный и международный уровни правового регулирования¹

Аннотация. После нахождения «вне закона» в советский период религиозное образование с 1990-х гг. становится объектом нормативно-правового регулирования — сначала в законодательстве о свободе совести, а затем — и в законодательстве об образовании. Религиозное образование — это не только одна из гарантий реализации основных прав и свобод человек, но и путь к сохранению единого образовательного и культурного пространства, развитию гуманитарных контактов на территории бывшего СССР, в том числе в границах ЕАЭС. В статье исследуются основные тенденции формирования законодательных основ религиозного образования в Армении, Беларуси, Казахстане и Киргизии. Выявляются факторы, влияющие на их формирование — международно-правовые стандарты по вопросам религиозного образования, рекомендации «мягкого права», формирующиеся на универсальном и региональном уровнях (рекомендации ПАСЕ «Образование и религия», модельные законы СНГ о свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях и т.д.). Рассматривается влияние законодательного регулирования религиозного образования на процессы духовного развития общества, возможности его использования в целях борьбы с религиозным экстремизмом.

Ключевые слова: религиозное образование, свобода совести и вероисповедания, право на образование, духовные образовательные организации, светский характер образования, духовное развитие общества, религиозный экстремизм, государства ЕАЭС

Сохранение единого образовательного и культурного пространства на постсоветском пространстве является одной из приоритетных задач российской внешней политики, которая реализуется как через законодательное регулирование соответствующих сфер общественных отношений, так и через международно-правовое сотрудничество — в двустороннем формате и в рамках развивающихся интеграционных процессов (СНГ, ЕАЭС и др.).

В последние годы в центре внимания правительств отдельных государств и международных институтов все чаще оказываются вопросы взаимоотношения религии и образования. Формирование системы религиозного образования и её регулирование представляют собой важные организационно-правовые гарантии реализации основных прав и свобод человека и, вместе с

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 21-011-44064.

этим, выходят на такие актуальные проблемы, как поступательное духовное развитие общества и борьба с опасными проявлениями экстремизма.

В статье исследуются основные принципы и тенденции нормативно-правового регулирования религиозного образования в Российской Федерации, Армении, Беларуси, Киргизии и Казахстане — государствах на постсоветском пространстве, образовавших в 2014 г. Евразийский экономический союз (ЕАЭС).

Светский характер образования: есть ли место для религиозного образования?

Формирование нормативно-правовой базы религиозного образования в государствах ЕАЭС происходило под определяющим влиянием законодательства РСФСР и СССР, установившего светский характер образования и полностью исключившего религию из образовательного процесса. С первых лет советской власти религиозное образование оказалось фактически «вне закона». Согласно ст. 9 Декрета Совета народных комиссаров РСФСР от 23 января 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви»² не допускалось преподавание вероучений в государственных учебных заведениях, а также в частных организациях, где преподавались общеобразовательные предметы. Обучать и обучаться религии можно было только «частным образом». Разъясняя положения Декрета Совнаркома, Наркомюст РСФСР закрепил: «Ввиду отделения школы от церкви преподавание каких бы то ни было религиозных вероучений ни в коем случае не может быть допущено в государственных, общественных и частных учебных заведениях, за исключением специальных богословских» (ст. 33)³. Полное вытеснение религиозной компоненты из образования и воспитательного процесса было закреплено в совместном постановлении Всероссийского центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров РСФСР от 8 апреля 1929 г. «О религиозных объединениях», в котором религиозным объединениям запрещалось «...организовывать как специально детские, юношеские, женские молитвенные и другие собрания, так и общие библейские, литературные, рукодельческие, трудовые, по обуче-

² Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства (СУ РСФСР). 1918, № 18, ст. 263. — Декрет утратил силу в связи с принятием Постановления Верховного Совета РСФСР от 25 октября 1990 г. № 268–1 «О порядке введения в действие Закона РСФСР "О свободе вероисповеданий"».

³ Постановление Наркомюста РСФСР от 24 августа 1918 г. «О порядке проведения в жизнь декрета "Об отделении церкви от государства и школы от церкви" (Инструкция)» // СУ РСФСР. 1918, № 62, ст. 685. — Постановление фактически утратило силу в связи с принятием Постановления Верховного Совета РСФСР от 25 октября 1990 г. № 268–1 «О порядке введения в действие Закона РСФСР "О свободе вероисповеданий"».

нию религии и т.п. собрания, группы, кружки, отделы, а также устраивать экскурсии и детские площадки, открывать библиотеки и читальни, организовывать санатории и лечебную помощь» (ст. 17)⁴.

С распадом СССР на постсоветском пространстве подход законодательства к осмыслению принципа светского характера образования начал постепенно меняться. Его новое понимание допускало возможность изучения религии не только в духовных, но и в государственных учебных заведениях. Знаковым в этом смысле стал Закон РСФСР от 25 октября 1990 г. № 267–1 «О свободе вероисповеданий», в котором, наряду с закреплением светского характера государственной системы образования и воспитания, допускалось, что преподавание вероучений, а также религиозное воспитание могут осуществляться «в негосударственных учебных и воспитательных заведениях, частным образом на дому или при религиозном объединении, а также факультативно по желанию граждан представителями религиозных объединений с зарегистрированным уставом в любых дошкольных и учебных заведениях и организациях» (ст. 9)⁵. Кроме того, разрешалось включение в учебную программу государственных учебных заведений религиозно-познавательных, религиоведческих и религиозно-философских дисциплин при условии, что их преподавание не сопровождается совершением религиозных обрядов и имеет информационный характер.

Один из наиболее подробных вариантов закрепления светского характера образования содержался в Законе Республики Киргизстан от 16 декабря 1991 г. № 656-ХП «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» (ст. 6):

- доступ к различным видам и уровням образования независимо от отношения граждан к религии;
- право гражданина обучаться религиозному вероучению и получать религиозное образование индивидуально или совместно с другими;
- право зарегистрированных в установленном порядке религиозных организаций создавать для религиозного образования детей и взрослых учебные заведения и группы, а также проводить обучение в иных формах, используя для этого принадлежащие или предоставляемые им в пользование помещения;

⁴ СУ РСФСР. 1929, № 35, ст. 353. — Постановление фактически утратило силу в связи с принятием Постановления Верховного Совета РСФСР от 25 октября 1990 г. № 268–1 «О порядке введения в действие Закона РСФСР "О свободе вероисповеданий"».

⁵ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990, № 21, ст. 240. — Закон утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

– необходимость получения согласия родителей для обучения детей религиозному вероучению;

– установление образовательного ценза для лиц, преподающих религиозные вероучения наличие специального духовного образования и осуществление своей деятельности с разрешения духовного управления.

Устанавливая светский характер образования, постсоветское законодательство особое внимание уделяло регламентации доступа детей к религиозному образованию:

– за ребенком закреплялось право свободно выражать свое мнение, право на свободу мысли, совести и религии; в свою очередь, государство обязывалось уважать права на получение религиозного и нравственного воспитания ребенка (ст. 9 Закона РСФСР от 25 октября 1990 г. № 267–1 «О свободе вероисповеданий»);

– родители получали право воспитывать своих детей в соответствии со своими убеждениями, но не могли применять принудительные меры по привлечению детей к религии (ст. 5 Закона Республики Казахстан от 15 января 1992 г. № 1128-ХІІ «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях»⁶).

Впоследствии проникновение религиозной компоненты в сферу государственного образования постоянно расширялось. Это нашло свое отражение, прежде всего, во включении религиозного образования в предмет образовательного законодательства. Так, в Российской Федерации проникновение религиозных организаций в субъектный состав образовательных правоотношений происходит по двум основным направлениям — участие религиозных организаций в изучении основ духовно-нравственной культуры народов Российской Федерации и получение религиозного образования. Оба эти направления обозначены в самом названии ст. 87 — единственной статьи Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁷, которая посвящена проблематике религиозного образования.

Первое направление напрямую связано с легальным определением образования, в котором одной из целей образования закреплено духовно-нравственное развитие человека (ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). Оно предполагает включение в учебные планы предметов (курсов, дисциплин, модулей), направленных на получение обучающимися знаний об основах духовно-нравственной культуры народов Рос-

⁶ Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. 1992, № 4, ст. 84. — Закон утратил силу в связи с принятием Закона Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. № 483-ІV ЗРК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

⁷ Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

сийской Федерации, об исторических и культурных традициях мировых религий. Законодатель определяет цели изучения таких учебных предметов: «формирования и развития личности в соответствии с семейными и общественными духовно-нравственными и социокультурными ценностями» (ст. 87 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Законодательные основы получения такого образования, зафиксированные в ст. 87, предусматривают:

- выбор соответствующих учебных предметов родителями обучающихся или их законными представителями;
- направление примерных основных образовательных программ на экспертизу в централизованную религиозную организацию на предмет соответствия их содержания вероучению, историческим и культурным традициям этой организации;
- привлечение централизованных религиозных организаций к учебно-методическому обеспечению преподаваемых дисциплин.

Преподавание дисциплин, направленных на получение знаний об основах духовно-нравственной культуры народов Российской Федерации, об исторических и культурных традициях мировых религий должно осуществляться при строгом соблюдении запретов и ограничений, установленных Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 12.2, 48) — запрет на использование просветительской и образовательной деятельности для разжигания социальной, расовой, национальной или религиозной розни, для агитации, пропагандирующей исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, их отношения к религии, в том числе посредством сообщения недостоверных сведений об исторических, о национальных, религиозных и культурных традициях народов, а также для побуждения к действиям, противоречащим Конституции РФ.

Регулирование религиозного образования законодательством об образовании касается и частных образовательных организаций, учредителями которых являются религиозные организации, включая духовные учебные заведения. По вопросам правового статуса духовных образовательных организаций законодательство об образовании (ст. 22) содержит отсылку к Федеральному закону «О свободе совести и о религиозных объединениях». При этом, подтверждая закрепленное в законе о свободе совести (ст. 5) право религиозной организации на создание образовательных учреждений, законодательство об образовании устанавливает важный запрет: частные образовательные организации не могут создаваться иностранными религиозными организациями (ст. 22 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Взаимоотношение религии и образования может раскрываться не только в законодательных актах. В Казахстане, например, вопросы, связанные с присутствием религиозного фактора в системе государственного образования, нашли закрепление в «Концепции государственной политики в религиозной сфере Республики Казахстан на 2017–2020 годы»⁸. В ней в качестве основополагающих принципов системы образования определены:

- обеспечение государством светского характера образования;
- установление ответственности педагогического состава за навязывание и культивирование религиозного мировоззрения;
- обеспечение независимости внутреннего устройства и деятельности организаций образования от каких-либо религиозных принципов;
- соблюдение обучающимися и воспитанниками, их родителями (законными представителями) правил внутреннего распорядка, выполнение других требований, предусмотренных уставом организации образования и договором о предоставлении образовательных услуг;
- предоставление учащимся в процессе обучения и воспитания исключительно научных знаний о религиях;
- недопустимость принуждения при обучении к вступлению в какое-либо религиозное объединение или пребыванию в нем;
- недопустимость отказа учащихся от посещения учебных занятий по религиозным мотивам;
- недопустимость проведения в организациях образования религиозных мероприятий и миссионерской деятельности;
- соблюдение требований к форме одежды, установленных в организациях образования.

Особое внимание обращается в Концепции на преподавание в образовательных организациях учебного курса «Светскость и основы религиоведения», который должен способствовать «формированию у учащихся научных знаний об особенностях и истории религиозных учений, воспитание молодежи в духе мира, культурного и религиозного многообразия».

Попытка переосмысления принципа светскости образования предпринята в Киргизии. В 2020 г. Конституционная палата Верховного суда в одном из своих решений⁹ пришла к такому заключению: «Конституция Киргизской

⁸ Указ Президента Республики Казахстан от 20 июня 2017 г. № 500 «Об утверждении Концепции государственной политики в религиозной сфере Республики Казахстан на 2017–2020 годы». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1700000500/info>

⁹ Решение Конституционной палаты Верховного суда Киргизской Республики от 30 сентября 2020 г. № 06-р «По делу о проверке конституционности пункта 4 части 3 статьи 12 и абзаца четвертого части 2 статьи 13 Закона Киргизской Республики “О свободе вероисповедания

Республики, провозглашая Киргизскую Республику светским государством, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а религия и все культы отделены от государства <...>, исходит из того, что принцип светскости предполагает отделение государства от религиозных догм, но не означает удаление религии из общественной жизни, предусматривая возможность их толерантного сосуществования, и является одним из признаков подлинной демократии. Принцип светскости способствует разграничению сфер влияния государства и религиозных организаций при сохранении роли государства как основной формы организации общественно-политической власти». В этом же решении высшей судебной инстанции указывается, что «...религиозная свобода является одной из смыслообразующих и фундаментальных ценностей, играющей важнейшую роль в духовно-нравственном самоопределении личности, и гарантирует в качестве одного из основных личных прав свободу совести и вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения». Таким образом, государство, высоко оценивая значение религии и свободы вероисповедания для духовно-нравственного развития отдельной личности и киргизского общества в целом, не предполагает удаление религии из общественной жизни и такой её важнейшей сферы, как народное образование. Светскость не предполагает полный уход от всего религиозного в образовании, а потому в государственных и частных образовательных организациях могут читаться религиозоведческие курсы и создаваться религиозоведческие кафедры.

Контролируемое проникновение «религиозной компоненты» в государственное светское образование допускается, прежде всего, с целью мобилизации всех сил для духовного развития общества.

На конституционном уровне ёмко и лаконично связь религии и духовного развития общества закреплена, например, в Конституции Армении¹⁰ (ст. 18): «Республика Армения признает исключительную миссию Армянской Апостольской Святой Церкви как национальной церкви в духовной жизни армянского народа, в деле развития его национальной культуры и сохранения его национальной самобытности». В преамбуле Закона Республики Армения «О свободе совести и религиозных организациях» Армянская Апостольская Церковь признается «национальной церковью армянского народа, важным

и религиозных организациях в Киргизской Республике»⁷ в связи с обращением Аскар кызы Жанары». URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/properties/ru-ru/9783/10>

¹⁰ Конституция Республики Армения 1995 г. (в ред. от 6 декабря 2015 г.). URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=rus>

оплотом созидания его духовной жизни и сохранения нации». Государство *не препятствует* осуществлению «миссий, являющихся привилегией национальной церкви», к которым отнесены и отдельные аспекты религиозного образования: «способствовать духовному образованию армянского народа, в том числе в государственных учреждениях просвещения в установленном законом порядке» (ст. 17 Закона от 17 июня 1991 г. № ЗР-0333–1 «О свободе совести и религиозных организациях»¹¹). Такая же оценка роли Армянской Церкви содержится и в Законе Республики Армения от 8 мая 1999 года № ЗР–297 «Об образовании»¹² (ст. 4) при определении основных параметров государственной политики в области образования: «Образовательная система Республики Армения направлена на укрепление духовного и интеллектуального потенциала армянского народа, сохранение и развитие национальных и общечеловеческих ценностей. Свой вклад в это дело вносит Армянская Церковь».

В Беларуси вопросы взаимосвязи духовного развития общества и религиозного образования обозначены в Законе от 17 декабря 1992 г. № 2054-ХП «О свободе совести и религиозных организациях»¹³:

– закрепляется признание «определяющей роли Православной церкви в историческом становлении и развитии духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа; духовной, культурной и исторической роли Католической церкви на территории Беларуси; неотделимости от общей истории народа Беларуси Евангелическо-лютеранской церкви, иудаизма и ислама» (преамбула Закона);

– устанавливается, что взаимоотношения государства и религиозных организаций регулируются законом с учётом их влияния на формирование духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа (ст. 8);

– допускается взаимодействие учреждений образования с религиозными организациями по вопросам воспитательной деятельности «с учётом их влияния на формирование духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа» (ст. 9).

А вот как значение религии для развития общества отражено в преамбуле Закона Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»¹⁴: «Настоящий Закон основывается на том, что Республика Казахстан <...> признает историческую роль ислама ханафитского направления и православного христианства в развитии культуры и духовной жизни народа, уважает другие религии, сочетающие-

¹¹ URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?ID=2041&lang=rus&sel=show>

¹² URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1494&lang=rus>

¹³ URL: https://belzakon.net/Законодательство/Закон_РБ/199/2002

¹⁴ URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31067690

ся с духовным наследием народа Казахстана, признает важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан».

Признавая и законодательно закрепляя особую историческую роль отдельных религий в культурной и духовной жизни народа, государство подтверждает необходимость формирования и распространения знаний об этих религиях среди своих граждан. В этом контексте «религиозная компонента» в государственном образовании способствует поступательному духовному развитию общества, формирования в нем межконфессионального согласия и религиозной толерантности. Уважение религиозных убеждений граждан не возникает само по себе — для этого граждане должны обладать элементарными знаниями об истории религий, основах религиозных учений, а также иных сюжетах религиозного образования. Этим и объясняется постепенный отход в государствах ЕАЭС от *ригористического* понимания принципа светского образования как «зоны, полностью свободной от религиозной компоненты». На смену ему приходит взвешенное использование религиозного образования в целях духовного развития общества.

Дуализм нормативно-правового регулирования религиозного образования: к вопросу о системности права и способах устранения коллизий

Законодательное регулирование религиозного образования в государствах ЕАЭС отличается дуализмом, который предполагает для установления правового статуса участников соответствующих правоотношений использование актов, относящихся сразу к двум отраслям законодательства — о свободе совести и об образовании.

В актах законодательства о свободе совести закрепляются принципы религиозного образования и содержатся нормы, которыми регулируется деятельность духовных учебных заведений¹⁵. В актах законодательства об образовании, как правило, регулируются вопросы преподавания религиозных и теологических дисциплин (курсов, предметов, модулей) в государственных

¹⁵ Закон Республики Армения от 17 июня 1991 г. № ЗР-0333-1 «О свободе совести и религиозных организациях» (URL: <http://www.parliament.am>); Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г. № 2054-XII «О свободе совести и религиозных организациях» (URL: <https://www.pravo.by>); Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» (URL: <http://adilet.zan.kz/ru>); Закон Киргизской Республики от 31 декабря 2008 г. № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Киргизской Республике» (URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>); Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (URL: <http://pravo.gov.ru>).

и муниципальных образовательных организациях¹⁶. В Казахстане, Киргизии и России деятельность духовных учебных заведений регулируется как законодательством о свободе совести, так и законодательством об образовании. В Армении и Беларуси духовные образовательные заведения не обладают правосубъектностью в образовательном праве. Их деятельность регулируется только законодательством о свободе совести.

Использование актов сразу двух отраслей законодательства для регулирования религиозного образования приводит на этапе правоприменения к появлению многочисленных коллизий. Нередко возникают случаи игнорирования требования *системности* правового регулирования, предполагающего согласованное применение норм законодательства о свободе совести и законодательства об образовании при регламентации религиозного образования. В Беларуси, например, возникали ситуации, когда должностные лица военных комиссариатов неправомерно применяли нормы образовательного права к отношениям, субъектами которых являются лица, проходящие обучение в высших духовных семинариях. Должностные лица военкоматов считали, что такие лица подлежат призыву на воинскую службу на общих основаниях без предоставления отсрочки, поскольку они являются студентами учреждений образования, не прошедших государственную аккредитацию в порядке, предусмотренном законодательством об образовании. Однако, делая подобные выводы, они не учитывали, что в Беларуси ни духовные учебные заведения, ни лица, обучающиеся в них, не являются субъектами образовательного права, а, следовательно, в данном случае должна применяться не норма Кодекса об образовании, а Закона Республики Беларусь «О свободе совести и религиозных организациях» (ч. 2 ст. 28), в соответствии с которой обучающиеся в духовных учебных заведениях пользуются всеми правами и льготами, установленными для студентов государственных учебных заведений, в том числе и правом на отсрочку призыва на срочную воинскую службу¹⁷.

¹⁶ Закон Республики Армения от 8 мая 1999 года № ЗР-297 «Об образовании» (URL: <http://www.parliament.am>); Кодекс Республики Беларусь от 13 января 2011 г. № 243-З «Об образовании» (URL: <https://www.pravo.by>); Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 г. № 319-III «Об образовании» (URL: <http://adilet.zan.kz/ru>); Закон Киргизской Республики от 30 апреля 2003 г. № 92 «Об образовании» (URL: <http://cbd.minjust.gov.kg>); Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (URL: <http://pravo.gov.ru>).

¹⁷ Зноско А. Правовое положение высших духовных семинарий римско-католической церкви в Республике Беларусь: проблемные аспекты // Религия и образование в светских обществах: опыт, проблемы, перспективы. Минск: Право и экономика, 2014. С. 317, 318. URL: <http://philosophy.by/wp-content/store/conf-2014-05-27.pdf>.

Одним из ключевых моментов в определении применимого права (использовать законодательство о свободе совести или об образовании?) при регулировании религиозного образования является разграничение понятий «*обучение религии*», «*религиозное воспитание*» и «*религиозное образование*».

Религиозное образование — более широкое понятие, которое, помимо обучения религии и религиозного воспитания, включает в себя также профессиональное религиозное образование будущих священнослужителей и религиозного персонала в духовных учебных заведениях¹⁸.

«Обучение религии» и «религиозное воспитание» представляют собой комплексные понятия, присутствующие в понятийном аппарате одновременно и законодательства о свободе совести, и законодательства об образовании. Обучать религии и осуществлять религиозное воспитание можно как вне образовательной организации, так и в рамках таковой. При этом целевой аудиторией могут стать как члены религиозного объединения, так и лица, собирающиеся в него вступить.

Обучение религии и религиозное воспитание могут осуществляться, во-первых, в различных организационных формах, определяемых внутренними установлениями самих религиозных объединений (например, проповеди, катехизационные беседы, воскресные школы и т.п.); во-вторых, в образовательных учреждениях, создаваемых религиозными организациями в соответствии со своими уставами; в-третьих, в государственных и муниципальных образовательных организациях вне рамок образовательной программы и в порядке, установленном законом.

Если обучение религии и религиозное воспитание осуществляются в формах, которые устанавливаются сами религиозные объединения, то возникающие отношения выводятся из сферы правового регулирования и регламентируются с помощью конфессиональных правил, формируемых религиозными объединениями. Соответственно, в этом случае деятельность религиозных организаций по обучению религии и религиозному обучению не подлежит лицензированию.

Для формирования единообразной правоприменительной практики по этому вопросу в Российской Федерации потребовалось внесение дополнения в законодательство о свободе совести, в соответствии с которым *обучение религии и религиозное воспитание не являются образовательной деятельностью* (Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 261-ФЗ «О внесении изменений в

¹⁸ Шахов М. Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации (глава 14 «Религиозное образование»). URL: <https://pravoslavie.ru/62593.html>; Ялбулганов А. А., Трошкина Т. Н. Развитие законодательного регулирования религиозного образования в Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 8. С. 80–88.

Федеральный закон "О свободе совести и о религиозных объединениях"¹⁹). Значение этой нормы состоит в том, что она освобождает религиозную организацию при осуществлении своей миссии²⁰ от необходимости получения лицензии на осуществление образовательной деятельности. Если бы обучение религии и религиозное воспитание относились к образовательной деятельности, они попадали бы под действие законодательства о лицензировании (Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»²¹). В этом случае каждое религиозное объединение должно было бы получать лицензию на осуществление образовательной деятельности у лицензирующего государственного органа, что существенным образом ограничивало бы свободу совести и свободу вероисповедания в Российской Федерации, в понятие которых включены и обучение религии, и религиозное воспитание (ст. 3 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях»).

Деятельность по обучению религии и религиозному воспитанию не подлежит лицензированию и осуществляется в силу соответствующих конфессиональных предписаний только в том случае, когда она осуществляется вне стен образовательной организации. Если же религиозные объединения выполняют образовательные и воспитательные функции через создаваемые ими образовательные организации, то такая деятельность подпадает под установленный режим правового регулирования образовательной деятельности и к ней применимо требование о её лицензировании.

Законодательство об образовании устанавливает особенности лицензирования религиозного образования и аккредитации образовательной деятельности, осуществляемой религиозными организациями. В Российской Федерации, например, в случае лицензирования образовательной деятельности частных организаций, учреждённых религиозными организациями, в лицензирующий орган требуется направить представление религиозной организации. Если лицензируется образовательная деятельность духовных учебных заведе-

¹⁹ Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4387.

²⁰ О том, что обучение религии религиозное образование являются одной из важнейших задач религиозной деятельности свидетельствует и само определение религиозного объединения: «Религиозным объединением в Российской Федерации признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей» (ст. 6 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях»).

²¹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

ний, в лицензирующий орган представляются дополнительно сведения о квалификации педагогических работников, имеющих богословские степени и богословские звания (ст. 91 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). Такие же дополнительные требования (представление религиозной организации, сведения о квалификации педагогических работников, имеющих богословские степени и богословские звания) установлены и в отношении процедуры государственной аккредитации образовательной деятельности образовательных организаций, учредителями которых являются религиозные организации (ст. 92 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

В Киргизии лицензирование образовательной деятельности, по общему правилу, осуществляется уполномоченным государственным органом в области образования, однако лицензия на право ведения образовательной деятельности религиозным организациям выдаются в особом порядке — по представлению руководства соответствующей конфессии и с согласия уполномоченного государственного органа по делам религий (ст. 40 Закона Киргизской Республики «Об образовании»). Работая над повышением качества религиозного образования в Киргизии, Государственная комиссия по делам религий упорядочивает систему лицензирования религиозных образовательных учреждений, выделяя различные типы лицензий в зависимости от целей обучения и содержания учебных программ, наличия или отсутствия в них так называемой светской компоненты.

Религиозное образование и борьба с экстремизмом

Религиозное образование помогает ответить на новые вызовы и угрозы общественному порядку и безопасности, одной из которых сегодня является экстремизм, приобретающий все чаще религиозную окраску.

Религиозный экстремизм — реальная опасность для конституционного строя отдельно взятого государства и международного правопорядка в целом. На постсоветском пространстве борьба с экстремизмом стоит в повестке дня как национальных правительств, так и Организации Договора о коллективной безопасности²²(ОДКБ). Парламентская Ассамблея ОДКБ в принятых ею «Рекомендациях по совершенствованию законодательного обеспечения борьбы с преступностью на почве национальной, расовой и религиозной нетерпимости в

²² В настоящее время государствами-членами ОДКБ являются все государства ЕАЭС и Таджикистан.

государствах-членах ОДКБ»²³ (п. 3.2) отнесла к основным направлениям противодействия преступлениям, совершенным по мотивам нетерпимости:

- выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих такого вида преступности;
- предупреждение распространения идеологии религиозной нетерпимости;
- пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных организаций и физических лиц.

Государствам-членам ОДКБ рекомендовано закрепить в национальном законодательстве в качестве одного из основных принципов противодействия преступлениям на почве религиозной нетерпимости профилактику религиозного экстремизма в системе образования, включая образование религиозное. Органы исполнительной власти в сфере образования должны обеспечивать утверждение и реализацию в организациях образования воспитательных программ, направленных на формирование у обучающихся невосприятости идей национальной, расовой и религиозной нетерпимости.

В условиях, когда экстремистская идеология нередко распространяется под прикрытием религиозной образовательной деятельности, необходимо совершенствовать контроль за образовательной деятельностью религиозных организаций, в том числе с использованием механизмов её лицензирования (п. 3.4 Рекомендаций).

Для координации деятельности по профилактике экстремизма рекомендуется создавать постоянно действующие *рабочие группы* или *общественные советы* из числа сотрудников органов государственной власти, местного самоуправления, священнослужителей традиционных конфессий, общественных деятелей, представителей интеллигенции. Основная задача таких групп состоит в проведении мониторинга за проявлениями всех форм экстремизма и выработке согласованных предложений по их нейтрализации.

Помимо ОДКБ, активное участие в формировании норм-рекомендаций по борьбе с религиозным экстремизмом принимают также органы СНГ. Межпарламентская Ассамблея СНГ приняла «Модельный закон о противодействии терроризму»²⁴, а также «Комментарии к модельному антитеррористическому

²³ Обнародованы на официальном сайте Парламентской Ассамблеи ОДКБ: <https://paodkb.org/documents/rekomendatsii-po-sovershenstvovaniyu-zakonodatelnogo-obespecheniya-borby-s>

²⁴ Принят на 33-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление № 33–18 от 3 декабря 2009 г.) / Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2010. № 46. С. 256–283.

законодательству СНГ»²⁵. Так, в Комментариях обращается особое внимание на то, что наибольшую остроту религиозный экстремизм приобретает в случае использования религиозной идеологии в националистических и сепаратистских целях: «Чрезвычайно опасен и так называемый *этнорелигиозный терроризм*, целью которого являются разжигание сепаратизма, национализма, шовинизма и в конечном итоге не только вмешательство во внутренние дела государства, но и изменение его границ». Альтернативой враждебной информационной экспансии должны стать реализация образовательно-просветительных инициатив, совершенствование общеобразовательного процесса, имеющего целью воспитание высокой гражданственности на основе глубокого изучения исторически сложившихся культурных, религиозных, этнонациональных традиций, положительных нравственных, социальных установок, прогрессивных идеологических доктрин, концепций уважения и соблюдения норм международного и национального права (комментарий к статье 8 Модельного закона государств-участников СНГ «О противодействии терроризму»).

На национальном уровне примером использования религиозного образования в борьбе с проявлениями экстремизма может послужить опыт Киргизии.

Вопросы религиозного образования и деятельности религиозных учебных заведений часто присутствуют в повестке дня парламента Киргизии. Были предприняты, в частности, попытки принять Закон о религиозном образовании (например, Постановление Жогорку Кенеша²⁶ от 3 октября 2013 г. № 3490–V «О принятии в первом чтении проекта Закона Киргизской Республики "О религиозном образовании и религиозных учебных заведениях"»²⁷). Обсуждая на заседаниях законодательного органа вопросы развития религиозного образования, парламентарии напрямую связывают состояние религиозного образования в стране с участвовавшими проявлениями религиозной нетерпимости, которые сопровождаются расширением географии террористических вылазок. В связи с этим они требуют обратить самое пристальное внимание на состояние среднего общего религиозного образования (система медресе), которое, по их оценкам, остается неудовлетворительным в том, что касается «обеспеченности учебной и развивающей литературой, а также уровня

²⁵ Приняты на 39-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление № 39–28 от 29 ноября 2013 г.) / Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2014. № 60 (часть 3).

²⁶ *Жогорку Кенеш* (в переводе с кирг. — Верховный Совет) — однопалатный парламент Киргизской Республики, законодательный орган государства.

²⁷ URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/73000>

преподавания по сравнению со светским стандартом» (постановление Жогорку Кенеша от 4 ноября 2011 г. № 1279–V «О состоянии и перспективах развития религиозного образования в Киргизской Республике»²⁸).

Законодательство Киргизии содержит нормы, гарантирующие эффективный контроль за этой сферой общественной жизни. Так, в Законе о свободе вероисповедания²⁹ установлены особенности приёма в религиозные учебные заведения и организации в них образовательного процесса. Согласно ст. 6 Закона на обучение в высшие и средние религиозные учебные заведения принимаются граждане только после получения ими обязательного общего среднего образования. Лица, преподающие в религиозных учебных заведениях религиозные дисциплины, должны иметь специальное духовное образование и осуществлять свою деятельность по согласованию с соответствующим органом управления религиозной организации, при которой они состоят. Из всех государств ЕАЭС только в Киргизии установлен законодательный запрет на «преподавание религиозных дисциплин для всех уровней образования в индивидуальном порядке» (ст. 6).

Помимо этого, в Законе о свободе вероисповедания (ст. 13) установлена особая процедура учётной регистрации религиозных учебных заведений, отличная от регистрации иных религиозных организаций, миссий иностранных религиозных организаций и миссионеров. Без прохождения учётной регистрации в Государственной комиссии по делам религий³⁰ «религиозное обучение на территории Киргизской Республики запрещается» (ч. 1 ст. 13). Суть процедуры учётной регистрации религиозного учебного заведения была определена в 2020 г. Конституционной палатой Верховного суда Киргизской Республики в порядке осуществления конституционного контроля: «Смысл учётной регистрации в сфере религиозной деятельности, осуществляемый государственным органом по делам религии, заключается в необходимости проведения единой политики на государственном уровне, в целях исключения распространения идеологического влияния деструктивных религиозных организаций или религиозных вероучений, несущих в себе потенциальную угрозу дестабилизации общественного порядка на религиозной почве»³¹. Очевидно, что понимаемое

²⁸ URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/71201>

²⁹ Закон Киргизской Республики от 31 декабря 2008 г. № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Киргизской Республике». URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/properties/ru-ru/202498/60>

³⁰ Указ Президента Киргизской Республики от 23 марта 2012 г. УП № 71 «О Государственной комиссии по делам религий Киргизской Республики». URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/61760?cl=ru-ru>

³¹ Решение Конституционной палаты Верховного суда от 30 сентября 2020 г. № 06-р «По делу о проверке конституционности пункта 4 части 3 статьи 12 и абзаца четвертого части 2

таким образом значение процедуры учётной регистрации превращает её из обычной административной процедуры в важный инструмент политико-правового регулирования, от которого зависит обеспечение национальной безопасности.

Отметим, что та же Конституционная палата Верховного суда в другом своем решении, принятом в 2014 г., необходимость государственной регламентации деятельности религиозной организации, в т. ч. религиозного учебного заведения, объясняла «двусторонностью» свободы вероисповедания, объединяющей в себе частное и общественное (публичное) начала: «Каждый имеет право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой. Учитывая право на свободу объединения, совместное исповедование религии может быть выражено в форме объединения <...>. Содержанием понятия свободы вероисповедания является право человека выбирать, иметь, менять, выражать и распространять религиозные убеждения, действовать в соответствии с ними, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом. Значит, свобода вероисповедания содержит *двусторонность, совмещает в себе частное и общенародное начало*: в первом случае, право осуществляется путем выбора каждого той или иной веры, во втором случае, гражданин имеет право индивидуально или совместно с другими исповедовать религию»³². Это публичное начало, уживающееся в свободе вероисповедания, вместе с частным и даже интимным, требует развернутого правового регулирования.

Процедура учётной регистрации религиозного учебного заведения предусматривает представление его учредителем ряд документов, на основе которых государство контролирует публичные проявления религиозной жизни, обеспечивая тем самым общественный порядок и безопасность. Часть документов, которые учредитель религиозного учебного заведения обязан по закону представить в Государственную комиссию по делам религий, касается организационно-правового статуса религиозного учебного заведения и его учредителя (устав учебного заведения, документ об его учреждении, список граждан-членов учредительного совета, копия свидетельства о государственной регист-

статьи 13 Закона Киргизской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Киргизской Республике» в связи с обращением Аскар кызы Жанары». URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/properties/ru-ru/9783/10>

³² Решение Конституционной палаты Верховного суда от 4 сентября 2014 г. № 45-р «По делу о проверке конституционности частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона Киргизской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Киргизской Республике» в связи с ходатайством религиозного центра Свидетелей Иеговы в Киргизской Республике». URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/9635?cl=ru-ru>

рации учредителя в качестве религиозной организации и др.), другая часть документов связана с налаживанием образовательного процесса (программа обучения, утверждённый учредителем состав преподавателей, подтверждение о наличии финансовых ресурсов, заключения санитарно-эпидемиологической, пожарной служб и др.). Факт прохождения религиозным учебным заведением учётной регистрации подтверждается выдачей государственным органом по делам религий *свидетельства* установленного образца (ч. 3 ст. 13 Закона о свободе вероисповедания).

В тех же целях, которые преследует учётная регистрационная процедура, используются и правовые ограничения, установленные в отношении международного сотрудничества в сфере религиозного образования. Так, в соответствии со ст. 23 Закона о свободе вероисповедания, религиозные организации вправе устанавливать и поддерживать международные связи и контакты, в том числе для получения религиозного образования, а также приглашать для этих целей иностранных граждан. Указом Президента Киргизской Республики от 23 марта 2012 г. № 71 на Государственную комиссию по делам религий возложена функция по согласованию заявлений граждан Киргизии, выезжающих в зарубежные учебные заведения с целью получения религиозного образования. Наличие такого согласования признается одним из обязательных условий внешней академической мобильности при получении религиозного образования.

Международно-правовой уровень регулирования религиозного образования в государствах ЕАЭС

После долгого нахождения под запретом религиозное образование с 1990-х гг. начинает постепенно проникать в правовую систему государств, образовавшихся на постсоветском пространстве. В отсутствие опыта законодательного регулирования «камертоном» для религиозного образования становятся международно-правовые нормы, обозначившие общепризнанные подходы к закреплению прав и свобод в этой сфере и содержащиеся в «Международном пакте о гражданских и политических правах»³³, «Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений»³⁴, «Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области

³³ Принят 16 декабря 1966 г. резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН / Ведомости Верховного Совета СССР. 28 апреля 1976 г. № 17. Ст. 291. Доступ: СПС «КонсультантПлюс».

³⁴ Принята 25 ноября 1981 г. резолюцией 36/55 на 73-ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Доступ: СПС «КонсультантПлюс».

образования»³⁵, «Конвенции о защите прав человека и основных свобод» (ETS № 5)³⁶ (см. таблицу 1).

Таблица 1 — Международно-правовые источники религиозного образования (hard law)

1	2
Международный пакт о гражданских и политических правах	Ст. 18: «... 2. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору. 3. Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. 4. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями»
Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений	Ст. 5: «Каждый ребенок имеет право на доступ к образованию в области религии или убеждений в соответствии с желаниями его родителей или, в соответствующих случаях, законных опекунов и не принуждается к обучению в области религии или убеждений вопреки желаниям его родителей или законных опекунов, причем руководящим принципом являются интересы ребенка»
Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования	Ст. 2: «Следующие положения не рассматриваются как дискриминация с точки зрения статьи 1 настоящей Конвенции, если они допускаются в отдельных государствах: б) создание или сохранение по мотивам религиоз-

³⁵ Заключена в Париже 14 декабря 1960 г. / Ведомости Верховного Совета СССР. 1962. № 44. Ст. 452. Доступ: СПС «КонсультантПлюс».

³⁶ Заключена в Риме 4 ноября 1950 г. / Собрание законодательства РФ. 1998. № 20. Ст. 2143. Доступ: СПС «КонсультантПлюс».

1	2
	<p>ного или языкового характера отдельных систем образования или учебных заведений, дающих образование, соответствующее выбору родителей или законных опекунов учащихся, в тех случаях, когда включение в эти системы или поступление в эти заведения является добровольным и если даваемое ими образование соответствует нормам, предписанным или утверждённым компетентными органами образования, в частности в отношении образования одной и той же ступени...»</p> <p>Ст. 5: «1. Государства, являющиеся сторонами настоящей Конвенции, считают, что:</p> <p>...b) родители и, в соответствующих случаях, законные опекуны должны иметь возможность, во-первых, в рамках, определённых законодательством каждого государства, свободно посылать своих детей не в государственные, а в другие учебные заведения, отвечающие минимальным требованиям, предписанным или утверждённым компетентными органами образования, и, во-вторых, обеспечивать религиозное и моральное воспитание детей в соответствии с их собственными убеждениями; никому в отдельности и ни одной группе лиц, взятой в целом, не следует навязывать религиозное воспитание, не совместимое с их убеждениями...»</p>
<p>Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5)</p>	<p>Ст. 9: «1. Каждый имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в богослужении, обучении, отправлении религиозных и культовых обрядов.</p> <p>2. Свобода исповедовать свою религию или убеждения подлежит лишь тем ограничениям, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для охраны общественного порядка, здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц».</p>

Влияние международно-правовых норм на формирование национального законодательства о религиозном образовании осуществляется через закрепление в конституциях большинства³⁷ государств ЕАЭС приоритета (примата) норм международного права по сравнению с нормами национального закона (ст. 5 Конституции Армении, ст. 8 Конституции Беларуси, ст. 4 Конституции Казахстана, ст. 15 Конституции России³⁸). Вот как этот принцип закреплен, например, в ст. 8 Конституции Республики Беларусь: «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства»³⁹.

Международно-правовые источники используются в процессе правоприменения и в случае законодательного вакуума — когда по той или иной причине отношения в сфере религиозного образования остаются неурегулированными законом. В связи с этим интересно рассмотреть кейс, описанный белорусским автором А. Зноско⁴⁰ и связанный с установлением образовательного ценза выпускников духовных учебных заведений в целях продолжения их образования в государственных образовательных организациях.

Окончивший Гродненскую высшую духовную семинарию священнослужитель поступает на отделение второго высшего образования юридического факультета Белорусского государственного университета (БГУ) и представляет в подтверждение имеющегося у него образовательного ценза диплом негосударственного образца об окончании семинарии. Приёмная комиссия БГУ потребовала от абитуриента заключение Республиканского института высшей школы (РИВШ)⁴¹ о признании диплома семинарии. РИВШ, в свою очередь,

³⁷ Принятая в 2021 г. на референдуме Конституция Киргизии (ст. 6) не содержит нормы о примате международного права; она лишь признает принципы и нормы международного права, а также вступившие в силу международные договоры составной частью правовой системы Киргизии.

³⁸ Референдум по конституционным поправкам 2020 г. не внес изменения в ст. 15 Конституции РФ, определяющую приоритетность исполнения норм международно-правовых договоров, однако дополнения были внесены в ст. 125, в соответствии с которыми Конституционный суд РФ «... разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации...».

³⁹ URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

⁴⁰ Зноско А. Указ. соч. С. 319.

⁴¹ Республиканский институт высшей школы — один из крупнейших в Беларуси центров повышения квалификации и переподготовки кадров, лидер внедрения современных инноваций в высшее образование Республики Беларусь. Помимо этого, РИВШ наделен полномочиями по осуществлению административной процедуры «Признание и установление эквивалентности иностранных документов об образовании».

URL: <https://nihe.bsu.by/index.php/ru/prizn-in-doc>

направил диплом духовной семинарии на экспертизу в государственное учреждение образования «Институт теологии имени святых Мефодия и Кирилла» и после получения положительного отзыва экспертов заключил, что диплом об окончании высшей духовной семинарии может быть признан в качестве документа об образовании на территории Республики Беларусь. Однако основанием для принятия такого решения стало не законодательство Республики Беларусь, которое непосредственно не регулирует данную ситуацию, а международно-правовой акт — положения Лиссабонской конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе 1997 г.

Особенностью международно-правового регулирования религиозного образования, обозначившейся в 1990–2020-е гг., является активное использование корпуса «мягкого права» (soft law) — актов рекомендательного характера (различного рода модельных или типовых законов, кодексов), одобренных международными организациями и опирающихся исключительно на авторитет международного института, от которого исходит такое «мягкое право». Применительно к религиозному образованию в государствах ЕАЭС корпус «мягкого права» формируется за счет:

– рекомендаций Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) и модельных законов.

– модельных законов (кодексов) СНГ.

«Профильным» актом «мягкого права», исходящим из ПАСЕ и регулирующим вопросы религиозного образования, является Рекомендация № 1720 (2005) «Образование и религия»⁴². ПАСЕ в этом вопросе исходит из того, что, с одной стороны, исповедание любой религии, в том числе выбор атеистического мировоззрения, является сугубо личным делом каждого человека, а с другой стороны — «общее хорошее знание религий и как следствие создание обстановки терпимости чрезвычайно важно для воспитания граждан в демократическом духе». ПАСЕ не раз отмечала, что многие современные глобальные проблемы и вызовы — терроризм, расизм, ксенофобия, межнациональные конфликты — «имеют религиозный аспект» (рекомендация ПАСЕ № 1396 (1999) «О религии и демократии»).

⁴² Принята на 27-м заседании ПАСЕ 4 октября 2005 года. URL: https://www.coe.int/t/parliamentary/5BRussian_documents/5B2005/5BOct2005/Rec1720_rus.asp

Основные позиции ПАСЕ по религиозному образованию сводятся к следующему:

1) семья играет первостепенную роль в воспитании детей, в том числе в выборе религиозного воспитания, однако во многих семьях «постепенно исчезает знание религии»;

2) образование играет ключевую роль в борьбе с невежеством, стереотипами и неправильными представлениями о различных религиях;

3) государству следует поощрять распространение знаний о религиях, активизировать диалог с религиями и между ними, и оказывать поддержку социокультурной религиозной деятельности;

4) школа занимает центральное место в образовательном процессе, формировании критического образа мышления будущих граждан и проведении межкультурного диалога; обучение детей истории и философии основных религий в «спокойной и объективной манере» поможет эффективно бороться с фанатизмом;

5) знание религий не должно отождествляться с исповеданием определённой религии и соблюдением религиозных обрядов; оно является неотъемлемой частью знания истории человеческой цивилизации; при этом даже в моноконфессиональных государствах в школах нужно обучать происхождению всех религий, а не отдавать предпочтение единственной религии или поддерживать прозелитизм.

В рекомендации ПАСЕ № 1396 (1999) «О религии и демократии»⁴³ был также обозначен курс на «поощрения образования в вопросах религии», предполагавший:

– активизацию обучения религиям как способу мышления, с тем чтобы научить молодежь разбираться в разных религиях, в рамках обучения этике и воспитания граждан в духе демократии;

– поощрение преподавания в школах сравнительной истории различных религий; изучения в университетах истории и философии религий и проведение исследований по этим вопросам параллельно с теологическими изысканиями;

– сотрудничество с религиозными учебными заведениями в целях включения в их учебные программы курсов, связанных с правами человека, историей, философией и наукой;

– предотвращение применительно к детям противоречий между освещением темы религии в государственных школьных программах и религиоз-

⁴³ URL: <https://rm.coe.int/adoptedtext1999january/16809837c2>

ным воспитанием в семье, с тем чтобы «уважать право семьи на свободное решение этого очень деликатного вопроса».

«Мягкое право» СНГ по вопросам религиозного образования в большей степени учитывает особенности общественного развития и религиозной политики на постсоветском пространстве. Основные источники «мягкого права» СНГ по проблематике религиозного образования представлены в таблице 2.

Таблица 2 — Правовые источники религиозного образования: «мягкое право» СНГ⁴⁴

Акты «мягкого права»	Когда и кем принят
Модельный закон о свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях (объединениях)	принят 28 ноября 2014 г. на 41-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 41–22)
Модельный образовательный кодекс для государств-участников СНГ. Общая часть (новая редакция)	принят 29 ноября 2013 г. на 39-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановлением № 39–6)
Модельный закон о воспитании детей и молодежи	принят 14 мая 2009 г. на 32-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 32–5)
Модельный закон об этнокультурных общественных объединениях граждан	принят 14 мая 2009 г. на 32-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 32–8)

Наиболее полно проблематика религиозного образования представлена в «*Модельном законе о свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях (объединениях)*», в котором содержатся нормы-рекомендации, устанавливающие правовые пределы включения религии в образовательный

⁴⁴ Доступ к актам «мягкого права» СНГ — СПС КонсультантПлюс.

процесс, а также принципы осуществления религиозного образования на постсоветском пространстве (ст. 7).

Само право на религиозное образование определяется как такое субъективное право, которое:

– подразумевает возможность обучаться религиозному вероучению и получать религиозное образование по своему выбору индивидуально или совместно с другими;

– распространяется на все лица, находящиеся на территории государства — его граждан, иностранцев, а также апатридов (лица без гражданства);

– может быть реализовано применительно к несовершеннолетним только с письменного согласия обоих родителей или лиц, их заменяющих.

Возможно установление ограничений в отношении распространяемого религиозного вероучения. Так, запрещается преподавание религиозного вероучения, которое сопряжено с пропагандой насилия или иного причинения вреда здоровью граждан либо с распадом семьи или прекращением родственных отношений, нанесением ущерба нравственности, а также ведет к нарушению прав и свобод человека и гражданина, подрыву общественной безопасности и порядка, нарушению территориальной целостности государства, насильственному изменению конституционного строя, разжиганию социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни (ст. 7).

Образование и воспитание должны быть отделены от религии и религиозных организаций, за исключением духовных учебных заведений. Духовные учебные заведения, реализующие профессиональные учебные программы подготовки священнослужителей, подлежат государственной регистрации в качестве юридического лица и обязаны получить лицензию на право осуществления религиозного обучения. При условии соответствия учебных планов духовных образовательных организаций государственным общеобразовательным стандартам допускается, что их дипломы, ученые степени и звания могут быть признаны наравне с дипломами, учеными степенями и званиями государственных учебных заведений.

Допускается передача знаний о религии в государственных и муниципальных образовательных организациях. Во-первых, в их учебных программах в качестве составной части научного знания об обществе и о человеке, а также в силу присущей религиозным сведениям культурной ценности могут содержаться «религиозно ориентированные дисциплины» (например, «История религий», «Социология религий»). Преподавание таких дисциплин в государственных и муниципальных образовательных организациях возможно, если это предусмотрено образовательными стандартами и собственными учебными планами образовательного учреждения. Во-вторых, в государственных и муни-

ципальных образовательных организациях могут открываться теологические факультеты для подготовки специалистов и преподавателей по религиоведению.

Национальное законодательство может устанавливать особые квалификационные требования в отношении лиц, преподающих религиозное вероучение. Такие преподаватели должны иметь специальное духовное образование и официальное разрешение центральных органов духовного управления, при котором они состоят, если иное не установлено законодательством.

Важной гарантией развития религиозного образования является наделяние обучающихся в них лиц тем же правовым статусом, которым обладают учащиеся в государственных и муниципальных образовательных организациях. Модельный закон (ст. 7) рекомендует уравнивать граждан, обучающихся очно в организациях высшего и среднего духовного образования, в правах и льготах по отсрочке прохождения воинской службы, налогообложению, включению времени обучения в трудовой стаж, если иное не предусмотрено законодательством государства.

Еще один источник «мягкого права» — *«Модельный образовательный кодекс для государств-участников СНГ»* — закрепляет:

- воспитание граждан, проявляющих религиозную терпимость, в качестве одной из целей образования (ст. 6);
- светский характер образования и недопустимость какой-либо дискриминации доступа к образованию по признакам религии (ст. 13);
- требование к содержанию образования — содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми независимо от их религиозной принадлежности; учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способность реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений (ст. 24);
- право педагогических работников на свободу мысли, совести и религии (ст. 80);
- запрет педагогическим работникам использовать образовательный процесс в целях религиозной пропаганды (ст. 83);
- привлечение педагогического работника к ответственности в случае совершения им таких противоправных деяний, как принуждение обучающихся к вступлению в религиозные объединения, а также принуждение к участию в их деятельности (ст. 190).

В *«Модельном законе о воспитании детей и молодежи»* также содержатся нормы-рекомендации, касающиеся религиозного воспитания и взаимодействия по этому вопросу с религиозными организациями. В нем закрепляется направленность государственной политики на формирование у детей и моло-

дежи духовно-нравственных ценностей, воспитание у граждан религиозной терпимости, «уважительное отношение к языкам, традициям и культуре своего и других народов» (ст. 3). С этой целью образовательные учреждения в вопросах воспитательной деятельности могут взаимодействовать с религиозными организациями при условии осуществления такого взаимодействия только во внеучебное время и только при наличии письменных заявлений обучающихся (их родителей или иных законных представителей). Устанавливая правовой статус детей и молодежи в рамках воспитательного процесса, Модельный закон подтверждает за ними право на свободу мысли, совести и религии, закрепляя при этом важную гарантию: «Свобода исповедовать свою религию или веру может подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения или защиты основных прав и свобод других лиц» (ст. 15).

Нормы-рекомендации, касающиеся религиозного образования, содержатся в «Модельном законе об этнокультурных общественных объединениях граждан». Согласно ст. 20 этого акта этнокультурные общественные объединения⁴⁵ наделяются правом участвовать в формировании образовательного трека (модуля), связанного с духовно-нравственной культурой, историческими и культурными традициями. Они могут вносить свои предложения по включению в учебные программы образовательных учреждений дополнительных предметов и курсов по изучению истории, культуры, религии, обычаев и образа жизни граждан — жителей соответствующих территорий.

Особого упоминания среди источников «мягкого права» СНГ заслуживает «Согласованный словарь терминов в области образования»⁴⁶, принятый в 2020 г. на 51-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. В нем содержатся легальные дефиниции основных понятий, используемых для правового регулирования религиозного образования:

- *религиозное образование*: «целенаправленный процесс освоения человеком истории религии, основных догм какого-либо религиозного верования»;
- *светский характер образования*: «один из основополагающих принципов государственной политики и правового регулирования отношений в

⁴⁵ Этнокультурное общественное объединение граждан представляет собой общественную форму реализации прав граждан, относящих себя к определенной национальности, независимо от места проживания.

⁴⁶ Постановление № 51–20 Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «О Согласованном словаре терминов в области образования» от 27 ноября 2020 г. / Единый реестр правовых актов и других документов СНГ <http://cis.minsk.by/>

сфере образования, согласно которому образовательная деятельность в государственных, муниципальных организациях не преследует цель формирования того или иного отношения к религии»;

– *духовная образовательная организация*: «учебное заведение, реализующее образовательные программы подготовки священнослужителей».

Содержащиеся в «Согласованном словаре» дефиниции приобретают особую ценность для правотворчества и правоприменения в государствах ЕАЭС, поскольку позволяют избежать так называемых *скрытых коллизий* — расхождений в содержании текстуально совпадающих правовых понятий в законодательстве разных государств.

Религиозное образование в государствах ЕАЭС за три десятилетия превратилось из «полулегального», каким оно было в советский период, в значимый общественный институт, который, наряду с задачами воспитания и духовного развития общества, помогает государству противостоять таким вызовам, как религиозный экстремизм и терроризм.

Постоянно возрастающий интерес граждан к религиозному образованию совпадает сегодня с заинтересованностью государства в развитии религиозного образования и религиозного воспитания как инструмента реализации личных и социальных прав и свобод граждан, создания атмосферы религиозной терпимости.

В постсоветских границах развитие религиозного образования сопряжено с курсом на укрепление единого духовного и культурного пространства. Унификация и гармонизация законодательных предписаний о религиозном образовании в странах ЕАЭС происходят в соответствии с общепринятыми международными стандартами в отношении основных прав и свобод человека, к которым относятся свобода совести, свобода вероисповедания и право на образование, при соблюдении рекомендаций и норм «мягкого права», сформированных компетентными институтами СНГ и ЕАЭС, а также заключенными в данной сфере двусторонним международно-правовыми соглашениями.

Библиографический список

1. *Зноско А.* Правовое положение высших духовных семинарий римско-католической церкви в Республике Беларусь: проблемные аспекты / Религия и образование в светских обществах: опыт, проблемы, перспективы. Минск: Право и экономика, 2014. URL: <http://philosophy.by/wp-content/store/conf-2014-05-27.pdf>.
2. *Мартышин О. В.* Государство и религия. М.: Проспект, 2021.
3. *Стецкевич М. С.* Свобода совести. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006.

4. Шахов М. О. Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. М.: Изд-во Сретенского монастыря, 2019. URL: <https://pravoslavie.ru/62593.html>

5. Ялбулганов А. А., Трошкина Т. Н. Развитие законодательного регулирования религиозного образования в Российской Федерации // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2021. № 8. С. 80—88.

Ялбулганов А. А.

**Исламское образование в России в XIX–XX вв.:
к вопросу о развитии организационно-правовых форм¹**

*«Выучиться самому — достоинство,
но передать незнающему свое знание —
еще большее достоинство и благое, святое дело».*
(Исмаил Гаспринский)

Аннотация: В статье исследуются вопросы развития организационно-правовых форм исламского образования в России в XIX – в нач. XX вв. С использованием оригинальных научных источников рассматриваются процессы становления и развития исламского образования в Российской империи, освещается конфессиональная политика советского государства в области исламского образования. Особое внимание уделено организации мусульманских школ, развитию просвещения и духовной жизни мусульман. Анализируется внутренняя политика Российской империи по религиозным вопросам, построенная на принципах веротерпимости, взаимодействие государства с представителями мусульманских общин — Оренбургским и Таврическим муфтиятами в вопросах организации работы мусульманских школ и обучения в них, проблемы финансирования образовательной деятельности. Освящаются вопросы легального исламского образования в СССР, взаимодействие Советского государства и духовных управлений мусульман по организации и функционированию системы мусульманского образования. Рассматриваются вопросы выстраивания новой системы исламского образования, влияние образования на успешное решение задач по социализации мусульман в единое российское общество, в том числе путем формирования позитивного социального (религиозного) поведения.

Ключевые слова: исламское образование, организация исламского образования в Российской империи, мусульманские школы, медресе, муфтияты, духовные управления мусульман, джадидизм, исламское образование в советский период

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 21–011–44064.

Религиозное образование в целом и исламское образование в частности не только выполняют важнейшую культурно-просветительскую функцию, гарантируют гражданам соблюдение их основных прав и свобод, включая свободу совести и вероисповедания, но сегодня ещё и отвечают на новые вызовы, содействуя государству в противодействии различным проявлениям религиозной нетерпимости и экстремизма.

Находившееся в СССР долгое время под запретом исламское образование сегодня после долгого перерыва восстанавливается, создавая свои организационно-правовые формы с учётом ранее накопленного исторического опыта, исследованию которого и посвящена настоящая статья.

Историография вопроса

Вопросы развития организационно-правовых форм исламского образования в России в XIX – нач. XX вв. в той или иной мере затрагивались в работах многих отечественных исследователей. Становление и развитие исламского образования во многом определялось моделью государственного регулирования духовной жизни мусульман. Серьезный вклад в исследование вопросов государственного регулирования ислама в Российской империи в XVIII – в нач. XX вв. внесли работы Д. Ю. Арапова². Он подготовил и опубликовал документы, относящиеся к государственному регулированию ислама в Российской империи, а также источники, которые характеризуют исламскую политику советского государства с 1917 по 1990 годы. Все собранные и проанализированные им материалы имеют несомненную познавательную ценность³. Отдельные аспекты внутренней политики Российской империи в отношении мусульман затронуты в работах В. С. Дякина, Б. Н. Миронова, А. К. Тихонова⁴.

² Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи (последняя треть XVIII – начало XX вв.). М.: МПГУ, 2004. — 288 с.

³ Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика) / составитель и автор вводной статьи, комментариев и приложений Д. Ю. Арапов. М.: ИКЦ «Академкнига», 2001. — 367 с.; Ислам и советское государство. Вып. 1: (по материалам Восточного отд. ОГПУ, 1926 г.) / вступ. ст., сост. и коммент. Д. Ю. Арапова и Г. Г. Косача. М.: Изд. дом Марджани, 2010. — 152 с. — (Ислам в России и Евразии); Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. Вып. 2 = Islam and the Soviet State (1917–1936). Documents. Vol. 2 / сост., авт. предисл. и примеч. Д. Ю. Арапов. М.: Издательский дом Марджани, 2010. — 208 с. — (Ислам в России и Евразии = Islam in Russia and Eurasia); Ислам и советское государство (1944–1990): сборник документов. Вып. 3 = Islam and the Soviet State (1944–1990 гг.). Documents. Vol. 3 / сост., авт. предисл. и примеч. Д. Ю. Арапов. М.: Издательский дом Марджани, 2011. — 528 с. — (Ислам в России и Евразии = Islam in Russia and Eurasia).

⁴ Дякин В. С. Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX — начало XX вв.). СПб.: ЛИСС, 1998. — 1004 с.; Миронов Б. Н. Российская империя: от традиции к модерну. Т. 1. СПб.: Дмитрий Буланин, 2014. — 896; Тихонов А. К. Католики, мусульмане и иудеи Рос-

Политика аккультурации⁵ средствами просвещения мусульман — подданных Российской империи стала предметом монографического исследования С. В. Любичанковского⁶. В работе В. А. Ахмадуллина на основе архивных документов изучена деятельность Советского государства и духовных управлений мусульман по развитию исламского образования и просвещения⁷. Вопросы исламского образования в местах компактного проживания мусульман и религиозного образования в сельской местности по-прежнему не теряют своей актуальности, остаются востребованными и потому становятся предметом научных изысканий⁸. Социальные аспекты современного исламского образования на примере Дагестана рассмотрены З. М. Абдулагатовым и некоторыми другими российскими исследователями⁹. Актуальные проблемы исламского образования находят свое отражение в статьях, опубликованных в научно-информационном издании «Россия и мусульманский мир: научно-информа-

сийской империи в последней четверти XVIII – начале XX вв. 2-е изд. испр. и доп. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского государственного университета, 2008. — 368 с.

⁵ Под *аккультурацией* С. В. Любичанковский понимает «... организуемое властью осознанное культурное влияние в рамках единого государственного организма, ставящее целью создать из новоприсоединенных народов лояльных имперских подданных без утраты ими этнической и религиозной идентичности, с возможностью обратного влияния со стороны этих народов на культурный код империи» (*Любичанковский С. В.* Политика аккультурации средствами просвещения исламских подданных Российской империи: исторический опыт Оренбургского края (середина XIX – начало XX вв.). Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2018. С. 5).

⁶ *Любичанковский С. В.* Политика аккультурации средствами просвещения исламских подданных Российской империи: исторический опыт Оренбургского края (середина XIX – начало XX вв.). Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2018. — 264 с.

⁷ *Ахмадуллин В. А.* Деятельность Советского государства и духовных управлений мусульман по развитию исламского образования и просвещения (1944–1965 гг.): анализ исторического опыта и значение для современности. М.: ИД «Читай», ИД Марджани, 2020. — 276 с.

⁸ См., например: *Васильев Н.* К вопросу о школьном образовании у современных мусульман. Ташкент: Типо-литография С. И. Лахтина, 1890. — 45 с.; *Ганкевич В. Ю.* Очерки истории крымско-татарского народного образования (реформирование этноконфессиональных учебных заведений Таврической губернии в XIX – начале XX века). Симферополь: Таврия, 1998. — 164 с.; *Юнусова А. Б.* Ислам в Башкортостане. Уфа: Уфимский полиграфкомбинат, 1999. — 352 с.; *Шайдуллин Р. В., Аблязов К. А.* Мусульманское религиозное образование в деревне Татарстана (1917–1929 гг.) Казань: Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина, 2004. — 69 с.

⁹ *Абдулагатов З. М.* Дагестанец в исламском образовательном процессе. Махачкала: ИИАЭ ДНЦ РАН, АЛЕФ, 2016. — 310 с. См. также: *Ахмедова К. Б., Алиханова Р. А.* Сетеобразование как механизм использования религиозного фактора в мифах по противодействию экстремизму и терроризму. Махачкала: АЛЕФ, 2020. — 130 с.; «Образ» религии в России: образовательные проекты, толерантность и вызовы экстремизма / Е. И. Аринин и др.; под ред. доц. Н. М. Марковой. Владимир: Аркаим, 2017. — 217 с.

ционный бюллетень» (ИНИОН РАН), журнале «Ислам в современном мире» и других изданиях¹⁰.

Вопросы истории, современного состояния и перспектив развития исламского образования в России находятся в повестке дня многочисленных научных конференций¹¹.

Государственная политика Российской империи в сфере управления и организации духовной жизни мусульман и их просвещения

Внутренняя политика Российской империи по отношению к иноверцам отличалась терпимостью и невмешательством в их религиозную жизнь. Однако значительное увеличение их численности, включение в состав Российской империи обширных территорий, заселенных мусульманами (Крыма, Кавказа, Туркестана и др.) требовали выработки внятной политики в отношении ино-

¹⁰ См., например: *Гумирова С.* Мотивы поступления мусульман в религиозные образовательные учреждения (на примере медресе «Хусаиния» в г. Оренбурге) // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. 2015. № 3 (273); *Насибуллов К.* Начальный сегмент мусульманского образования: итоги мониторинга примечетских курсов в Республике Татарстан // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. 2015. № 11 (281); *Он же.* Общественная аккредитация в сфере мусульманского образования: на пути к открытости и доверию // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. 2016. № 10 (292); *Сагитова Л.* Социальная интеграция мусульман и потенциал светской образовательной системы: опыт Татарстана // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. 2016. № 9 (291); *Измайлов Р.* Пути формирования конкурентоспособного российского исламского образования // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. 2016. № 11 (293); *Ахунов А.* Роль зарубежного фактора в становлении системы религиозного образования в постсоветском Татарстане: проблемы и пути их преодоления // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. М.: 2017. № 6 (300).

¹¹ См., например: Развитие исламского теологического и религиозного образования в России и за рубежом / Сборник материалов и научных статей, представленных на международной научно-практической конференции «Развитие исламского теологического и религиозного образования в России и за рубежом». Московский исламский университет. 13–14 ноября 2008 г. М.: Издательство Московского исламского университета, 2009. — 126 с.; Исламское образование в поликультурном пространстве России: вчера, сегодня, завтра / Материалы Международной научно-практической конференции (Пятигорск, 7–9 октября 2015 г.). Пятигорск: ПГЛУ, 2015. — 83 с.; Исламское образование в Крыму: исторические вехи и пути возрождения / Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 515-летию Зынджырлы медресе и памяти её основателя Менгли Герай хана. Симферополь, 2016. — 248 с.; Подготовка специалистов с углубленным знанием истории и культуры ислама как фактор обеспечения национальной безопасности. Материалы международной научно-практической конференции (19–22 декабря 2017 г.). Махачкала: АЛЕФ, 2018. — 344 с.; Исламское образование. История, современное состояние и перспективы развития / Материалы международной научно-богословской конференции, посвященной 125-летию медресе «Хусаиния» и 25-летию деятельности современного Духовного мусульманского образовательного учреждения «Хусаиния». Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2017. — 258 с.

верцев, в том числе мусульман. Еще в XVIII в. вопросы организации духовной жизни граждан, исповедующих ислам, становятся актуальной задачей российского правительства, прежде всего в отношении Поволжья, где проживала значительная часть мусульман Российской империи.

Петр I и Екатерина II были сторонниками прагматичного подхода к решению религиозных вопросов. Сложившаяся ситуация подвигала их к проведению политики религиозной терпимости в отношении подданных, исповедовавших ислам. Екатерина II ратовала за веротерпимость, и, по мнению Д. Ю. Арапова, такой курс в российской политике определялся во многом внешними обстоятельствами того времени, связанными с территориальными переделами и стремлением обеспечить спокойствие мусульманского населения Крыма, занятого русскими войсками во время войны с Османской империей¹². При этом веротерпимость, как отмечал В. С. Дякин, в то время понималась в буквальном смысле этого слова: «власть соглашалась терпеть в государстве неправославное население, регламентируя его права, но сохраняя за православной церковью значение первенствующей»¹³. Б. Н. Миронов относил к главным принципам национальной политики Российской империи конфессиональную и этническую толерантность, которая находила свое проявление «... в отсутствии правовой неполноценности по национальному и конфессиональному признаку и в создании некоторых преимуществ в правовом положении «инородцев» (в юридическом смысле этого слова) сравнительно с русскими»¹⁴. Курс на политику веротерпимости в России, как считает Д. Ю. Арапов, по отношению к мусульманам стал реализовываться на практике с 1773 г, когда в указе Екатерины II Синоду запрещалось вмешиваться в дела «магометанского закона» и разрешалось строительство мечетей для мусульман–подданных Российской империи¹⁵. После включения Крымского ханства в состав Российской империи Екатерина II подтвердила все свои обещания относительно религиозных свобод для мусульман. Гарантия свободного вероисповедания предоставлялась всем мусульманам, которые оказались в составе российского государства. Такая политика Екатерины II, сторонницы европейского просвещенного абсолютизма, исходила из понимания устойчивости власти, которую можно было обеспечить с помощью политики веротерпимости по отношению ко всем подданным.

¹² Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи (последняя треть XVIII – начало XX вв.). М.: МПГУ, 2004 (далее — Система государственного регулирования ислама в Российской империи). С. 44, 45.

¹³ Дякин В. С. Указ. соч. С. 16.

¹⁴ Миронов Б. Н. Указ. соч. С. 130.

¹⁵ Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи. С. 45.

Конфессиональная политика Российской империи предполагала осуществление государственного контроля над всеми религиозными институтами¹⁶. При Екатерине II началось формирование органов управления мусульманскими общинами. В 1788 г. было создано Оренбургское магометанское духовное собрание (Оренбургский муфтият¹⁷), юрисдикция которого первоначально распространялась на всю империю. В соответствии с императорским указом от 22 сентября 1788 г. «Об определении мулл и прочих духовных чинов магометанского закона и об учреждении в Уфе духовного собрания для заведования всеми духовными чинами того закона, в России пребывающими» было учреждено Оренбургское магометанское духовное собрание с местопребыванием в Уфе. Этому органу были подчинены все мусульманские приходы России, за исключением Таврической губернии¹⁸. Вторым указом от 23 января 1794 г. «О бытии в Таврической области магометанскому духовному управлению под предводительством муфтия» было объявлено о создании Таврического магометанского духовного управления, фактическое образование которого состоялось позже, в 1831 г.¹⁹ По мнению В. С. Дякина, деятельность созданных при Екатерине II мусульманских духовных управлений «обнимала собой контроль за духовенством и конфессиональной школой, регулирование семейно-брачных отношений, разрешение на принципах шариата наследственных споров, ведение метрических книг»²⁰.

Со временем в законодательстве Российской империи появились акты, которые установили полномочия муфтия и его подчиненных, а также порядок использования норм шариата для урегулирования семейных и имущественных споров. Муфтий получил право выносить фетву — «религиозно-правовое заключение по какому-либо вопросу, которой должны были подчиняться все верующие»²¹. Манифест Екатерины II от 16 сентября 1796 г. допускал участие Таврического муфтията в решении наследственных дел, освобождал всех членов Духовного правления от налогов, «...особо предусматривалась задача «ут-

¹⁶ Арапов Д. Ю. Ислам в Российской империи. С. 20. В кн.: Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика) / составитель и автор вводной статьи, комментариев и приложений Д. Ю. Арапов. М.: ИКЦ «Академкнига», 2001 (далее — Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика)).

¹⁷ Как считает Д. Ю. Арапов, реальная деятельность Оренбургского муфтията началась 4 декабря 1789 г. в Уфе, затем в 1796–1802 гг. оно находилось в Оренбурге, и было снова возвращено в Уфу, где пребывало вплоть до 1917 г. См.: Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи. С. 50.

¹⁸ Ислам в Российской империи (законодат. акты, описания, статистика). С. 20, 50, 51.

¹⁹ Там же.

²⁰ Дякин В. С. Указ. соч. С. 17.

²¹ Любичанковский С. В. Указ. соч. С. 34.

верждения» мусульманскими духовными лицами Тавриды своей духовной паствы²² в «непоколебимой преданности к власти Российской» и поощрялась традиционная для ислама практика милостыни — «закята»²³. Д. Ю. Арапов считает, что «решение о создании российского Таврического муфтията носило чисто формальный характер: права и круг обязанностей новоучреждённого правления не были конкретно определены, отсутствовало четкое разграничение сфер применения русского законодательства и норм мусульманского права»²⁴. По мнению С. В. Любичанковского, именно при Екатерине II российское государство официально признало религиозную автономию мусульман, которое сопровождалось все более усилившимся стремлением к интеграции мусульманской общины, прежде всего её социальной и духовной элиты, в систему государственного устройства империи²⁵.

Отметим, что в ведение Оренбургского и Таврического муфтиятов были переданы вопросы организации работы начальных (мектебе) и средних (медресе) мусульманских школ и обучения в них, назначение муэдзинов, мулл, ахунов (старших мулл), судей (кадиев) в шариатские суды, они занимались также просветительской работой среди мусульман.

В начале XIX в. произошли серьезные изменения в организации деятельности духовных управлений. Манифестом от 24 октября 1817 г. было образовано Министерство духовных дел и народного просвещения, к полномочиям которого были отнесены вопросы управления конфессиями, а также системой учебных заведений Российской империи. В структуре министерства был образован Департамент духовных дел, ведавший религиозными делами всех вероисповеданий. В Манифесте также устанавливалось, что «магометанские муфтии избираются по-прежнему магометанами, и кандидаты представляются к Высочайшему утверждению через министерства»²⁶. К предмету ведения вновь образованного министерства были также отнесены: «1) определение и увольнение муфтиев, и дела по жалобам на них; 2) дела о духовных магометанских Правлениях и их членах, по представлениям муфтиев, или гражданского начальства; 3) дела особенной важности о муллах и других духовных лиц;

²² Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи. С. 53.

²³ Цит. по: Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи. С. 53.

²⁴ Там же.

²⁵ Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи. С. 35.

²⁶ Манифест Высочайший 24 октября 1817 г. Учреждение Министерства духовных дел и народного просвещения — Цит. по: Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 71.

4) дела о духовных имуществах; 5) о мечетях и других подобных заведениях...»²⁷. Однако в 1824 г. такое министерство было ликвидировано, а его полномочия в части конфессионального управления иноверцами было передано Министерству внутренних дел, во вновь образованный Департамент духовных дел иностранных исповеданий, где они находились (за исключением короткого промежутка времени в 1880–1881 гг.) вплоть до 1917 г.²⁸ В эти годы шла подготовка реформы по созданию управлений суннитской и шиитской общинами Закавказья, реализованная в 1872 г.

В рамках разработки общеимперского законодательства был подготовлен принятый в самом начале правления императора Александра II в 1857 г. первый «Устав духовных дел иностранных исповеданий», один из разделов которого был посвящен мусульманам²⁹. Принятые позже уставы включали новые нормы, регулирующие исламское образование. Так, в соответствии с Уставом учебным 1893 г. «преподавание в татарских учительских школах в Казани и Симферополе ведется на русском языке, кроме магометанского вероучения»³⁰. Устав иностранных исповеданий 1896 г. предусматривал открытие за казенный счет нормальных³¹ сельских училищ с преподаванием на русском языке в киргизских школах (*прим. автора* — казахских) Оренбургской губернии и Кавказского края³².

Во второй половине XIX – нач. XX вв. в Российской империи сложилась устоявшаяся система мусульманских духовных учреждений. На территории Европейской части страны и в Сибири духовная жизнь мусульман управлялась Оренбургским и Таврическим муфтиятами. Последние курировались Министерством внутренних дел. Жизнью мусульман Кавказа руководили созданные в 1872 г. Суннитское и Шиитское духовные управления, подведомственные государственной администрации края. В Туркестанском крае специального органа по управлению мусульманами не создавалось, важные вопросы жизни мусульманской общины определялись местными властями, которые подчинялись Военному министерству Российской империи. Особые правила

²⁷ Манифест Высочайший 24 октября 1817 г. Учреждение Министерства духовных дел и народного просвещения — Цит. по: Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 71..

²⁸ Государственность России (конец XV – февраль 1917). М., 1996. Кн. 1. С. 182–183.— Цит. по: Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 21.

²⁹ Арапов Д. Ю. Ислам в Российской империи / Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 22.

³⁰ Дякин В. С. Указ. соч. С. 74.

³¹ Термин «нормальная школа» пришел из французского языка (*école normale*), в котором он означал школу для обучения учителей передовым методам преподавания.

³² Там же.

определяли организацию мусульман на территории Степного генерал-губернаторства³³.

В начале XX в. центральным правительственным органом, координировавшим работу муфтиятов и иных духовных мусульманских управлений России, по-прежнему оставался Департамент духовных дел иностранных исповеданий Министерства внутренних дел³⁴. Этот Департамент, в отличие от других подразделений Министерства внутренних дел, не имел своих территориальных подразделений, его контрольная деятельность на местах осуществлялась через правительственные администрации.

Можно констатировать, что национальная и религиозная политика Российской империи по отношению к мусульманам строилась на уважении их обычаев и отличалась веротерпимостью. Россия пошла по пути мирной аккумуляции народов, включенных или добровольно вошедших в состав Российского государства, что выражалось в организации активной просветительской и образовательной деятельности как на национальных, так и на русском языках. Государство поставило цель сохранить этническую, духовную, религиозную идентичность различных народов в рамках единого, но поликонфессионального общества.

Организация религиозного исламского образования и порядок получения светского образования мусульманами Российской империи

Организация исламского образования началась с создания Оренбургского и Таврического муфтиятов. Начальное исламское образование в *мектебе* и среднего — в *медресе* находилось в ведении духовных управлений (*муфтиятов*). Оренбургское магометанское духовное собрание (ОМДС) ведало духовной жизнью мусульман почти на всей территории Российской империи (за исключением Крыма, Кавказа, Туркестанского и Степного края). С расширением границ Российской империи, увеличением численности проживающих в ней мусульман изменялась и государственная политика, подходы к организации работы как исламских, так и смешанных учебных заведений, решались вопросы обучения мусульман в светских учреждениях — гимназиях и университетах. Совершенствовалась система управления как со стороны государства, так и *муфтиятов*, модернизировалась координация работы религиозных, гражданских и военных учреждений. Регулярно обсуждались вопросы о необходимости реформирования деятельности духовных управлений, что иногда

³³ Арапов Д. Ю. Ислам в Российской империи / Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 23.

³⁴ Арапов Д. Ю. Ислам в Российской империи / Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 23.

осложняло взаимопонимание и затрудняло взаимодействие губернаторов (генерал-губернаторов) с руководителями духовных управлений мусульман. Например, с различного рода инициативами и проектами выступал генерал-губернатор Н. А. Крыжановский, управлявший Оренбургским краем в 1864–1881 гг. Он предлагал, в частности, ввести следующие правила относительно мусульманских школ:

- 1) поставить все такие школы под «русский контроль»;
- 2) новые школы для мусульман открывать только с разрешения местных губернаторов;
- 3) для финансирования открытия новых русских школ для инородцев использовать сборы с мусульман, вступающих в брак, а также плату за изготовление для них метрических документов;
- 4) для того, чтобы научить мулл читать и писать по-русски, ввести в мусульманских школах преподавание русского языка;
- 5) обязать мулл преподавать в дальнейшем Коран на русском языке;
- 6) мусульманские школы, где не будет преподавания русского языка, «закрывать и заменять русскими школами»³⁵.

В столице не переставали искать способы вовлечения всех иноверцев в общественную жизнь страны, несмотря на процесс усиления влияния ислама на окраинах Империи.

В XIX веке в Российской империи исламское образование на постоянной основе осуществлялось в мусульманских школах. Начальные школы — *мектебе* и средние школы — *медресе* функционировали повсюду в местах компактного проживания мусульман. Их деятельность формально регулировалась *муфтиятами* (духовными управлениями), а работа последних в этой сфере контролировалась, в свою очередь, центральными и местными органами власти.

Организация мусульманских школ имела свои региональные особенности, связанные с особенностями принятия ислама, традициями исламского просвещения. В некоторых регионах исламское образование осуществлялось уже с X–XI вв. (Волжская Булгария, Дагестан), и там был накоплен уникальный многовековой опыт конфессионального обучения и организации учебного процесса.

В *Дагестане*, как считает А. А. Ярлыкапов, система исламского образования начала складываться со времени строительства первых мечетей, при

³⁵ Арапов Д. Ю. Система государственного регулирования ислама в Российской империи. С. 118.

которых образовывались начальные мусульманские школы — мектебе³⁶. Другой исследователь истории исламского образования — Н. О. Блейх отмечает, что для открытия мектебе не нужно было официального разрешения, было достаточно приговора (решения) сельского схода, наличия мечети, учеников и желания самого учителя, поэтому мечети имелись в каждом ауле³⁷.

Определённую роль в исламском образовательном процессе, по мнению А. А. Ярлыкапова, играли вакуфные (мечетные) библиотеки³⁸. Особой популярностью пользовались библиотеки в селениях Акуша и Усиша, которые притягивали к себе желающих получить исламское образование со всего Дагестана³⁹.

Высшим уровнем исламского образования считалось индивидуальное обучение у мусульманских ученых — *алимов* с целью получения такого же звания.

В конце XIX в (1892 г.) в Дагестане насчитывалось 646 мусульманских примечетских школ, в которых обучалось 4306 учащихся, а к 1913 году таких школа насчитывалось уже 766, а учащихся — 6 727⁴⁰. Причем соотношение мектебов и медресе находилось в пределах 15:1. В примечетских школах могли учиться и девочки (10–22 %) ⁴¹.

У ногайцев Северного Кавказа мусульманские учебные заведения — мектебе и медресе — пользовались особой популярностью, создавались по общественной инициативе и полностью содержались на добровольные пожертвования. Многие жертвователи, построившие мектебе и медресе, увековечили

³⁶ Ярлыкапов А. А. Исламское образование на Северном Кавказе в прошлом и настоящем. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/islamskoe-obrazovanie-na-severnom-kavkaze-v-proshlom-i-v-nastoyaschem> (дата обращения 08.10.2021).

³⁷ Блейх Н. О. Проблемы конфессионального образования мусульман Северного Кавказа (XIX в.). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-konfessionalnogo-obrazovaniya-musulman-severnogo-kavkaza-xix-v> (дата обращения 28.09.2021).

³⁸ Ярлыкапов А. А. Указ. соч.

³⁹ Каяев А. О библиотеках в Дагестане // Рукописная и печатная книга в Дагестане: Сборник статей. Махачкала, 1991. С. 49; Шихсаидов А. Р. Книжные коллекции Дагестана (К вопросу о формировании и изучении) // Там же. С. 10–17. Приводится по: Ярлыкапов А. А. Исламское образование на Северном Кавказе в прошлом и настоящем. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/islamskoe-obrazovanie-na-severnom-kavkaze-v-proshlom-i-v-nastoyaschem> (дата обращения 08.10.2021).

⁴⁰ Каймаразов Г. Ш. Мусульманская система образования в Дагестане // Ислам и исламская культура в Дагестане (далее — Ислам и исламская культура в Дагестане). М.: Восточная культура, 2001. С. 87–88; Какагасанов Г.И. Религиозные мусульманские (примечетские) школы Дагестана // Ислам и исламская культура в Дагестане. С. 136. Приводится по: Абдулагатов З. М. Указ. соч. С. 28, 29.

⁴¹ Там же.

свои имена в названиях аулов — Тукуй-Мектеб, Махмуд-Мектеб, Терекли-Мектеб⁴². По информации А. А. Уйсенбаева, в Ачикулакском приставстве, например, действовали 38 мектебов и 38 медресе, в которых обучались 357 мальчиков и 39 девочек (преподавание велось на ногайском языке с использованием арабского алфавита). При этом, отмечает исследователь, в Ставропольской губернии при создании мусульманских школ нужно было получить разрешение у пристава и инспектора народных училищ⁴³.

В *Оренбургской губернии* большинство мектебов было открыто в конце XIX века на фоне стремительного роста мусульманского населения (татар, башкир, казахов). Около 70 % мектебе содержались за плату с учащихся, остальная часть — за счет общины, на средства частных лиц и в отдельных случаях — на средства земства. Обучающиеся в мектебе (*шакирды*) жили в общежитиях при школе⁴⁴. Большинство мектебов Оренбургской губернии в начале XX века (в 1915 г. их насчитывалось 371), имели четырехлетний курс обучения. В примерно трети мектебов курс обучения составлял пять и более лет. Имелись также мектебе, в которых обучение длилось всего лишь два или три года.

Организация образовательного процесса, правила приёма учеников зависели от типов учебного заведения. Учебный год обычно начинался в октябре, а заканчивался в середине апреля. Каникулярное время было приурочено к двум большим мусульманским праздникам — Курбан-байрам и Ураза-байрам. Еженедельным днем отдыха была пятница. В мектебе обучали муллы⁴⁵, муэдзины⁴⁶ и мугалимы⁴⁷. Учителями становились преимущественно выпускники медресе.

⁴² Уйсенбаев А. А. Традиционные и современные этнические социокультурные процессы у ногайцев: состояние проблемы: автореферат ... дис. канд. ист. наук. М., 1992. С. 22–26.

⁴³ Уйсенбаев А. А. Традиционные и современные этнические социокультурные процессы у ногайцев: состояние проблемы: автореферат ... дис. канд. ист. наук. М., 1992. С. 22–26.

⁴⁴ Аллагулов А. М. Развитие мусульманского образования в Оренбургской губернии в конце XIX – начале XX века // Исламское образование. История, современное состояние и перспективы развития»: материалы международной научно-богословской конференции, посвященной 125-летию медресе «Хусаиния» и 25-летию деятельности современного Духовного мусульманского образовательного учреждения «Хусаиния». Оренбург: Университет, 2017 (далее — Материалы международной научно-богословской конференции, посвященной 125-летию медресе «Хусаиния»). С. 42.

⁴⁵ Мулла́ — исламский священнослужитель, знаток Корана и религиозных обрядов у мусульман. В России муллами иногда называли всех существующих мусульманских духовных лиц, иногда учителей медресе и даже просто грамотных людей.

⁴⁶ Муэдзін (муэззін) — мужчина-служитель мечети, совершающий *азан* — призыв мусульман на молитву (намаз).

⁴⁷ Мугалим — (казах.) учитель.

В *Волго-Уральском регионе* развитие системы исламского образования уходит своими истоками к X веку⁴⁸. Посетивший в начале X в. Волжскую Булгарию персидский путешественник Ибн Русте писал о том, что у булгар большая часть населения исповедует ислам, и «есть в их селениях мечети и начальные училища с муэдзинами и имамами»⁴⁹. Ибн Русте уточняет, что это были именно начальные школы, где учили грамоте — умению читать и писать на основе арабского алфавита, при этом особое внимание уделялось изучению арабского языка, необходимого для чтения Корана, хадисов и других религиозных книг⁵⁰. По данным, приведенным Л. И. Алмазовой, к 1860 г. у мусульман Поволжья и Урала насчитывалось 1482 мектебе и медресе (данные по 12 губерниям)⁵¹. У булгар (татар) мектебе функционировали, как правило, при каждой мечети.

Обучение вели мулла и его помощник из числа взрослых шакирдов — *хальфа*. Дети всех возрастов учились в одной комнате и первоначально изучали основы веры. В дальнейшем шакирды продолжали заучивание Корана и чтение нравоучительных книг по истории ислама. Срок обучения в мектебах длился от 4 до 7–8 лет, а возраст учеников колебался от 5–6 лет до 14–15 лет⁵².

Все книги, использовавшиеся в учебном процессе, были изданы преимущественно на арабском языке⁵³. Обстановка комнаты, где проходило обучение, была, как правило, очень скромной, дети располагались на полу, писали на низких табуретках.

Медресе в организационном плане представляли собой примерно то же самое, что и мектебе, однако в медресе уже изучались специфические области исламского знания, включая исламскую философию, основы мусульманского права и т.д. Учебные предметы делились на три группы:

⁴⁸ Историк Сагит Фаизов пишет, что «какой-либо точной и бесспорной даты провозглашения ислама религией волжских тюрок, аналогичной дате крещения Руси, не существует. Отсчет истории ислама в Поволжье от 922 г. (когда посольство Сусана ар-Расси посетило Волжскую Булгарию), принятый многими исследователями и комментаторами, не вполне корректен в отношении исторических реалий». См.: Фаизов С. Ф. Ислам в Поволжье. VIII–XX вв. Очерк истории. М.: Издательство «Спутник +», 1999. С. 5.

⁴⁹ Цит. по: Алмазова Л. И. История становления и развития системы исламского образования в Волго-Уральском регионе (до середины XX века) // Материалы международной научно-богословской конференции, посвященной 125-летию медресе «Хусаиния». С. 45.

⁵⁰ Там же.

⁵¹ Алмазова Л. И. Указ. соч. С. 49.

⁵² Там же. С. 48.

⁵³ В истории развития исламского образования особого упоминания заслуживает арабский язык. По мнению З. М. Абдулагатова, именно арабский язык стал в Дагестане не только своеобразным проводником религиозных идей, но и основным языком науки и образования (Абдулагатов З. М. Указ. соч. С. 31).

- 1) *арабият* — морфология (*сарф*) и грамматика (*наху*) арабского языка;
- 2) *аклият* — логика (*мантык*) и философия (*хакикат*);
- 3) *наклийат* — схоластическая философия, основанная на рациональном постижении религиозных положений (*калам*), мусульманские законоположения и теория фикха (*усул ал-фикх*)⁵⁴.

К изучению комментариев к Корану и хадисов шакирды приступали в последние годы обучения. Занятия проводились преимущественно в форме лекций, во время которых использовались различные методики обучения. Практиковалось, например, проведение диспутов, в которых принимали участие все шакирды, а иногда и гости из других медресе.

Сроки обучения в медресе могли значительно отличаться и укладывались в период от 8 до 15 лет. Всё зависело от способностей конкретного шакирда освоить полную программу обучения. Нередко шакирды заканчивали обучение к 25–30 годам⁵⁵.

Престижным считалось продолжение обучения в мусульманских центрах Средней Азии. Так, известный российский мусульманский богослов и просветитель Шигабутдин (Шихабалдин) Марджани (1818–1889) первоначально получил образование в медресе деревни Ташкичу Казанского уезда, продолжил обучение в Бухаре, а затем — в медресе «Ширдор» в Самарканде.

На территории **Крыма** в его золотоордынский период получило развитие как светское, так и религиозное образование. Как пишет И. А. Керимов, светское и религиозное образование получали воспитанники «Зынджырлы медресе»⁵⁶, открытого 15 августа 1500 года⁵⁷. По мнению В. Ю. Ганкевича и З. З. Хайрединовой, традиционными образовательными институтами крымских татар были мектебе и медресе. Исследователи делят крымские (крымскотатарские) мектебе на три основных типа:

- 1) *начальная школа при мечети*, в которой занятия вели, как правило, имамы, хатипы⁵⁸ и муллы и которая финансировалась из вакуфных средств

⁵⁴ Абдулагатов З. М. Указ. соч. С. 31.

⁵⁵ Алмазова Л. И. Указ. соч. С. 49.

⁵⁶ В научной литературе встречается и другой вариант написания — *Зинджерли медресе*.

⁵⁷ Керимов И. А. Светское и религиозное образование в Крыму в XIII–XV веках. / Исламское образование в Крыму: исторические вехи и пути возрождения // Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 515-летию Зынджырлы медресе и памяти её основателя Менгли Герая хана. Симферополь, 2016 (далее — Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 515-летию Зынджырлы медресе). С. 6.

⁵⁸ Хатиб (хатип) — мусульманское духовное лицо, проводящее пятничную молитву. Перед молитвой он произносит речь — *хутбу* (отсюда и само название: *хатиб* в переводе с арабского означает проповедник).

(то есть средств, завещанных мусульманами на «богоугодные дела», в том числе на нужды образования);

2) *джамаатские мектебе*, которые содержались за счет средств мусульманской общины;

3) *конфессиональные коранические школы* — пожалуй, самая распространенная форма мектебе, которая была у крымских татар. Коранические школы открывались на средства богатых и влиятельных мусульман либо отдельных групп мусульман⁵⁹.

Учителями в мектебе могли быть духовные лица, а также «*оджи*» — те, кто совершил хадж в Мекку. Ими могли быть подданные как Российской империи, так и Турции, которые приглашались либо местным татарским обществом, либо группой родителей — татар, «нуждающихся в обучении своих детей»⁶⁰.

В медресе готовили мулл, высококвалифицированных мусульманских правоведов и учителей для мектебе. Медресе также подразделялись на несколько типов. В классификации, предложенной В. Ю. Ганкевичем, наиболее авторитетными и влиятельными являлись бывшие столичные медресе (Ханское, Орта и Зынджырлы медресе). Ко второму типу медресе относились некоторые городские (медресе Текье в Карасубазаре, Сары-Эмин в Керчи) и даже сельские медресе (в Ташлы-Даире, Улун-баше и Акчуре)⁶¹.

Руководителем медресе являлся *муддерис*, исполнявший обязанности ректора и считавшийся действующим профессором. Муддерис назначал *надзирателей*, следивших за порядком в медресе. В религиозном обучении учеников медресе ведущая роль отводилась имамам. В каждой учебной группе муддерисом назначался старший, в обязанность которого входило не только следить за внутренним порядком, но и оказывать помощь младшим в обучении⁶².

Отдельно следует указать на феномен исламского просвещения в кочевых и полукочевых обществах юга европейской части России. После распада Ногайской Орды в середине XVII века часть ногайских улусов откочевала на

⁵⁹ Ганкевич В. Ю. Очерки истории крымскотатарского народного образования. Симферополь: Таврия, 1997. С. 27; Хайрединова З. З. Реформирование системы этноконфессионального образования крымских татар в XIX – начале XX вв. в деятельности Таврического магометанского духовного правления // Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 515-летию Зынджырлы медресе. С. 156–157. См. также: Ислам в Крыму: очерки истории функционирования мусульманских институтов / [Бойцова Е. В., Ганкевич В. Ю., Муратова Э.С., Хайрединова З. З.]. Симферополь, 2009—242 с.; Ганкевич В. Ю. Крымскотатарские медресе (курс лекций). Симферополь: Доля, 2001. — 76 с.

⁶⁰ Хайрединова З. З. Указ. соч. С. 157.

⁶¹ Ганкевич В. Ю. Очерки истории крымскотатарского народного образования. Симферополь: Таврия, 1997. С. 48, 49.

⁶² Хайрединова З. З. Указ. соч. С. 158.

территорию Крымского ханства, поскольку Ногайская Орда всегда имела тесные политические и экономические связи с Крымским ханством. В середине — второй половине XVII в. ногайцы постепенно закреплялись на Северном Кавказе, а также во владениях Гиреев по всей огромной степной полосе между Крымом и Россией⁶³. В религиозном просвещении ногайцев активно участвовали известные ногайские богословы. Следуя традициям, сложившимся ещё в Ногайской орде, они обучали детей и всех желающих основам ислама, фактически создавая свои «авторские» мусульманские школы, включавшие в себя как мектебе, так и медресе и со временем получившие известность во многих регионах России⁶⁴.

Реформа исламского образования. Джадидизм

Постепенно становилась очевидной необходимость преобразований в системе исламского образования. Во-первых, его нужно было соотнести с общей системой российского образования. Во-вторых, в целях социализации мусульман и их успешного интегрирования в российское общество требовалось ввести в мусульманских учебных заведениях преподавание на русском языке. В-третьих, в образовательный процесс мусульманских учебных заведений, наряду с изучением Корана, арабского языка и религиозных дисциплин, должен быть включен ряд светских (гуманитарных и точных) дисциплин.

Требования реформирования мусульманского образования сводились к использованию нового звукового метода обучения грамоте в начальных школах — мектебах, а в медресе — к введению естественных дисциплин и классно-поурочной системы обучения. Предполагалось перевести преподавание с арабского (в ряде местностей — с персидского) на родной язык, который также должен был стать отдельной учебной дисциплиной.

Курс на реформу мусульманского образования положил начало формированию *джадидизма*⁶⁵ — общественно-политического исламского движения, распространившегося в 1880–1920-х гг. среди мусульман Поволжья, Урала, Крыма, Кавказа и Средней Азии. Странники джадидизма выступали за новый взгляд на основы исламских знаний, который бы учитывал требования современной жизни, и в этом они противостояли традиционалистам — именовав-

⁶³ Трепавлов В. В. История Ногайской Орды. Автореферат диссертации на соискание ученой степени д.и.н. М., 2001. С 43.

⁶⁴ Pasaoglu Derin Derya. Tarih- i Said Giray'a gore 18.yuzul Kirim Hanligi'nda nogay ulemmalari/ Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 515-летию Зынджырлы медресе. С. 97–131.

⁶⁵ Джадидизм — от араб. *усуль аль-джадид* — новый метод.

шихся *кадимистами*⁶⁶. Странники джадидизма выдвигали политические требования, сводившиеся к предоставлению культурно-религиозной автономии российским мусульманам. Отдельные сторонники провозглашали курс на объединение мусульман на основе панисламской и пантюркской общности.

У истоков реформирования мусульманской системы образования в Российской империи стоял крымскотатарский просветитель *Исмаил Гаспринский*⁶⁷. Он впервые выдвинул идею культурного и национального единства тюркских народов России и выступал за внедрение и развитие новых методов и форм образования, свободных от средневековой схоластики⁶⁸. Исмаил Гаспринский одну из своих публикаций, посвященных русскому мусульманству, заканчивает утверждением о том, что «рано или поздно русское мусульманство, воспитанное Россией, станет во главе умственного развития и цивилизации остального мусульманства»⁶⁹.

Необходимость реформы мусульманской школы, включения в её программу звукового метода изучения арабского языка и светских предметов находили поддержку у представителей разных народов России. Джадидистская реформа исламского образования впервые стартовала в Крыму. Первая новометодная школа была открыта И. Гаспринским в 1884 г. в Бахчисарае⁷⁰, затем новые медресе стали открываться в Волго-Уральском регионе, Оренбургской губернии. В них, наряду с традиционными кораническими науками, начали преподавать историю, географию, биологию, естествознание, геометрию, русский язык⁷¹. Однако консервативно настроенная часть мусульманского общества, некоторые религиозные авторитеты выступили против этой идеи. В результате в

⁶⁶ Кадим — в переводе с араб. яз. означает *старый*.

⁶⁷ Исмаил-бей Гаспринский родился 8 (21) марта 1851 г. в Крыму, в деревне Аджиной близ Бахчисарая. Он получил образование в сельской мусульманской школе — мектебе, а затем в Москве в кадетском корпусе. Подробнее см.: *Климович Л.* На службе просвещения. О первой тюркоязычной газете «Терджиман» и её издателя И. Гаспринском // Исмаил бей Гаспринский (Гаспарлы). Из наследия / сост. Ю. Кандымов и др. Симферополь: Таврия, 1991. С. 4, 5.

⁶⁸ *Арапов Д. Ю.* Ислам в Российской империи // Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 25.

⁶⁹ *Гаспринский Исмаил-бей.* Русское мусульманство. Мысли, заметки и наблюдения. — Приводится по Приложению V в кн.: Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика). С. 342.

⁷⁰ *Хайрединова З. З.* Указ. соч. С. 160.

⁷¹ *Алмазова Л. И.* Указ. соч. С. 49. Как отмечает А. А. Ярлыкапов, на Северном Кавказе в начале XX века предпринимались попытки внедрить новые методы обучения, включить в число предметов, изучаемых в мектебе и медресе, некоторые светские науки. Однако идеи джадидизма и обновления так и не получили широкого распространения на Северном Кавказе (*Ярлыкапов А. А.* Указ. соч. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/islamskoe-obrazovanie-na-severnom-kavkaze-v-proshlom-i-v-nastoyaschem>).

Российской империи сформировались два основных подхода к организации исламского образования — джадидизм и кадимизм. Медресе, отказавшиеся от реформы образования, стали называться *медресе кадим* — старометодные медресе. Учёба в них велась по старым программам, учебникам и пособиям. Кадимисты опирались на схоластическую традицию и были против преподавания в мусульманских школах русского языка и общеобразовательных предметов, использования парт, скамеек, черных классных досок, придавая им значение символов христианства. Являясь противниками нововведений, они крайне фанатично отстаивали соблюдение всех внешних обрядов религии и обычаев⁷². Л. Климович называл кадимистов «староверами», которые «чуждались прогресса, требований культуры и науки» и выражали свои феодально-клерикальные взгляды в журнале «Дин вэ Магишат» («Вера и жизнь»), издававшемся с 1907 года в Оренбурге на средства миллионера Гани Хусаинова⁷³.

Однако новые методы обучения стали быстро набирать своих сторонников, прежде всего в среде родителей учеников. В реформированных мусульманских школах их устраивала быстрота обучения грамоте — в течение нескольких месяцев ученик получал твердые навыки чтения и письма, на что в старой школе уходили годы. Как отмечает А. М. Бакирова, в основу новометодных медресе были положены новшества, которые помогали в освоении учебной программы: вместо буквослагательного метода, применявшегося в старометодных мектебах и медресе, внедрялся азбучно-звуковой метод обучения; вводилось изучение родного и русского языков, преподавание светских предметов, формировавших у учеников научное мировоззрение; применялась классно-урочная система с использованием школьного оборудования⁷⁴.

В регионах компактного проживания мусульман с преимуществами новых методов обучения стали соглашаться и духовные управления — муфтияты. Так, в 1909 г. Таврическое духовное управление опубликовало «Программу и общие правила для крымских духовных татарских мектебе», согласно которым преподавание во всех мектебе губернии должно было вестись по новому методу и по современным учебникам, на издание которых следовало получить одобрение духовного управления⁷⁵.

⁷² Абдулхаликова А. Г. Известные выпускники и преподаватели медресе «Хусаиния» // Материалы международной научно-богословской конференции, посвященной 125-летию медресе «Хусаиния». С. 31.

⁷³ Климович Л. Указ. соч. С. 9; Исмаил бей Гаспринский (Гаспарлы). Из наследия / сост. Ю. Кандымов и др. Симферополь: Таврия, 1991.

⁷⁴ Бакирова А. М. Роль новометодных медресе в просвещении татарского населения Оренбургской губернии в конце XIX – начале XX вв. // Материалы международной научно-богословской конференции, посвященной 125-летию медресе «Хусаиния». С. 65.

⁷⁵ Хайрединова З. З. Указ. соч. С. 161.

Некоторые исследователи (например, А. М. Аллагулов), оценивая джидидизм, видели в нем результат модернизации образования при сохранении традиций, нравственных основ и духовных ценностей исламской цивилизации⁷⁶. Дискуссии о значении джадидизма продолжаются до сегодняшнего дня, поскольку остается актуальной сама задача совершенствования исламского образования. В них участвуют богословы, философы, социологи, историки. Так, рассуждая о мусульманском духовном образовании, историк М. Сафаров отметил, что джадидитская система образования стала существенным стимулом для его развития, будучи прогрессивной в сравнении с кадимизмом, который ассоциировался с «традиционализмом, консерватизмом, боязнью того, что ветра перемен ассимилируют мусульман»⁷⁷. Он справедливо подмечает, что исламоведение в России имеет достаточно прочную основу и успешно развивается, но при этом, по его мнению, задача сводится к тому, чтобы работать современными средствами, научными методами, а «не старые книги перелистывать»⁷⁸.

Отметим, что ряд исследователей сужает общественное значение джадидизма, сводя его исключительно к организации новой системы мусульманского образования. На самом деле идеи джадидизма касались расширения прав мусульман, предполагая их активное участие в экономической и политической жизни государства, что было возможно только при условии получения мусульманами, в том числе и женщинами, современного светского образования.

На примере наиболее известных медресе (Хусаиния, Мухаммадия, Зындыржлы-медресе, Галия), ставших флагманами исламского образования в России на рубеже XIX–XX вв., можно увидеть, как строилась работа крупного мусульманского образовательного центра.

Медресе *Хусаиния* было построено в 1891 г.⁷⁹ и получило свое название по фамилии его основателей — братьев Ахмета и Махмута Хусаиновых. Медресе содержалось за счет средств его основателей и управлялось попечительским и педагогическим советом. Общий надзор за деятельностью медресе осуществлял директор народных училищ Оренбургской губернии⁸⁰.

Медресе было джадидистским. Его директором, согласно пожеланию основателей, могло стать лицо, имевшее право преподавания в высших классах

⁷⁶ Аллагулов А. М. Указ. соч. С. 44.

⁷⁷ Российская империя формировала модели мусульманского образования / Интервью Марата Сафарова на радио «Вести FM», который реализует совместно с журналом «Вестник Кавказа» проект «Национальный вопрос». URL: <https://vestikavkaza.ru/articles/Rossiyskaya-impериya-formirovala-modeli-musulmanskogo-obrazovaniya.html> (дата обращения 03.10.2021).

⁷⁸ Там же.

⁷⁹ В литературе встречаются разные даты открытия медресе — 1889 г., 1890 г., 1891 г.

⁸⁰ Аллагулов А. М. Указ. соч. С. 43.

и сдавшее экзамен на звание имама. По удельному весу естественно-научных дисциплин программа среднего разряда — медресе стояла ближе к программе реального училища. Кроме основ ислама на татарском и арабском языках, в медресе преподавались татарский, русский, арабский, иранский языки и литература, история России, философия, учение о нравственности, законоведение, педагогика, психология, логика, гигиена и медицинские знания, чистописание, черчение, рисование, торговое дело, политэкономия и др. Из естественных наук изучались алгебра, геометрия, физика, астрономия и химия. В Хусаинии работала одна из лучших библиотек среди всех учебных исламских центров. Для неё выписывалась периодические издания на татарском, русском и иностранных языках.

В 1905 г. завершилось строительство трехэтажного здания медресе с централизованным отоплением и электрическим освещением. В нем разместились учебные классы, библиотека, столовая и интернат. В отдельные годы количество учащихся доходило до 500 человек⁸¹. За 32 учебных года в стенах медресе образование получили 2050 человек⁸². Многие выпускники Хусаинии стали выдающимися богословами, учеными — историками, филологами, математиками. Выпускниками Хусаинии были поэты Муса Джалиль, Сагит Рамиев, драматург Мирхайдар Файзи, Фуат Булатов и др.

Медресе *Мухаммадия*, основанное в 1882 г., одним из первых перешло на новые методы обучения. Программа Мухаммадии была рассчитана на 16 лет обучения: первый год — подготовительный; 6 лет — начальная школа (*ибтидаи*); ещё 6 лет — средние классы (*рушди*) и 3 года — высшая ступень обучения (*галийя*). Учебная программа Мухаммадии включала, кроме коранических дисциплин и хадисов, многие гуманитарные и естественные науки, а также изучение арабского языка и литературы⁸³.

Одним из старейших медресе Крыма было *Зындыржлы-медресе* в Бахчисарае. Открылось это медресе ещё в 1500 г., а в конце XIX в (1890 г.) было модернизировано⁸⁴. «Это, пожалуй, самое большое и богатое медресе не только в Крыму, но и во всей России», — писала в 1890 г. газета «Переводчик — Терджиман»⁸⁵.

⁸¹ Аллагулов А. М. Указ. соч. С. 43, 44.

⁸² Абдулхаликова А. Г. Указ. соч. С. 31–33.

⁸³ Алмазова Л. И. Указ. соч. С. 49.

⁸⁴ Керимов И. А. Указ. соч. С. 6.

⁸⁵ Цит. по: Ганкевич В. Ю. Очерки истории крымскотатарского народного образования (реформирование этноконфессиональных учебных заведений Таврической губернии в XIX – начале XX века). Симферополь: Таврия, 1998. С. 37.

Все вопросы организации образовательного процесса — перечень учебных дисциплин, требования, предъявляемые к студентам, правила внутреннего распорядка, организации переводных экзаменов и т.д. — были закреплены в уставе медресе (*селефу*). Срок обучения в Зындыржлы-медресе составлял 10 лет. Проживали студенты в общежитии⁸⁶.

Еще одним известным новометодным исламским учебным заведением было медресе *Галия*, образовательные планы которого отводили на изучение религиозных предметов только 28 % всех учебных часов, остальное время отводилось на светские дисциплины⁸⁷.

Новометодные (джадидистские) медресе имели огромное значение для развития просвещения мусульманских народов России. Давая своим студентам не только религиозное, но и светское образование, такие медресе, наряду с учительскими гимназиями и реальными училищами, участвовали в подготовке национальных кадров и интеллигенции.

Исламское образование в РСФСР и СССР (1917–1930 гг.): переход к новой системе мусульманских школ в советский период

Первые годы советской власти государственная политика по отношению к исламу и мусульманскому образованию отличалась непоследовательностью.

Большевики хотели получить поддержку от мусульман для удержания своей власти. В Обращении СНК РСФСР, Народного комиссариата по делам национальностей от 24 ноября 1917 г. «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока»⁸⁸ была обозначена официальная позиция большевиков по отношению к исламу и к мусульманам. Культовые учреждения провозглашались «свободными» и «неприкосновенными», звучали призывы устраивать «свою национальную жизнь свободно и беспрепятственно», а также поддерживать революцию и «ее полномочное правительство». Однако уже Декретом СНК РСФСР от 20 января 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви»⁸⁹ было провозглашено отделение мусульманских школ от государства. Согласно этому Декрету преподавание «религиозных вероучений во всех государственных и общественных, а также частных учебных заведениях, где преподаются общеобразовательные предметы» не допускалось. Граждане могли обучать или обучаться религии только «частным образом».

⁸⁶ Керимов И. А. Указ. соч. С. 7, 8.

⁸⁷ Алмазова Л. И. Указ. соч. С. 50.

⁸⁸ Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства (СУ РСФСР). 1917. № 6, Приложение 2. (Текст размещен в СПС КонсультантПлюс).

⁸⁹ СУ РСФСР. 1918, № 18, ст. 263. (Текст размещен в СПС КонсультантПлюс).

Советское правительство, по мнению Д. Ю. Арапова, в первые годы советской власти учитывало опыт взаимодействия государства и мусульманских духовных учреждений⁹⁰. Вместо Оренбургского муфтията в 1920 г. создается Центральное духовное управление мусульман (ЦДУМ)⁹¹. С началом гражданской войны и после потери централизованного конфессионального руководства имамы на местах самостоятельно поддерживали связи друг с другом. Как отмечают Р. В. Шайдуллин и К. А. Аблязов, в эти годы, пользуясь уступками религиозным конфессиям и слабым охватом советскими культурно-просветительскими учреждениями сельской местности, мусульманское духовенство проводило активную работу в образовательной сфере, последовательно расширяя сеть религиозных учебных заведений⁹².

В сентябре 1920 г. на I Всероссийском съезде улемов и представителей мусульманских общин произошло структурирование ЦДУМ как органа религиозного управления мусульман Внутренней России, Сибири и Казахстана⁹³. На смену Таврическому муфтияту в 1923 г. пришло «Крымское центральное мусульманское народное управление религиозными делами»⁹⁴. Духовные управления суннитов и шиитов Закавказья прекратили свое существование, а духовная жизнь северокавказских мусульман оставалась децентрализованной, как и в период до 1917 г.

В Средней Азии не было центрального духовного управления мусульман, но функционировали региональные (областные) управления.

В 1920-е годы ЦДУМ выступил с рядом инициатив по организации духовной жизни мусульман. В сфере просвещения основные требования мусульман сводились к следующему:

- разрешить преподавание догматов ислама всем желающим;
- передача в ведение ЦДУМ религиозных школ;
- разрешить преподавание религии детям;
- создать отдельные религиозные мусульманские школы для обеспечения полной свободы вероучения;

⁹⁰ Арапов Д. Ю. Ислам и советское государство (1917–1936). С. 11. В кн.: Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. Вып. 2 = Islam and the Soviet State (1917–1936). Documents. Vol. 2 / сост., авт. предисл. и примеч. Д. Ю. Арапов. М.: Издательский дом Марджани, 2010. — 208 с. (далее — Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов).

⁹¹ Арапов Д. Ю. Ислам и советское государство (1917–1936). Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. С. 12.

⁹² Шайдуллин Р. В., Аблязов К. А. Указ. соч. С. 10.

⁹³ Хабутдинов А. Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. С. 4.

⁹⁴ Арапов Д. Ю. Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. С. 12.

– обеспечить свободу печати и предоставить Духовному управлению право выпускать хотя бы одно печатное издание⁹⁵.

Деятельность ЦДУМ в этом направлении была хорошо скоординирована и нацелена на обеспечение эффективного функционирования религиозных учреждений⁹⁶.

В соответствии с постановлением Президиума ВЦИК РСФСР от 9 июня 1924 г. о разрешении преподавания мусульманского вероучения в мечетях НКВД и Народный комиссариат просвещения (НКП) РСФСР разработали по этому вопросу Инструкцию № 446/72 от 21 августа 1925 г. В ней были урегулированы вопросы, связанные с преподаванием мусульманского вероучения среди «восточных народностей». Согласно этой Инструкции преподавание мусульманского вероучения могло осуществляться только в мечетях с разрешения для каждого отдельного случая уездного (кантонного) или губернского и областного исполкома. Обучающимися могли стать только те лица, которые представили свидетельство о достижении ими 14-летнего возраста или удостоверение об окончании школы 1-й ступени⁹⁷.

Преподавание вероучения в советской школе, в том числе и в школах тюркских и других восточных народов, запрещалось. В то же время разрешение на занятия в мечетях не должно было рассматриваться как организация специальных школ. При мечетях не разрешалось преподавать общеобразовательные предметы, а занятия могли проводиться исключительно в дни, свободные от школьных уроков⁹⁸.

В развитие постановления Президиума ВЦИК РСФСР от 9 июня 1924 г. Центральное Административное Управление при Крымском ЦИК (ЦАУ Крыма) и республиканский НКП подготовили и опубликовали Инструкцию от 14 марта 1925 г. «О порядке преподавания мусульманского вероучения на территории Крымской АССР». Этот документ содержал положения, повторяющие содержание общесоюзной инструкции, но с учётом местных особенностей. Во-первых, создание конфессиональных школ подразумевалось только в мечетях; во-вторых, преподавание религии запрещалось дополнять общеобразовательными дисциплинами, кроме перевода с арабского на крымскотатарский язык. Таким образом, вновь создаваемые конфессиональные школы решительно отстранялись от государственной системы образования и теряли свое националь-

⁹⁵ Хабутдинов А. Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. С. 6.

⁹⁶ Хабутдинов А. Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. С. 6.

⁹⁷ Там же. С. 6.

⁹⁸ Там же. С. 6, 7.

но-религиозное значение⁹⁹. Так, в Программе 1924 г. о религиозном обучении обучение сокращалось на один год и из него изымались предметы светского характера: правописание, чистописание, арифметика и основы персидского языка. Приходя в конфессиональную школу, с 1924 г. дети уже должны были уметь писать, читать и считать. Согласно Программе 1924 г. дети учились чтению Корана и им преподавались такие предметы, как: основы веры, религиозная практика, обязанности мусульманина, история пророков, история ислама, нравственность, хадисы. Например, в 1-м классе при обучении основам веры детей знакомили с особенностями жизни и деятельности пророков и их сподвижников, чтобы сформировать у детей представление о человеке верующем (*мумине*), а на занятиях по религиозной практике детей учили порядку совершения омовения и намазу¹⁰⁰. Однако даже такого рода ограничения в сфере исламского образования беспокоили представителей мусульманской общины. А. Хабутдинов отмечает, что верующие требовали увеличения числа занятий в религиозной школе. При участии ЦДУМ они проводили многочисленные собрания, которые выливались в религиозные кампании¹⁰¹. В результате такой активности верующих в ряде кантонов Татарии число религиозных школ стало больше, чем светских школ 1-й ступени.

В Волго-Уральском регионе в 1925–1926 г. было 100–150 религиозных школ, в которых обучалось 5–6 тыс. человек, а в 1926 году это число возросло до 800 школ с 30 тыс. обучающихся, а в Башкирии в 1925 г. было 152 религиозные школы с 2 530 учащимися (данные приведены А. Хабутдиновым)¹⁰².

Большая часть мусульманских школ находилась в сельской местности и содержалась главным образом на пожертвования населения. При этом, как отмечают Р. В. Шайдуллин и К. А. Аблязов, в советское время категорически запрещался сбор средств на эти цели. Кроме того, в 1920-е годы широко практиковалось обучение детей на дому под руководством мулл или мударрисов¹⁰³.

В Дагестане вплоть до 1924 г. преподавание Корана разрешалось в советских школах — в школах не хватало учителей, и в этих условиях быстрое отделение государственной школы от системы исламского образования было практически невозможно. По информации З. М. Абдулагатова, по состоянию

⁹⁹ Хайрулдинова Э. М. Содержание конфессионального мусульманского образования в Крымской АССР в 1920-е годы // Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 515-летию Зынджырлы медресе. С. 196, 197.

¹⁰⁰ Хайрулдинова Э. М. Указ. соч. С. 198, 199.

¹⁰¹ Хабутдинов А. Ислам и советское государство (1917–1936). Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. С. 7.

¹⁰² Там же.

¹⁰³ Шайдуллин Р. В., Аблязов К. А. Указ. соч. С. 13.

на 1 февраля 1925 г. в Дагестане продолжали действовать как минимум 175 медресе, в которых обучались 4795 учащихся (в 1913 г. в Дагестанской области было 755 медресе)¹⁰⁴. Относительное «миролюбие» большевиков по отношению к исламскому образованию в 1920-х гг., как пишут Д. Ю. Арапов и Г. К. Косач, было не более чем временной тактикой¹⁰⁵.

Свертывание НЭПа и установление тотального контроля за гражданами привели к установлению государством жестких ограничений во всех сферах экономической и общественной жизни, включая религиозное образование. В 1930–1933 гг. волна репрессий затронула тех, кто обучал детей и взрослых основам ислама — мулл и других представителей мусульманского духовенства¹⁰⁶. Как отмечает Д. Ю. Арапов, с наступлением эпохи «великого перелома» мусульманские культовые учреждения повсеместно закрываются, а система исламского образования была фактически упразднена. Формально сохранилось лишь ЦДУМ в Уфе, но и его деятельность была практически заморожена¹⁰⁷. Правовой основой свертывания мусульманского религиозного образования стало решение Президиума ВЦИК от 18 июня 1928 г. об отмене постановлений Президиума ВЦИК от 9 июня 1924 г. «О мусульманском вероучении» и от 28 июля 1924 г. «О разрешении преподавания мусульманского вероучения народам не тюркского происхождения, исповедующим мусульманское вероучение»¹⁰⁸. По сути это означало ликвидацию системы конфессионального образования и создание единой советской государственной системы образования.

В этих условиях деятельность мусульманских школ в 1920-е гг. окажет неоценимую помощь при восстановлении системы исламского образования в послевоенный период.

¹⁰⁴ Абдулагатов З. М. Указ. соч. С. 33.

¹⁰⁵ Арапов Д. Ю., Г. Г. Косач. Ислам и советское государство (По материалам Восточного отдела ОГПУ. 1926г.) / Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. С. 11.

¹⁰⁶ Только в Дагестане, по данным З. М. Абдулагатова, были репрессированы 1212 представителей мусульманского духовенства (Абдулагатов З. М. Указ. соч. С. 33).

¹⁰⁷ Арапов Д. Ю. Ислам и советское государство (1944–1990). В кн.: Ислам и советское государство (1944–1990): сборник документов. Вып. 3 = Islam and the Soviet State (1944–1990 г.). Documents. Vol. 3 / сост., авт. предисл. и примеч. Д. Ю. Арапов. — М.: Издательский дом Марджани, 2011. — (Ислам в России и Евразии = Islam in Russia and Eurasia) (далее — Ислам и советское государство (1944–1990): сборник документов). С. 19.

¹⁰⁸ URL: <https://islamperspectives.org/rpi/items/show/12157> (дата обращения 15.10.2021).

Восстановление и развитие системы исламского образования в послевоенный период

С началом Великой Отечественной войны положение с правами верующих начало понемногу меняться в лучшую сторону¹⁰⁹. Как отмечает Д. Ю. Арапов, «необходимость укрепления социально-политической базы режима заставила советское руководство уже в первые месяцы разрешить верующим, в том числе мусульманам, восстанавливать систему публичного функционирования их духовной обрядности¹¹⁰».

О смягчении отношения государства к верующим, исповедующим ислам, свидетельствовал ряд принятых решений: разрешение на образование духовного управления мусульман Средней Азии и Казахстана; возрождение деятельности ЦДУМ, преобразованного в 1948 г. в Духовное управление мусульман европейской части СССР и Сибири; воссоздание Духовного управления мусульман Северного Кавказа и Духовного управления мусульман Закавказья¹¹¹. Созданный в 1944 г. Совет по делам религиозных культов при Совнаркоме СССР наделялся полномочиями по контролю и координации работы созданных духовных управлений мусульман.

В конце войны и первые послевоенные годы начинает восстанавливаться также система исламского образования¹¹². Легальное исламское образование возобновляется с издания постановления Совета народных комиссаров СССР от 10 октября 1945 г. № 14808-р об организации медресе в Бухаре и в Ташкенте. На его основании было разработано Постановление Совета народных комиссаров Узбекской ССР от 29 ноября 1945 г. № 1879–212с «О разрешении Духовному управлению Средней Азии и Казахстана открыть два духовных училища». В 1946 г. в Бухаре было открыто медресе Мир-Араб¹¹³. Это медресе было единственным мусульманским *средним* учебным заведением в СССР в 1946–1956 гг. и в 1961–1989 гг. Второе медресе в СССР — Баракхан (Барак-

¹⁰⁹ Юнусова А. Б. Ислам в Башкортостане. М.: Логос, 2007. С. 49.

¹¹⁰ Арапов Д. Ю. Ислам и советское государство (1944–1990) / Ислам и советское государство (1944–1990): сборник документов. С. 19.

¹¹¹ Арапов Д. Ю. Ислам и советское государство (1944–1990) / Ислам и советское государство (1944–1990): сборник документов. С. 19.

¹¹² Ахмадуллин В. А. Указ. соч. С. 22.

¹¹³ Выпускником этого медресе является Талгат Сафа Таджуддин, Шейх-уль-Ислам, Верховный муфтий, Председатель Центрального духовного управления мусульман России. URL: <http://cdum.ru/mufti/index.php> (дата обращения 19.10.2021).

хона) — было открыто в 1956 г. в Ташкенте, но уже в 1961 г. закрыто властями под предлогом аварийного состояния здания¹¹⁴.

Такое послабление со стороны советской власти мусульманским населением было воспринято как возможность для «самостоятельной» организации мусульманских школ. По информации В. А. Ахмадуллина, в послевоенные годы в республиках Средней Азии увеличилось количество *нелегальных медресе*. В 1946 г. в Узбекской ССР их было около 30, а в Таджикской ССР была организована работа трех мектебов, и при этом многие дети переставали посещать советские школы. Встречались даже случаи тайного обучения детей догмам ислама в общеобразовательных школах.

Заметим, что самовольное открытие мектебов практиковалось и в годы войны.¹¹⁵ И шли на такой отчаянный, по тем временам, шаг из-за отсутствия образованных мусульман, способных проводить религиозные обряды¹¹⁶.

Обучение в Мир-Араб было двухступенчатым: I ступень — подготовительное или начальное обучение (5 лет); II ступень — основное обучение (4 года). Срок обучения для тех, кто имел среднее светское образование, составлял 4 года.

Обучение осуществлялось на базе учебной программы, в соответствии с которой из 5456 часов учебного времени на светские предметы отводилось 1842 часа. Программа обучения была согласована с Советом по делам религиозных культов и включала три основные компоненты:

1) религиозные предметы, изучение которых занимало около трети всего учебного времени (*тафси́р* — толкование Корана; *хадисы*¹¹⁷, *мусталах а-хадис* — терминология хадисов, *фикх* — мусульманское право и др.);

2) языковые дисциплины (различные аспекты русского, арабского и персидского языка);

3) светские дисциплины (история, Конституция СССР, экономическая география и др.).

¹¹⁴ Ахмадуллин В. А. Особенности советской двухуровневой подготовки исламских кадров: опыт и уроки // Ислам в современном мире: внутригосударственный и международно-политический аспекты. 2015. Т. 11. № 2. С. 156.

¹¹⁵ Ахмадуллин В. А. Указ. соч. С. 25.

¹¹⁶ Об исламском образовании крымских татар в Узбекистане подробнее см.: *Maksudoglu Melek. Crimean Tatars Islamic education in Uzbekistan (1944–1980)* // Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 515-летию Зынджырлы медресе. С. 209–239.

¹¹⁷ Хадис — предание о словах и действиях пророка Мухаммада, затрагивающее разнообразные религиозно-правовые стороны жизни мусульманской общины. Хадис является вторым (после Корана) по степени важности источником ислама.

Недельная учебная нагрузка оставляла в среднем 36–37 часов, а религиозные предметы и арабский язык изучались по программам XIV–XVIII веков¹¹⁸.

Относительно открытия медресе Баракхан в Ташкенте В. А. Ахмадуллин приводит следующие данные: в марте 1956 г. его подготовили к приёму 40 студентов; занятия начались 1 ноября 1956 г., и учебная программа в целом соответствовала той, что была в Мир-Араб¹¹⁹. В 1961 г. медресе Баракхан было закрыто, и медресе Мир-Араб с общим контингентом 40 человек оставалось единственным мусульманским религиозным учебным заведением вплоть до 1971 года, когда был открыт Ташкентский исламский институт имени имама ал-Бухари.

Решение об открытии Ташкентского исламского института было принято Советом по делам религий СССР в 1969 г., но начал функционировать институт только с 1971 г. Его учебная программа была составлена таким образом, что в ней доля учебных часов, отводившихся на изучение светских дисциплин превышала ту, что приходилась на религиозные дисциплины. Однако просьбы учащихся об увеличении часов на преподавание религиозных предметов оставались без внимания. Значительное место в обучении и воспитании учащихся уделялось внеклассной работе. В целях повышения «культурного и политического уровня» учащихся регулярно проводились лекции по актуальным вопросам международной жизни, выписывалось более 25 наименований журналов и газет (журналы «Наука и жизнь», «Наука и религия», «Советский Союз», газеты «Правда», «Известия», «Комсомольская правда» и др.)¹²⁰.

По мнению У. Т. Гафурова, состояние исламского образования в тот период было обусловлено важным изменением в методике обучения — в переходе от индивидуальных занятий к коллективным. В методике преподавания религиозных дисциплин также обозначились изменения — прежде всего, отход от старых классических учебников — сочинений средневековых авторов. При формировании новой учебно-методической базы обозначилась тенденция подражания арабским мусульманским университетам¹²¹.

¹¹⁸ Хадис — предание о словах и действиях пророка Мухаммада, затрагивающее разнообразные религиозно-правовые стороны жизни мусульманской общины. Хадис является вторым (после Корана) по степени важности источником ислама.

¹¹⁹ Ахмадуллин В. А. Указ. соч. С. 38, 39.

¹²⁰ Гафуров У. Т. История формирования и перспективы развития системы исламского образования управления мусульман Узбекистана // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. 2018. № 1 (307).

¹²¹ Гафуров У. Т. Указ. соч. // Россия и мусульманский мир: научно-информационный бюллетень. 2018. № 1 (307). URL: http://inon.ru/site/assets/files/4415/2018_rmm_rus_1.pdf

Во время хрущевской антирелигиозной кампании 1960-х гг., по оценке Д. Ю. Арапова, исламское сообщество пострадало меньше, чем другие конфессиональные группы СССР. В годы правления Брежнева (1964–1982 гг.) в отношении ислама, как и других религий, стала проводиться более спокойная и умеренная политика, которая в литературе оценивается как курс на «сдерживание» активности последователей религиозных культов¹²².

В СССР складывается, как отмечал В. А. Ахмадуллин, двухуровневая система исламского образования. Первый уровень сочетал в себе два сегмента, не контролируемых властями напрямую, — семейное образование и сеть нелегального обучения. Второй уровень образовали легальные исламские образовательные заведения, находившиеся под строгим контролем государства, уделявшего особое внимание формированию учебных программ и приёму на обучение¹²³.

Взаимоотношения государства с мусульманским сообществом, в том числе по вопросам религиозного образования строились в соответствии с принципами приоритетности государственно-политических интересов СССР, политического прагматизма и законности¹²⁴.

Будучи атеистическим государством, СССР не предоставляло мусульманскому сообществу свободу в организации исламского образования. Государство допускало существование исламского образования в границах, приемлемых для его атеистической политики и идеологии, и временами ослабило свой контроль за ним, как это произошло в 1980-е гг.

Вместо заключения

Вопросы создания современной системы исламского образования в России обсуждаются на протяжении последних 30 лет. В дискуссиях принимают участие ученые-богословы, педагоги, историки, философы, общественные и религиозные деятели¹²⁵.

¹²² В литературе встречаются схожие оценки. См.: например: Исламское образование в советском Дагестане / под общей редакцией В. О. Бобровникова. URL: <https://dspace.spbu.ru/bitstream/11701/6537/4/Bobrovnikov%20V.O.%20Islamskoye%20obrazovaniye%20v%20Dagestane.pdf> (дата обращения 17.10.2021).

¹²³ Ахмадуллин В. А. Указ. соч. С. 54.

¹²⁴ Ахмадуллин В. А. Указ. соч. С. 163, 164.

¹²⁵ См., например: *Муфтий Равиль Гайнутдин*. История и перспективы исламского религиозного образования в России // Развитие исламского теологического и религиозного образования в России и за рубежом / Сборник материалов и научных статей, представленных на международной научно-практической конференции «Развитие исламского теологического и религиозного образования в России и за рубежом». Московский исламский университет, 13–14 ноября 2008 г. — М.: Издательство Московского исламского университета, 2009. С. 11–16; *Мухаметшин Р.М.* Страте-

Происходящие обсуждения имеют, как правило, конструктивный характер и позволяют выявить лучшие подходы и методики в преподавании, поднять уровень исламского образования, обозначить направления его совершенствования. Их участники фиксируют актуальные проблемы, требующие внимания со стороны общества, среди которых:

- обеспечение организационного единства российских исламских образовательных учреждений, строгое следование выработанным единым образовательным стандартам религиозного образования при обучении студентов;
- повышение уровня преподавания исламской догматики и подготовка качественных учебных пособий, соответствующих современным образовательным стандартам и учебным программам;
- подготовка высококвалифицированных преподавательских кадров, способных возродить российское мусульманское богословие и заниматься религиозным просвещением;
- подход к современному исламскому образованию как к фактору формирования антиэкстремистских взглядов у подрастающего поколения и необходимость тесного взаимодействия на этом направлении органов государственной власти, духовных управлений, религиозных и общественных организаций;
- организация эффективного взаимодействия исламского образования со светской системой образования в целях совершенствования процесса обучения;
- выработка общей позиции по отношению к получению исламского образования за рубежом, подконтрольность этого процесса духовным управлениям мусульман;

гические направления развития мусульманского образования в России // Ислам в современном мире. 2015. Т. 11. № 4. URL: <https://islamjournal.idmedina.ru/jour/article/view/174/172> (дата обращения 18.10.2021); Мухаметшин Р. М. Система мусульманского образования в современной России // Развитие исламского теологического и религиозного образования в России и за рубежом. С. 74–79; Нуруллаев А. А. Религиозное образование как фактор формирования антиэкстремистской позиции у молодежи // Развитие исламского теологического и религиозного образования в России и за рубежом. С. 18–22; Оситов С. К., Кулиев Ф. М. Развитие теологического образования в современной России // Исламское образование в поликультурном пространстве России: вчера, сегодня, завтра. Материалы Международной научно-практической конференции (Пятигорск, 7–9 октября 2015 г.). Пятигорск: ПГЛУ, 2015. С. 69–74; Хабибуллина Г. Ю. Традиционные основы преподавания исламских дисциплин и инновации в духовных образовательных организациях // Ислам в современном мире. 2015. Т. 11. № 4; Каишаф Ш. Р. Модернизация исламского образования как фактор религиозной и национальной безопасности России // Ислам в современном мире. 2015. Т. 11. № 4. URL: <https://islamjournal.idmedina.ru/jour/article/view/188/186> (дата обращения 18.10.2021).

– развитие религиозной доктрины на основе принципов толерантности и уважительного отношения к сложившейся правовой системе государства и правам граждан иных конфессий, исходя из общности публичных интересов и интересов каждого отдельного гражданина.

Гарантией успешного решения этих задач должен стать общий курс на создание в России системы исламского образования, учитывающей религиозные традиции мусульман, но адаптированной к современной российской действительности.

Библиографический список

1. *Абдулагатов З. М.* Дагестанец в исламском образовательном процессе. Махачкала: ИИАЭ ДНЦ РАН, АЛЕФ, 2016.—310 с.

2. *Арапов Д. Ю.* Система государственного регулирования ислама в Российской империи (последняя треть XVIII – начало XX вв.). М.: МПГУ, 2004.— 288 с.

3. *Ахмадуллин В. А.* Деятельность Советского государства и духовных управлений мусульман по развитию исламского образования и просвещения (1944–1965 гг.): анализ исторического опыта и значение для современности. М.: ИД «Читай», ИД Марджани, 2020. — 276 с.

4. *Ганкевич В. Ю.* Очерки истории крымскотатарского народного образования (реформирование этноконфессиональных учебных заведений Таврической губернии в XIX–начале XX века). Симферополь: Таврия, 1998. — 164 с.

5. *Дякин В. С.* Национальный вопрос во внутренней политике царизма (XIX – начало XX вв.). СПб.: ЛИСС, 1998. — 1004 с.

6. Ислам в Российской империи (законодательные акты, описания, статистика) / составитель и автор вводной статьи, комментариев и приложений Д. Ю. Арапов. М.: ИКЦ «Академкнига», 2001. — 367 с.;

7. Ислам и советское государство. Вып. 1: (по материалам Восточного отд. ОГПУ, 1926 г.) / вступ. ст., сост. и коммент. Д. Ю. Арапова и Г. Г. Косача. — М.: Изд. дом Марджани, 2010. — 152 с. — (Ислам в России и Евразии).

8. Ислам и советское государство (1917–1936). Сборник документов. Вып. 2 = Islam and the Soviet State (1917–1936). Documents. Vol.2 / сост., авт. предисл. и примеч. Д. Ю. Арапов. — М.: Издательский дом Марджани, 2010. — 208 с. — (Ислам в России и Евразии = Islam in Russia and Eurasia).

9. Ислам и советское государство (1944–1990): сборник документов. Вып. 3 = Islam and the Soviet State (1944–1990 гг.). Documents. Vol. 3 / сост., авт. предисл. и примеч. Д. Ю. Арапов. — М.: Издательский дом Марджани, 2011. — 528 с. — (Ислам в России и Евразии = Islam in Russia and Eurasia).

10. *Любичанковский С. В.* Политика аккультурации средствами просвещения исламских подданных Российской империи: исторический опыт Оренбургского края (середина XIX – начало XX вв.). Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2018. — 264 с.
11. *Миронов Б. Н.* Российская империя: от традиции к модерну. Т. 1. СПб.: Дмитрий Буланин, 2014. — 896 с.
12. *Шайдуллин Р. В., Аблязов К.А.* Мусульманское религиозное образование в деревне Татарстана (1917–1929 гг.). Казань: Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина, 2004. — 69 с.
13. *Юнусова А. Б.* Ислам в Башкортостане. Уфа: Уфимский полиграфкомбинат, 1999. — 352 с.

Чеха В. В.

Цифровые платформы как субъекты образовательных отношений

Аннотация. Характерной чертой сегодняшнего времени является активное распространение цифровых платформ как новой бизнес-модели. **При характеристике содержания данной бизнес-модели отмечаются возможности цифровых платформ обеспечивать** коммуникации между участниками и внешними партнерами и формировать технологическую базу для интеграции и обеспечения доступа к **различным сервисам и информационным ресурсам.**

В сфере образования в настоящее время цифровые платформы обеспечивают решение множества задач, связанных с оказанием содействия участникам образовательных отношений. Как объект правового регулирования цифровую платформу возможно охарактеризовать как специфическое средство обучения и воспитания. Свойства цифровых платформ позволяют объединять в единую систему образовательные организации, педагогических работников и обучающихся, обеспечивая таким образом эффективное взаимодействие участников образовательных отношений. Вместе с тем потенциал цифровых платформ в сфере образования значительно превосходит имеющиеся пределы фактического использования. С учётом уже имеющихся в юридической науке позиций в статье поставлен вопрос о возможности придания правосубъектности цифровым платформам в сфере образования при соединении их с искусственным интеллектом. Такого рода гибрид (сокр. — ЦПИИ), обладающий способностями к самообучению, пониманию, рассуждению, рефлексиям и самоконтролю может существенно усилить эффективность образовательной деятельности на фоне цифровизации сферы образования. ЦПИИ, представляющая собой искусственно созданную и существующую в виртуальном пространстве сущность, может выступать самостоятельной стороной как в образовательных отношениях с обучающимися так и в отношениях с внешними партнерами а также выполнять функции работодателя по отношению к педагогическим работникам. Такого рода придание правосубъектности позволит цифровой платформе самостоятельно организовывать реализацию образовательной программы, в том числе интегрировать в образовательный процесс информационные системы, сервисы и базы данных.

Ключевые слова: Цифровая платформа, образовательные отношения, новые бизнес-процессы, образовательная программа, педагогические работники, обучающиеся, законодательство об образовании, искусственный интеллект, образовательные организации, цифровые технологии, органы управления образованием, новые субъекты права, средства обучения и воспитания, технологическое подключение.

1. Цифровые платформы и правовое регулирование: общие положения

Один из ключевых структурообразующих трендов сегодняшнего времени — динамичное внедрение цифровых платформ в экономическую деятельность. Цифровая платформа по сути является не только цифровой технологией, но и активным агентом преобразования социально-экономической системы.

Важно отметить то, что цифровые платформы рассматриваются как бизнес-единицы и бизнес-модели цифровой экономики и обеспечивают возможность получения дохода из коммуникационных отношений¹. Ценность цифровой платформы с точки зрения бизнеса во многом обуславливается открытостью их архитектуры, что позволяет участвовать в них третьим лицам и формировать правила управления, облегчающие взаимодействие².

Термин «платформа» используется в различных сферах — в транспортной отрасли, в геологии, в политическом процессе. Все значения данного термина могут быть объединены смыслом «прочная основа»³.

Питер Вайл и Стефани Ворнер приводят пример платформы Amazon, которая представляет собой связный набор оцифрованных бизнес-процессов, данных и инфраструктур, при этом указанные авторы выделяют внутренние платформы, которые включают данные о клиентах и все не касающиеся клиентов бизнес-процессы (анализ потребительского поведения, HR, финансы и мерчандайзинг) и внешние платформы, которые включают телефоны, планшеты или компьютеры, используемые клиентами для поиска и покупки продуктов, а также телекоммуникационные сети и партнерские отношения, интегрированные с внутренними платформами⁴.

Также в качестве примера возможно привести платформы Uber, Airbnb, которым соответствуют продукты — товары и услуги⁵. Платформы и сети

¹ Лясников Н. В. Буркальцева Д. Д. Формирование в России цифровой экономики: проблемы развития систем управления // Экономика и социум: современные модели развития. 2019. Том 9. № 3. С. 315.

² Смирнов Е. Н. Цифровые платформы в архитектуре современного международного бизнеса // Вестник Евразийской науки. 2020. Т. 12. № 1. С. 2.

³ Афинская З. Н. Алтухов А. В. Эвристический потенциал «кочевых» понятий: платформа // Коммуникативные исследования. 2020. Т. 7. № 1. С. 34.

⁴ Вайл П. Цифровая трансформация бизнеса: изменение бизнес- модели для организации нового поколения / Питер Вайл, Стфани Ворнер ; Пер. с англ. — М.: Альпина Паблицер, 2019. С. 83–84.

⁵ Бриньолфсон Э. Машина, платформа, толпа. Наше цифровое будущее. М.: «Манн, Иванов и Фербер» 2017. С. 16.

сотрудничества лежат в основе новой цифровой экономики : 60–70 процентов новой стоимости в ближайшие десять лет ожидаются на основе цифровых платформ, к числу которых относятся не только социальные сети, но и платформенные среды в промышленности, цепях поставок, занятости, финансовых услугах, и здравоохранении⁶.

Нил Срничек определяет платформы как цифровые инфраструктуры, которые позволяют двум или более группам взаимодействовать, в силу чего платформы позиционируются как посредники, соединяющие между собой различных пользователей — покупателей, рекламодателей, поставщиков услуг и товаров, производителей и даже физические объекты⁷. Существует также множество других определений цифровых платформ.

Термин «цифровая платформа» также приобрел высокую степень распространенности в российских нормативных правовых актах и в других официальных документах⁸.

Так, в п. 1 Правил предоставления субсидий российским организациям на возмещение части затрат на разработку цифровых платформ в целях создания и (или) развития производства высокотехнологичной промышленной продукции, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.04.2019 № 529⁹ цифровая платформа определяется как совокупность информационных технологий и технических средств, обеспечивающих решение соответствующих технологических задач и взаимодействие субъектов хозяйственной деятельности в сфере промышленности.

С другой стороны в Приказе Минэкономразвития России от 16.06.2021 № 338 «Об утверждении методик расчета показателей федерального проекта «Создание цифровой платформы с механизмом адресного подбора и возможностью дистанционного получения мер поддержки и специальных сервисов

⁶ Лясников Н. В. Буркальцева Д. Д. Указ. соч. С. 31.

⁷ Срничек Н. Капитализм платформ. Пер. с англ. М. Добряковой. М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2019. С. 37.

⁸ В качестве примера возможно привести Федеральный закон от 15 октября 2020 г. № 314-ФЗ «Об исполнении федерального бюджета за 2019 год» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 42 (часть I, II). Ст. 6501. В данном законе в рамках федерального проекта «Цифровые технологии» предусматривается поддержка проектов российских организаций по разработке цифровых платформ в целях создания и (или) развития производства высокотехнологичной промышленной продукции. Также характерным примером является Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032–1 «О занятости населения в Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов РСФСР. 1992. № 1. С. 4–18. В данном законе предусматриваются нормы, регламентирующие правовой статус единой цифровой платформы в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России».

⁹ «Собрание законодательства РФ». 2019. № 19. Ст. 2286.

субъектами МСП и самозанятыми гражданами...»¹⁰ цифровая платформа определяется как информационная система с механизмом адресного подбора и возможностью дистанционного получения мер поддержки и специальных сервисов субъектами малого и среднего предпринимательства) и физическими лицами, применяющими специальный налоговый режим или планирующими ведение предпринимательской деятельности.

Характерным также является определение, приведенное в Концепции создания цифровой аналитической платформы предоставления статистических данных, утверждённой Распоряжением Правительства РФ от 17.12.2019 № 3074-р. Согласно разделу IV Концепции цифровая платформа — это совокупность организационных, методологических, правовых мероприятий и информационных решений, обеспечивающих непрерывную автоматизацию процессов статистического производства и позволяющих максимально снизить отчетную нагрузку на респондентов, сделать процесс сбора данных «незаметным» и необременительным для бизнеса и населения, а процесс распространения статистики — удобным для всех категорий.

Вышеизложенное свидетельствует об отсутствии единых подходов к определению статуса цифровых платформ. Активное вторжение цифровых платформ в социально-экономическую систему создает множество неопределённостей в сфере правового регулирования. С этим коррелирует процесс видоизменения структуры нормы права как таковой. Так, в норме права в качестве отдельных компонентов выделяются активация (Activation) и срок действия (Expiration)¹¹. При таком подходе часть норм права превращается в гибриды, объединяющие как собственно юридические, так и технологические компоненты.

В связи с этим в литературе отмечается, что правовое поле платформенных бизнес-моделей находится в постоянном диалектическом поиске баланса между инновациями (технологии+ экономика) и их правовым регулированием¹².

Вышеизложенное свидетельствует о том, что система норм, регламентирующих статус цифровых платформ, в российском праве окончательно не сформировалась. Тем не менее, цифровые платформы являются важнейшим элементом современного экономического ландшафта, которые обеспечивают

¹⁰ Документ опубликован не был. См.: СПС «КонсультантПлюс.

¹¹ Родионова О. М. Право и цифровые технологии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 6. С. 88.

¹² Кашкин С. Ю. Алтухов А. В. В поисках концепции правового регулирования искусственного интеллекта: платформенные правовые модели // Вестник университета им. О. Е. Кутафина. 2020. № 4. С. 32.

трансформацию социальной структуры общества в виде, например, появления значительного по масштабам социального слоя фрилансеров, вступающих в краткосрочные договорные отношения с работодателями посредством указанных платформ.

Следует констатировать, что право в данном случае «запаздывает» с точки зрения полноценного регулирования новых экономических отношений. Этот тезис верен и в отношении сферы образования.

2. Цифровые платформы в сфере образования: правовой статус

Сфера образования относится к тем областям, в которых цифровые платформы¹³ наиболее распространены. Данные платформы уже активно используются в сфере образования и очевидны перспективы расширения такого рода использования¹⁴. Более того, именно платформы получили распространение в качестве наиболее удобных и адаптированных форм ведения образовательного бизнеса¹⁵.

¹³ На практике также используется понятие «учебная платформа», под которой понимается интегрированный набор интерактивных онлайн-сервисов, которые поддерживают учителей, учащихся, родителей и других лиц, вовлечённых в образование, информацией, инструментами и ресурсами с тем, чтобы усилить образовательное воздействие и управление. См.: Курдюмова И. М. Современные онлайн-платформы в образовании за рубежом: направления развития понятия // Приоритетные направления развития науки и образования. Сборник статей VI Международной научно-практической конференции. В 2-х частях. 2019. С. 115. Также представляет интерес Положение о государственной информационной системе «Современная цифровая образовательная среда», утверждённое Постановлением Правительства РФ от 16 ноября 2020 г. № 1836 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 47. Ст. 7538. Данное Положение содержит понятие «образовательная платформа», под которой понимается информационная площадка в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которой образовательными организациями размещаются онлайн-курсы, освоение которых осуществляется обучающимися путем использования дистанционных образовательных технологий и электронного обучения.

По нашему мнению, понятие «цифровая платформа» в наибольшей степени подходит для характеристики рассматриваемого явления, так как наиболее точно отражает его содержание как с точки зрения обозначения роли цифровых технологий, так и с точки зрения отражения платформенных коммуникаций.

¹⁴ Подробнее об этом: Гительман Л. Д. Сандлер Д. Г. Кожевников М. В. Третьяков В. С. Технологическая платформа как инструмент преобразований научно-технической деятельности в университете // Университетское управление и анализ 2015. № 4 (98). С. 31–42; Самарханова Э. К, Имжарова З. У. Проектирование единой электронной платформы управления образовательными программами в вузе // Вестник Мининского университета. 2017. № 4. С. 2.

¹⁵ В качестве примеров возможно привести цифровые платформы — «ЯКласс», «Фоксфорд», «Edu.Skyeng» и другие.

Вопрос о цифровых платформах как перспективных механизмах обеспечения новых сетевых форм организации образовательной деятельности активно обсуждается в инновационном образовательном сообществе¹⁶.

Бурное развитие цифровых платформ в сфере образования возможно объяснить в том числе эпидемией. В литературе отмечается, что в результате эпидемии в 2020 году в 191 стране мира принято решение о частичном или полном закрытии школ и университетов — и переходе на дистанционные формы обучения на период активного распространения коронавируса¹⁷.

В связи с этим Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки в своем обращении от 26 октября 2020 года, посвященном порядку перевода образовательных организаций на дистанционный формат обучения по причине санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), указала на платформы для дистанционного обучения как на один из вариантов дистанционных технологий, которые возможно использовать для организации дистанционного обучения¹⁸.

Министерство просвещения РФ в Письме от 12 октября 2020 г. № ГД-1736/03 «О рекомендациях по использованию информационных технологий»¹⁹ отметило, что дистанционное обучение не должно увеличивать нагрузку на обучающихся, педагогов и родителей, и поэтому необходимо опираться на апробированные схемы и подходы, в первую очередь использовать образовательные онлайн-платформы в сети Интернет, специально созданные для взаимодействия педагогов и обучающихся, цифровые технологии в обычной практике, расширять применение таких IT-решений и получать от них обратную связь.

Необходимо отметить то, что предпосылки для роста дистанционного образования сформировались задолго до пандемии. В ряде исследований отмечается, что начало дистанционного обучения относится к 1840 г., когда английский педагог сэр Исаак Питман преподавал стенографию по почте. Питман

¹⁶ Подробнее об этом: Воронцов А. Б. Львовский В. А. Новые проекты развивающего обучения // Педагогическая наука и образование. 2020. Т. 25. № 5. С. 89.

¹⁷ Салахова В. Б. Уколова Л. И. Глобальные риски XXI века: кризис образования в условиях пандемии COVID-19 // Образование личности. 2020. № 1–2. С. 36.

¹⁸ Информация Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 26 октября 2020 г.: «Рособрнадзор разъясняет порядок перевода образовательных организаций на дистанционное обучение» // Документ опубликован не был. См.: СПС «КонсультантПлюс»,

¹⁹ Официальные документы в образовании. 2020. Декабрь. № 35.

отправлял студентам текст на открытках, а они, в свою очередь, отправляли ему свои задания²⁰.

С тех пор дистанционное образование непрерывно развивалось. Применение дистанционных технологий порождает всё большую степень доступности образования различных видов для тех или иных слоев общества и, что более важно, — вне зависимости от места жительства. Таким образом, обеспечивается процесс, который возможно назвать демократизацией образования.

В связи с этим Министерство просвещения РФ в письме от 18 марта 2020 года упомянуло об общедоступных федеральных и иных образовательных онлайн-платформах, которые могут обеспечить бесплатный доступ к образовательному контенту. В частности речь идет о цифровых платформах: «Мои достижения», «Олимпиад», «Сириус.Онлайн».

Более того, в Письме Министерства образования и науки РФ от 10 апреля 2014 г. № 06–381 «О направлении Методических рекомендаций по использованию дистанционных образовательных технологий при реализации дополнительных профессиональных образовательных программ»²¹ было указано, что полностью дистанционное обучение подразумевает использование такого режима обучения, при котором обучающийся осваивает образовательную программу удаленно с применением специализированной дистанционной оболочки (платформы), функциональность которой обеспечивается организацией. Все коммуникации с педагогическим работником осуществляются посредством указанной оболочки (платформы).

В качестве примера возможно также привести вышеуказанное Письмо Министерства просвещения РФ от 12 октября 2020 г. № ГД-1736/03 «О рекомендациях по использованию информационных технологий», в котором определено, что в условиях эпидемии в организации должна быть создана электронная информационно-образовательная среда, позволяющая осуществлять синхронное и асинхронное взаимодействие участников образовательных отношений. В школах с высокой скоростью интернета стоит использовать образовательные платформы и платформы для проведения онлайн-уроков.

Приказ Минпросвещения России от 02.12.2019 № 649 «Об утверждении Целевой модели цифровой образовательной среды»²² в п. 1.6 закрепляет положение о платформе для цифровой образовательной среды, в которую могут

²⁰ Чиркова В. М. История развития дистанционного образования // Региональный вестник. 2020. № 17 (56). С. 34.

²¹ Официальные документы и разъяснения. 2014. Август. № 8.

²² Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 25.12.2019.

входить государственные и иные информационные системы и ресурсы, используемые в сфере образования.

Приведенные нормативные правовые акты и иные документы позволяют сделать вывод о том, что органы исполнительной власти предпринимают попытки легализации процесса использования цифровых платформ в образовательной деятельности и имплементации их в российское правовое поле.

В Распоряжении Министерства Просвещения РФ от 28 февраля 2019 года № Р-16²³ была предпринята попытка сформировать определение термина «цифровая платформа» в применении к так называемым центрам опережающей профессиональной подготовки — организациям (структурным подразделениям, филиалам организации), координирующим деятельность образовательных организаций профессионального образования субъекта РФ. Цифровая платформа определяется как набор информационных систем, сервисов и баз данных, предназначенных для информационного обеспечения деятельности данных центров и позволяющих реализовать их основные функции, а также многостороннее взаимодействие участников образовательных отношений.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что цифровая платформа в настоящее время выполняет функции посредника между образовательной организацией и обучающимся, а также коммуникатора, обеспечивающего взаимодействие образовательной организации с партнерами, а также с учредителем.

С точки зрения правового регулирования цифровую платформу возможно охарактеризовать как средство обучения и воспитания в значении, используемом в пп. 26 статьи 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». То есть цифровая платформа выступает объектом правового регулирования.

Вместе с тем потенциал цифровых платформ в сфере образования значительно превосходит имеющиеся пределы фактического использования. Обучающиеся всё больше и больше получают знания, умения и навыки за счет взаимодействия с цифровыми платформами при опосредованном участии педагогических работников. Более того, сами педагогические работники за счет цифровых платформ получают необходимые для реализации образовательных программ методические и информационные ресурсы.

²³ Документ опубликован не был. См.: СПС «ГАРАНТ».

3. Предпосылки наделения цифровых платформ правосубъектностью в образовательных отношениях

В настоящее время образовательная организация и педагогические работники не могут по факту являться единственными субъектами образовательных отношений с обучающимися, так как для последнего получение знаний и приобретение компетенций может осуществляться за счет взаимодействия с цифровыми платформами и получения соответствующих знаний, умений, навыков и компетенций. В таких условиях традиционная классно-урочная система подвергается масштабной деформации за счет индивидуализации на фоне внедрения цифровых технологий, включая адаптивное обучение, массовые открытые онлайн-курсы, большие данные.

Историческим предшественником цифровой платформы в сфере образования возможно назвать средневековый университет. Данным термином в Средние века обозначали любой организованный союз, всякую корпорацию, в том числе корпорацию студентов и преподавателей²⁴.

В Средние века типичным примером корпорации возможно назвать средневековый город в целом. Как указывает Фернан Бродель, крестьянин, который отрывался от земли и добирался до города, сразу же становился там другим человеком, т.е. отбрасывал известные ненавистные ограничения. Таким образом, пройти за крепостные стены города — это было то же, что пересечь государственную границу в сегодняшнем мире²⁵.

Средневековый университет объединял студентов и преподавателей без привязки к месту — в раннее средневековье даже учебные корпуса имелись не всегда, не говоря о прочей «материальной базе» (лекции читались под открытым небом)²⁶. При этом студенты и преподаватели средневекового университета приобретали особый статус после доступа их в университетское сообщество. Данное сообщество генерировало знания в рамках исследовательской деятельности, осуществлявшейся во многом за счет организации коммуникации между обучающимися и преподавателями с использованием тогдашних инструментов — диспутов, лекций и других.

Внутри университетской корпорации принимались и действовали свои особые правила. В литературе средневековый университет рассматривается как встроена в социальное тело города, государства и церкви представленная

²⁴ Волосникова Л. М. Правовой статус университетов: история и современность: учеб. пособие / Л. М. Волосникова, Г. Н. Чеботарев. — М.: Норма, 2015. С. 17.

²⁵ Бродель Ф. Структура повседневности: Материальная цивилизация, экономика и капитализм XV–XVIII вв. М., 1986. Т. 1. С. 550.

²⁶ Волосникова Л. М. Указ. соч. С. 19.

избранными руководителями ассоциация, организующая внутреннюю функциональность²⁷.

Современные цифровые платформы наследуют средневековым университетам в части мобильности, наличия механизма обеспечения доступа к знаниям, предоставления участникам сервисов, определения внутренних правил и стандартов и в части других свойств.

Современная реальность предполагает необходимость учёта новых обстоятельств, связанных с цифровизацией. Так, один из современных трендов связан с усиливающейся степенью цифровизации юридических лиц, включая их внутреннюю структуру²⁸.

Признаки цифровизации организаций возможно также увидеть и в сфере образования. Так в литературе описывается модель так называемого «цифрового университета», как платформы, которая позволяет осуществлять деятельность по принципу «одного окна», когда студенту доступна вся интересующая информация по его профилю, а также различные услуги, оказываемые университетом, что, в конечном счете, должно снимать различные административные барьеры и сокращать нерациональное использование человеком своего личного времени²⁹.

На фоне цифровизации в юридической науке отмечена тенденция, связанная с эрозией понятия «юридическое лицо». Так, по словам Г.А. Гаджиева сам факт включения в перечень субъектов гражданских правоотношений таких лиц, как крестьянские фермерские хозяйства и казачьи общины свидетельствует об эластичности понятия юридического лица³⁰.

По мнению ряда исследователей, с точки зрения субъектов торгового оборота конструкция юридического лица не имеет решающего значения для организации оптовой торговли товарами. Такого рода организатор определяется не наличием или отсутствием соответствующей организационно-правовой

²⁷ Клестов А. А. Францисканцы и становление парижского университета // Парадигма: философско-культурный альманах. 2017. № 26. С. 32.

²⁸ Подробнее об этом: Гумерова Г. И. Шаймиева Э. Ш. Виртуальная организация цифровой экономики как объект исследования теории менеджмента // Азимут научных исследований: экономика и управление 2018. Т. 7, № 1 (22). С. 109; Кузнецов Ю. В. Мелякова Е. В. Формирование и развитие виртуальной организации // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2015. № 4. С. 248–256.

²⁹ Неборский Е. В. Цифровой университет как интегративный методологический конструктор // Мир науки. Педагогика и психология, 2021. № 3,

<https://mir-nauki.com/PDF/41PDMN321.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/41PDMN321.

³⁰ Гаджиев Г. А. Является ли робот-агент лицом? // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 24.

формы юридического лица, а его функциональным или целевым предназначением и может выступать даже в виде имущественного комплекса»³¹.

Цифровизация образовательных организаций отражает общую тенденцию, связанную с трансформацией образовательных отношений под влиянием цифровых технологий. Цифровые платформы выступают здесь ключевым элементом.

В рамках этой же тенденции возможно отметить процесс наделения неживых объектов окружающего мира правосубъектностью в некоторых государствах. Так, в частности в Боливии в 2010–2012 годах принят ряд законов под общим названием «О правах Матери-Земли», наделяющих то, что обозначается как «Мать — Природа» статусом «коллективного субъекта публичного интереса». Данный субъект, в частности, обладает правом на жизнь, на биологическое разнообразие, на равновесие и восстановление³².

При таких условиях выглядит логичной постановка вопроса о возможности придания правосубъектности цифровой платформе. В экономической литературе цифровые платформы уже достаточно давно рассматриваются именно как субъекты — организации, которые объединяют две или более стороны на многостороннем рынке³³ и как экономические агенты, роль которых аналогична фабрике в эпоху первой промышленной революции³⁴.

Вопрос о возможности придания правосубъектности цифровой платформе фактически поставлен и в юридической науке. Так, в частности, некоторые авторы отмечают, что цифровая платформа выполняет как функции сложного объекта права, так и функции субъекта права³⁵.

Цифровая платформа рассматривается как субъект, частично наделенный правами и обязанностями в сфере трудовых отношений. Так, платформы уже сейчас выполняют некоторые функции работодателя. Если взять в качестве примера платформу «Яндекс. Такси», то в применении к ней цифровая платформа обеспечивает приглашение курьеров и водителей для интервью,

³¹ Абросимова Е. А. Организатор торгового оборота: правовой статус и функциональное назначение // Автореф. ... д-ра юр. наук. — М. 2014. С. 13.

³² Попова А. В. Абрамова М. Г. Природа природы и онтология человека: к вопросу о новых субъектах права // Российский журнал правовых исследований. 2017. № 1 (10). С. 58.

³³ Шастико А. Е. Маркова О. А. Старый друг лучше новых двух? // Вопросы экономики. 2020. № 6. С. 39.

³⁴ Степнов И. М. Ковальчук Ю. А. Цифровые платформы как новый экономический агент в открытой модели экономики // Друкеровский вестник. 2019. № 2. С. 10.

³⁵ Василевская Л. Ю. Подузова Е. Б. Тасалов Ф. А. Цифровизация гражданского оборота: проблемы и тенденции развития (цивилистическое исследование): монография : в 5 т. Т. 1. — М.: Проспект, 2021. С. 133.

установление расценок на услуги, деактивацию мобильного приложения, что аналогично расторжению трудового договора по инициативе работодателя³⁶.

В Китае уже на законодательном уровне — в так называемом «Законе об электронной коммерции КНР» 2018 года цифровые платформы определяются как субъекты предпринимательской деятельности, работающие наряду с иными операторами электронной коммерции³⁷.

Другой важнейший процесс, формирующий предпосылки для надления цифровой платформы правосубъектностью в сфере образования — активное внедрение искусственного интеллекта. При этом в литературе уже несколько лет идет дискуссия о возможности надления искусственного интеллекта правами юридического лица³⁸.

В литературе предлагается множество различных понятий искусственного интеллекта³⁹. Однако общее свойство в подходах к определению искусственного интеллекта заключается в выделении его ключевых характеристик, таких как: способность к обучению, самообучению, пониманию, рассуждению, рефлексиям и самоконтролю⁴⁰.

Разъяснения (методические рекомендации) по разработке региональных проектов в рамках федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденных Приказом Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ от 1 августа 2019 г. № 428⁴¹ в п. 31 раздела 1 содержат понятие «технологии искусственного интеллекта», под которыми понимаются свойства автоматических систем брать на себя отдельные функции интеллекта человека, выбирать и принимать оптимальные решения на основе ранее полученного опыта и рационального анализа внешних воздействий.

³⁶ Чесалина О. В. Трудоправовые гарантии для лиц, занятых посредством онлайн-платформ // *HeraldofEuro-AsianLawCongress*. 2020. № 1. С. 111.

³⁷ Губин Е. П. Харитоновна Ю. С. Цифровые платформы в Европе, Китае и России: основные подходы и тенденции правового регулирования // *Право и экономика*. 2020. № 8. С. 2.

³⁸ Юридическая концепция роботизации: монография. — М: Проспект, 2019. С. 21–43.

³⁹ По поводу соотношения искусственного интеллекта и общераспространенного понятия «робот» мы исходим из позиции, согласно которой искусственный интеллект и робот — различные явления, так как искусственный интеллект может существовать и отдельно от машины (робота), только в цифровом виде. См.: Лаптев В. А. Понятие искусственного интеллекта и юридическая ответственность за их работу // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2019. № 2. С. 82.

⁴⁰ Морхат П. М. К вопросу об определении понятия искусственного интеллекта. // *Право и государство: теория и практика*. 2017. № 12 (156). С. 31.

⁴¹ Документ опубликован не был. См.: СПС «ГАРАНТ».

Соединение искусственного интеллекта с цифровой платформой позволяет создать принципиально нового гибридного субъекта в сфере образования, основывающегося на сочетании платформы как коммуникативно-технологической базы с компьютерной программой, обладающей способностью к обучению, самообучению, пониманию, рассуждению, рефлексиям и самоконтролю, анализу исходных условий, принятию и реализации оптимальных решений.

Вышеизложенное свидетельствует также о принципиальной возможности наделения правосубъектностью цифровой платформы как участника образовательного отношения.

4. Цифровая платформа как носитель прав и обязанностей в образовательных отношениях

Цифровая платформа с искусственным интеллектом (далее — ЦПИИ) как участник образовательных отношений может самостоятельно организовывать образовательный процесс с обучающимся, отбирая необходимые для реализации образовательной программы информационные и методические ресурсы по заранее заданным параметрам а также включать в себя сервисы по взаимодействию с партнерами образовательной организации, обеспечивающими взаимоотношения с другими цифровыми платформами, различными организациями, владельцами информационных систем, сервисов и баз данных.

Такого рода взаимодействие осуществляется в алгоритмическом режиме, без участия административных работников. Все это предполагает существенное снижение затрат на организацию образовательной деятельности при одновременном расширении круга возможных обучающихся. Минимально необходимым требованием для приобретения статуса обучающегося на ЦПИИ является наличие электронного устройства с доступом в сеть «Интернет».

Ключевое свойство ЦПИИ, обладающей субъектностью в образовательных отношениях — возможность автономного вступления в образовательные отношения с обучающимися посредством их технологического подключения к цифровой платформе.

В этом случае технологическое подключение обучающегося к ЦПИИ будет выполнять функцию издания приказа о зачислении обучающегося в образовательную организацию, то есть после подключения обучающийся приобретает соответствующий статус участника образовательных отношений и получает доступ к тем или иным ресурсам ЦПИИ. Соответственно отключение

от цифровой платформы должно рассматриваться как основание для прекращения образовательных отношений⁴².

При этом, технологическое подключение может включать в себя сервис по предварительной оценке наличия у потенциального обучающегося возможности и правомочности для обучения в рамках деятельности конкретной ЦПИИ (возраст, обладание первичным документом об образовании, место жительства и другие).

Прообразом и элементной базой для технологического подключения выступает на наш взгляд так называемые «интеллектуальные» или «электронные» агенты- программно-аппаратные комплексы, компьютерные программы (боты), используемые автономно для инициирования действия, ответа на сообщение или электронную операцию без вмешательства человека. Такого рода автономные и мобильные агенты могут быть снабжены искусственным интеллектом, что создает возможность для обучения, обнаружению кризисов, вынесению рекомендаций.

Имеющиеся прогнозы развития социально-экономической системы общества под влиянием новых технологий подтверждают перспективность процесса формирования субъектности у цифровых платформ в сфере образования. Так, Клаус Шваб прогнозирует появление в 2025 году устройств, которые могут имплантироваться в организм человека, выполняя функции связи, определения местоположения и мониторинга, а также оздоровительные функции и обеспечивая возможности передачи мыслей, выражаемых вербально, через встроенный «смартфон» а также потенциально невысказанных мыслей и настроений путем считывания волн мозга и других сигналов⁴³.

Такого рода устройства обеспечат возможность эффективного включения человека в образовательное отношение посредством технологического подключения к ЦПИИ за счет встроенного в человеческое тело смартфона.

ЦПИИ как сторона в образовательном отношении кардинальным образом изменяет статус педагогического работника. Так в частности, ЦПИИ позволяет обеспечить симуляцию поведения педагогического работника, производить «цифровых двойников» действий обучающегося, обеспечивать голосовое управление учебными устройствами и материалами.

Сама по себе роль педагогического работника при включении ЦПИИ в образовательное отношение в качестве субъекта в большей степени будет

⁴² Цифровое право: учебник/под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. — М.: Проспект, 2021. С. 228.

⁴³ Шваб Клаус Четвертая промышленная революция : перевод с английского. — М.: Эксмо, 2020. С. 141.

сводиться к обеспечению допуска обучающихся к ресурсам, встроенным в ЦПИИ, содействию обучающимся в виде консультаций, тьюторского сопровождения. Все изложенное принципиально изменяет роль педагогического работника, что предполагает также необходимость изменения квалификационных требований и профессиональных стандартов.

С учётом уже описанного выше потенциала цифровых платформ возможно также говорить о технологическом подключении к платформе как основании для возникновения трудовых отношений с педагогическими работниками и соответственно об отключении как основания для их прекращения.

ЦПИИ таким образом может обеспечивать отбор и обеспечение участия в реализации образовательной программы педагогических и иных работников, формирование базы данных кадровых ресурсов, необходимых для реализации программы, заключения и прекращения действия договоров без какого-либо участия человека. Более того, в рамках ЦПИИ могут создаваться и использоваться цифровые двойники педагогических работников, которые способны вытеснить последних из сферы образования.

В качестве стороны образовательного отношения ЦПИИ может также выступать в роли механизма, обеспечивающего алгоритмизированную деятельность по разработке и заключению необходимых договоров необходимых для реализации образовательной программы. Такого рода механизм может, в частности, обеспечить приём платежей в случае, если образовательная программа реализуется на платной основе, и их зачисление и финансовое обслуживание, а также формирование адекватной равновесной цены с учётом анализа всех факторов.

В связи с этим следует упомянуть выдвигаемую в юридической литературе позицию о возможности применения нетрадиционных способов волеизъявления, вызванных цифровой формой отношения — получение кода доступа ,в информационную систему, передача информации (оферта, акцепт, предложение об изменении или расторжении договора в электронно-цифровой форме и др.)⁴⁴.

Большинство позиций, включаемых в части 3 статьи 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в сферу компетенции образовательной организации, может как с технологической, так и с правовой позиций осуществляться ЦПИИ. В этот перечень входят: разработка и принятие локальных актов, предоставление информации обучающимся их родителям (законным представителям), разработка и утверждение образовательных

⁴⁴ Василевская Л. Ю., Подузова Е. Б., Тасалов Ф. А. Указ. соч. С. 190.

программ, осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, установление их форм, периодичности и порядка проведения, индивидуальный учёт результатов освоения обучающимися образовательных программ и поощрений обучающихся, хранение в архивах информации об этих результатах и поощрениях на бумажных и (или) электронных носителях, проведение самообследования, обеспечение функционирования внутренней системы оценки качества образования, обеспечение создания и ведения официального сайта образовательной организации в сети «Интернет» и другие.

Субъектность ЦПНИ также предполагает необходимость рассматривать технологическое включение и использование в ходе реализации образовательной программы информационных и методических ресурсов как основание для возникновения у ЦПНИ права владения в отношении данных ресурсов. Исходя из этого технологическое включение в ЦПНИ используемых для реализации образовательных программ ресурсов означает возникновение ответственности за них, в том числе с точки зрения безопасности для обучающихся.

В связи с этим необходимо отметить востребованность функции органа управления образованием как субъекта, администрирующего процессы запуска, поддержки и прекращения деятельности ЦПНИ как стороны образовательного отношения. Также орган управления образованием на первом этапе деятельности ЦПНИ должен будет нести субсидиарную ответственность за результаты такого рода деятельности.

В связи с этим необходимо также отметить тенденцию, связанную с цифровизацией отношений, связанных с образовательными. В первую очередь речь идет о взаимоотношениях образовательных организаций с учредителем в лице органов управления образованием, органами по лицензированию, государственной аккредитации, контролю и надзору в сфере образования, органами финансового контроля. Такого рода процесс в конечной точке своего развития предполагает практически полное исключение человеческого фактора из управленческих процессов. Один из важных тенденций в этом направлении — цифровизация процессов бюджетного финансирования образовательных организаций.

Взаимодействие образовательных организаций в статусе государственных и муниципальных учреждений с органами управления, с внешними партнерами, с потребителями услуг уже осуществляется во многом в электронном виде за счет внедрения информационных систем в сферу государственного управления.

К числу такого рода информационных систем относятся: система «Электронный бюджет», а также информационно-аналитическая система

Федерального казначейства, информационный сайт «Бюджет для граждан», «Федеральная информационная система стратегического планирования», ГАИС «Управление», информационный сайт для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях, единая информационная система в сфере закупок⁴⁵.

В литературе также отмечается, что «информационные системы являются инструментом осуществления бюджетного контроля, позволяющие своевременно получать бюджетную отчетность, а также осуществлять внутриведомственное взаимодействие, направленное на проведение проверок, ревизий и иных методов контроля»⁴⁶.

Таким образом, цифровизация затрагивает не только собственно образовательные отношения, но и указанные в пп. 30 статьи 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» общественные отношения, которые связаны с образовательными отношениями и целью которых является создание условий для реализации прав граждан на образование.

В данном случае придание субъектности ЦПИИ также позволит качественно улучшить управление сферой образования за счет сокращения издержек и роста прозрачности. Однако конкретные формы такого рода взаимодействия и особенности правового регулирования могут быть определены в последующий период, по мере цифровизации государственных институтов как таковых.

Важно понимать, что придание субъектности ЦПИИ в образовательном отношении по сути сведет к минимуму роль образовательной организации как активного субъекта образовательного отношения, что неизбежно породит вопрос о трансформации её правового статуса.

Перевод субъектности на уровень ЦПИИ должен быть постепенным. На первоначальном этапе перевода образовательная организация может сохраняться как условный владелец ЦПИИ и выступать в роли оболочечной структуры, обеспечивающей её функционирование в том числе в части функции взаимодействия с органами управления образованием. Также необходимым условием для перевода субъектности в образовательных отношениях с уровня образовательной организации на уровень ЦПИИ является, на наш взгляд, соединение платформы с образовательной программой⁴⁷.

⁴⁵ Поветкина Н. А. Правовая форма интеграции информационных систем и информационных технологий в сферу публичных финансов // Журнал российского права. 2018. № 5. С. 103.

⁴⁶ Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики: монография / Под ред. Е. Ю. Грачевой. — М.: Проспект, 2021. С. 115 (Гл. 8-Современные цифровые технологии в бюджетном контроле. Авт. главы-Петрова И. В.).

⁴⁷ Подробнее об этом: Чеха В. В. Цифровые платформы как новые субъекты образовательных отношений // Наука и школа. 2021. № 3. С. 81–93; Чеха В. В. Образовательная програм-

Тем не менее постепенное развитие процесса придания субъектности ЦПИИ рано или поздно актуализирует вопрос о ненужности самой образовательной организации.

Резюме

Цифровые платформы достаточно быстро и прочно вошли в сферу образования. Сама сфера образования кардинальным образом трансформируется под влиянием цифровых платформ, что востребует достаточно смелых организационных и правовых решений.

Придание правосубъектности цифровым платформам в образовательных отношениях выступает одним из таких возможных решений. Такого рода действие возможно рассматривать в рамках общих трендов размывания статуса юридического лица, появления новых субъектов права на фоне цифровизации социально-экономических отношений.

Исходя из вышеизложенного, возможно сформировать признаки рассматриваемого нами явления — цифровой платформы с искусственным интеллектом в применении к сфере образования. К числу таковых относятся следующие:

- ЦПИИ выступает самостоятельной стороной в образовательных отношениях и в других отношениях — с педагогическими работниками и внешними партнерами — и предполагает возможность масштабной образовательной деятельности в дистанционном формате;
- ЦПИИ обладает способностью вступать и прекращать образовательные отношения с обучающимися с одновременной оценкой юридических оснований для такого рода действий;
- ЦПИИ представляет собой искусственно созданную и существующую в виртуальном пространстве сущность, обособленную от других сущностей аналогичного рода, осуществляющую деятельность в сфере образования в виртуальном пространстве;
- ЦПИИ позволяет интегрировать информационные системы, сервисы и базы данных, а также обеспечивать взаимодействие участников отношений в сфере образования;
- ЦПИИ может самостоятельно вступать и прекращать трудовые отношения с педагогическим и иными работниками и оценивать наличие юридических оснований для такого рода действий;

– ЦПИИ самостоятельно обеспечивает реализацию образовательной программы, включая отбор необходимых методических и информационных ресурсов, разработку и использование необходимых локальных актов и иных документов.

Придание субъектности ЦПИИ приведет к необходимости кардинального пересмотра норм образовательного законодательства, в том числе норм, регламентирующих образовательные отношения, а также поставит вопрос о целесообразности трансформации статуса образовательных организаций как таковых.

Литература

1. Абросимова Е. А. Организатор торгового оборота: правовой статус и функциональное назначение // Автореф. ... д-ра юр. наук. М. 2014. — 50 с.

2. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики: монография / Под ред. Е. Ю. Грачевой. — М.: Проспект, 2021. — 256 с.

3. Афинская З. Н. Алтухов А. В. Эвристический потенциал «кочевых» понятий: платформа // Коммуникативные исследования. — 2020. Т. 7. № 1. С. 31–44.

4. Бродель Ф. Структура повседневности: Материальная цивилизация, экономика и капитализм XV–XVIII вв. М., 1986. Т. 1. — 622 с.

5. Бриньолфсон Э. Машина, платформа, толпа. Наше цифровое будущее. М.: «Манн, Иванов и Фербер», 2017. — 320 с.

6. Вайл П. Цифровая трансформация бизнеса: изменение бизнес-модели для организации нового поколения / Питер Вайл, Стфани Ворнер ; пер. с англ. — М.: Альпина Паблишер, 2019. — 257 с.

7. Василевская Л. Ю. Подузова Е. Б. Тасалов Ф. А. Цифровизация гражданского оборота: проблемы и тенденции развития (цивилистическое исследование): монография : в 5 т. Т. 1. — М.: Проспект, 2021. — 288 с.

8. Волосникова Л. М. Правовой статус университетов: история и современность: учеб. пособие / Л. М. Волосникова, Г. Н. Чеботарев. М.: Норма, 2015. — 208 с.

9. Воронцов А. Б. Львовский В. А. Новые проекты развивающего обучения // Педагогическая наука и образование. — 2020. Т. 25. № 5. С. 83–94.

10. Гаджиев Г. А. Является ли робот-агент лицом? // Журнал российского права. — 2018. — № 1. С. 15–30.

11. Гительман Л. Д. Сандлер Д. Г. Кожевников М. В. Третьяков В. С. Технологическая платформа как инструмент преобразований научно-техни-

ческой деятельности в университете // Университетское управление и анализ. — 2015. — № 4 (98). С. 31–42.

12. Губин Е. П. Харитонов Ю. С. Цифровые платформы в Европе, Китае и России: основные подходы и тенденции правового регулирования // Право и экономика. — 2020. № 8. С. 5–13.

13. Гумерова Г. И. Шаймиева Э. Ш. Виртуальная организация цифровой экономики как объект исследования теории менеджмента // Азимут научных исследований: экономика и управление. — 2018. Т. 7. № 1 (22). С. 108–110.

14. Кашкин С. Ю. Алтухов А. В. В поисках концепции правового регулирования искусственного интеллекта: платформенные правовые модели // Вестник университета имени О. Е. Кутафина. — 2020. № 4. С. 26–40.

15. Клестов А. А. Францисканцы и становление Парижского университета // Парадигма: философско-культурный альманах. — 2017. № 26. С. 31–48.

16. Кузнецов Ю. В. Мелякова Е. В. Формирование и развитие виртуальной организации // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». — 2015. № 4. С. 248–256.

17. Лаптев В. А. Понятие искусственного интеллекта и юридическая ответственность за их работу // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2019. № 2. С. 79–102.

18. Лясников Н. В. Буркальцева Д. Д. Формирование в России цифровой экономики: проблемы развития систем управления // Экономика и социум: Современные модели развития. — 2019. Том 9. № 3 (Июль — Сентябрь). С. 28–47.

19. Морхат П. М. К вопросу об определении понятия искусственного интеллекта // Право и государство: теория и практика. — 2017. № 12 (156). С. 25–32.

20. Неборский Е. В. Цифровой университет как интегративный методологический конструкт // Мир науки. Педагогика и психология. — 2021. № 3, <https://mir-nauki.com/PDF/41PDMN321.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/41PDMN321.

21. Поветкина Н. А. Правовая форма интеграции информационных систем и информационных технологий в сферу публичных финансов // Журнал российского права. — 2018. № 5. С. 96–112.

22. Попова А. В. Абрамова М. Г. Природа природы и онтология человека: к вопросу о новых субъектах права // Российский журнал правовых исследований. — 2017. № 1 (10). С. 54–62.

23. Родионова О. М. Право и цифровые технологии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2019. — № 6. — С. 85–89.

24. Самарханова Э. К. Имжарова З. У. Проектирование единой электронной платформы управления образовательными программами в вузе // Вестник Мининского университета. — 2017. — № 4. — С. 2.

25. Салахова В. Б. Уколова Л. И. Глобальные риски XXI века: кризис образования в условиях пандемии COVID-19 // Образование личности. — 2020. — №1–2. — С. 35–43.

26. Смирнов Е. Н. Цифровые платформы в архитектуре современного международного бизнеса // Вестник Евразийской науки. — 2020. — Том 12. — № 1. — С. 1–8.

27. Срничек Н. Капитализм платформ. пер. с англ. М. Добряковой. М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2019. 128 с.

28. Степнов И. М. Ковальчук Ю.А. Цифровые платформы как новый экономический агент в открытой модели экономики // Друкеровский вестник. 2019. № 2. С. 5–13;

29. Цифровое право: учебник / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. — М.: Проспект, 2021. — 640 с.

30. Чесалина О. В. Трудоправовые гарантии для лиц, занятых посредством онлайн-платформ // HeraldofEuro-AsianLawCongress. — 2020. — № 1. — С. 66–77.

31. Чеха В. В. Цифровые платформы как новые субъекты образовательных отношений // Наука и школа. — 2021. — № 3. — С. 81–93.

32. Чеха В. В. Образовательная программа как цифровая платформа: вопросы регулирования // Ежегодник Российского образовательного законодательства. — Т. 15. — 2020. — № 20. — С. 35–52.

33. Чиркова В. М. История развития дистанционного образования // Региональный вестник. -2020.- № 17 (56). — С. 34–35.

34. Шастико А. Е. Маркова О. А. Старый друг лучше новых двух? Подходы к исследованию рынков в условиях цифровой трансформации для применения антимонопольного законодательства // Вопросы экономики. — 2020. — № 6. — С. 37–55.

35. Шваб Клаус Четвертая промышленная революция : перевод с английского — М.: Эксмо, 2020. — 208 с.

36. Юридическая концепция роботизации: монография. -М: Проспект, 2019. — 240 с.

Literature

1. Abrosimova E. A. Trade turnover organizer: legal status and functional purpose // Abstract of Doct. legal entity sciences. M. 2014.—50 p. —
2. Actual problems of financial law in the context of digitalization of the economy: monograph / Ed. E. Yu. Grachovoy. -M.: Prospect, 2021.—256 p.
3. Afinskaya Z. N., Altukhov A. V. Heuristic potential of "nomadic" concepts: platform // Communication research. — 2020. -T. 7. -N. 1. -C. 31–44.
4. Braudel F. The structure of everyday life: Material civilization, economics and capitalism of the 15th - 18th centuries. M., 1986.T. 1. — 622 p.
5. Brynjolfson E. Machine, platform, crowd. Our digital future. M.: "Mann, Ivanov and Ferber", 2017. — 320 p.
6. Vile P. Digital transformation of business: changing the business model for the organization of a new generation / Peter Vile, Stephanie Warner; Per. from English. -M.: Alpina Publisher, 2019.-- 257 p.
7. Vasilevskaya L.Yu. Poduzova E. B. Tasalov F. A. Digitalization of civil circulation: problems and development trends (civil law research): monograph: in 5 volumes.Vol. 1 -M.: Prospect, 2021. — 288 p.
8. Volosnikova L. M. Legal status of universities: history and modernity: textbook. manual / L. M. Volosnikova, G. N. Chebotarev. M.: Norma, 2015. — 208 p.
9. Vorontsov A. B. Lvovsky V. A. New projects of developing education // Pedagogical science and education. — 2020. — T. 25. — N. 5. — S. 83–94.
10. Gadzhiev G. A. Is the robot agent a face? // Journal of Russian Law. — 2018. — N. 1. — P. 15–30.
11. Gitelman L. D. Sandler D. G. M. V. Kozhevnikov V. S. Tretyakov Technological platform as a tool for transforming scientific and technical activities at the university // University management and analysis. — 2015. — N. 4 (98). C. 31–42.
12. Gubin E. P. Kharitonova Yu. S. Digital platforms in Europe, China and Russia: main approaches and trends in legal regulation // Law and Economics. — 2020. — N. 8. — P. 5–13.
13. Gumerova G. I. Shaimieva E. Sh. The virtual organization of the digital economy as an object of research in management theory // Azimuth of scientific research: economics and management. — 2018. — T. 7. — N. 1 (22). — S. 108–110.
14. Kashkin S. Yu. Altukhov A. V. In search of the concept of legal regulation of artificial intelligence: platform legal models // Bulletin of the University named after O.E. Kutafina. — 2020. — N. 4. — P. 26–40.
15. Klestov A. A. Franciscans and the Formation of the University of Paris // Paradigm: Philosophical and Cultural Almanac. — 2017. — N. 26. — P. 31–48.

16. Kuznetsov Yu. V. Melyakova E. V. Formation and development of a virtual organization // Scientific journal NRU ITMO. Series "Economics and Environmental Management". — 2015. — N. 4. — P. 248 — 256.

17. Laptev V.A. The concept of artificial intelligence and legal responsibility for their work // Law. Journal of the Higher School of Economics. -2019. — N. 2. — P. 79–102.

18. Lyasnikov N. V. Burkaltseva D. D. Formation of the digital economy in Russia: problems of development of management systems // Economy and society: Modern development models. — 2019. — T. 9. N. 3 (July-September). — C. 28–47.

19. Morkhat P. M. On the question of defining the concept of artificial intelligence // Law and state: theory and practice. — 2017. — N. 12 (156). — S. 25–32.

20. Neborsky E.V. Digital University as an integrative methodological construct // World of Science. Pedagogy and psychology. — 2021 N 3, <https://mirnauki.com/PDF/41PDMN321.pdf> (free access). Title from the screen. Language. Russian, English DOI: 10.15862 / 41PDMN321.

21. Povetkina N.A. Legal form of integration of information systems and information technologies in the sphere of public finance // Journal of Russian law. — 2018. — N. 5. — S. 96–112.

22. Popova A.V. Abramova M.G. The nature of nature and human ontology: on the issue of new subjects of law // Russian Journal of Legal Research. — 2017. — N. 1 (10). — S. 54–62.

23. Rodionova OM Law and digital technologies // Bulletin of the Saratov State Law Academy. -2019. — N. 6. — P. 85–89.

24. Samerkhanova E. K. Imzharova Z.U. Designing a unified electronic platform for managing educational programs at the university // Bulletin of the Minin University. — 2017. — N. 4. — P. 2.

25. Salakhova V. B. Ukolova L.I. Global risks of the 21st century: the crisis of education in the context of the COVID-19 pandemic // Personality education. — 2020. — N. 1-2. — S. 35–43.

26. Smirnov E.N. Digital platforms in the architecture of modern international business // Bulletin of Eurasian Science. — 2020. — Volume 12. — N. 1. — C. 1–8.

27. Srnichek N. Platform capitalism. per. from English M. Dobryakova. Moscow: Ed. House of the Higher School of Economics, 2019. 128 p.

28. Stepnov I.M. Kovalchuk Yu.A. Digital platforms as a new economic agent in an open model of the economy // Drukerovskiy Vestnik. 2019. N. 2. S. 5–13;

29. Digital law: textbook / under the general. Ed. V.V. Blazheeva, M.A. Egorova. -M.: Prospect, 2021. — 640 p.

30. O. V. Chesalina Labor law guarantees for persons employed through online platforms // Herald of Euro-Asian Law 30. O. V. Chesalina Labor law guaran-

tees for persons employed through on-line platforms // Herald of Euro-AsianLawCongres /

31. Chekha V.V. Digital platforms as new subjects of educational relations // Science and school. — 2021. — N. 3. — P. 81–93.

32. Chekha V.V. Educational program as a digital platform: regulatory issues // Yearbook of Russian educational legislation. — T. 15. — 2020. — N. 20. — S. 35–52.

33. Chirkova V.M. History of the development of distance education // Regional bulletin. — 2020. — N. 17 (56). — S. 34–35.

34. Shatiko A.E. Markova O.A. An old friend is better than two new ones? Approaches to market research in the context of digital transformation for the application of antimonopoly legislation // Voprosy ekonomiki. -2020. — №. 6. — S. 37–55.

35. Schwab Klaus The Fourth Industrial Revolution: translation from English — M.: Eksmo, 2020.- 208 p.

36. Legal concept of robotization: monograph. — M: Prospect, 2019. 240 p.

Дивеева Н. И, Дмитрикова Е. А.

Тенденции нормативного регулирования процессов цифровизации образования в странах СНГ¹

Аннотация. Нормативное регулирование образования в государствах-участниках СНГ в контексте процессов цифровизации формируется под влиянием национальных проектов как в сфере образования, так и в сфере цифровой экономики. Авторы исходят из того, что цифровизация образования характеризует не только смену технологий образовательных процессов. Цифровизация обуславливает трансформацию статуса участников образовательных отношений, организацию управления системой образования и обозначает проблему формирования и содержательного наполнения цифровых компетенций. При этом стоит отметить, что информационно-технологические процессы в экономиках государств-участников СНГ, государственном управлении, в том числе, в области образования, протекают неравномерно, специалисты обеспокоены «цифровыми разрывами», способными формировать условия для возникновения угрозы «цифрового неравенства». В статье особо подчеркивается, что образование может явиться тем общественным инструментом, который способен сглаживать социальное или экономическое неравенство граждан и усиливать положительные эффекты от внедрения цифровых технологий в личную и общественную жизнь, экономические процессы.

¹ Статья подготовлена в рамках научного проекта РФФИ № 19-011-00687 «Влияние цифровизации высшего образования на связанные с ним экономические процессы в современном российском обществе»

Авторы проанализировали состоявшиеся изменения в образовательном законодательстве государств-участников СНГ, обусловленные процессами цифровизации. На основании полученных результатов дана оценка единообразия в подходах к регулированию ключевых аспектов образования в контексте сложившего модельного регулирования на уровне Содружества независимых государств. С учётом выявленных и обозначенных в статье тенденций нормативного регулирования процессов цифровизации образования в странах Содружества авторами сформулированы некоторые рекомендации по нормативному регулированию процессов цифровизации образования в национальном законодательстве государств-участников СНГ.

Ключевые слова: цифровизация образования, цифровые компетенции, цифровые образовательные технологии, электронное обучение, электронная информационная образовательная среда.

Введение

Нацеленность на создание гармонизированного правового пространства в государствах-участниках СНГ предполагает, что необходимо выработать общие подходы к регламентации тех явлений, которые являются объективно неизбежными в условиях изменяющегося мира. Одним из таковых в гуманитарной сфере является цифровизация образования, требующая определённой корректировки правовых подходов по сравнению с традиционной парадигмой образовательного законодательства.

В сфере образования всеми государствами-участниками СНГ и её органами, в том числе, Межпарламентской ассамблеей проделана значительная работа по анализу и осмыслению процессов дистанционного обучения, по закреплению её результатов в ряде модельных законов: Модельном законе об использовании информационно-коммуникационных технологий в системе образования; Модельном законе о дистанционном обучении в государствах-участниках СНГ; Модельном законе о трансграничном образовании. Целый ряд теоретических подходов, относящихся к процессам цифровизации, нашел свое отражение в Согласованном словаре терминов в области образования, принятом постановлением МПА СНГ от 27.11.2020 № 51-20.

Кроме того, стоит подчеркнуть, что нормативное регулирование образования в государствах-участниках СНГ в контексте процессов цифровизации формируется под влиянием национальных проектов как в сфере образования, так и в сфере цифровой экономики.

Анализ законодательств государств-участников СНГ² указывает на роль 2020 года как переломного фактора, вызвавшего принятие новых программных документов, документов стратегического характера, закрепляющих новые цели в обеспечении устойчивого развития в области образования. Причины перелома не исчерпываются исключительно пандемией коронавируса. К 2020 году истекли сроки действия многих ранее принятых программных документов, связанных с внедрением информационно-коммуникационных технологий в сферу образования³.

Названными программными документами и принятыми на их основе национальными кодексами и законами об образовании, в период с 2010 по 2020 годы была признана значимой роль информационно-коммуникационных технологий в развитии системы образования, в решении проблем доступности образования, в обеспечении качества образования с учётом модельных законов СНГ, закрепивших подходы к единообразному пониманию и применению дистанционных технологий, электронного обучения, информационной среды и др.

В период пандемии государства-участники СНГ вынужденно принимали нормативные правовые акты, регулирующие ситуацию замещения традиционного формата обучения новыми образовательными технологиями, основанными на «цифре». Например, Закон об образовании Республики Казахстан от 08.01.21 г. № 410-VI предусматривает обязательный переход на дистанционное образование в чрезвычайных обстоятельствах⁴, законодательством Республики Молдова установлено, что дистанционное обучение — альтернативная форма обучения, в соответствии с которой обеспечивается продолжение образовательного процесса в условиях карантина, посредством различных дистанционных инструментов общения⁵.

² Здесь и далее авторы обращались к базе данных законодательства стран СНГ // http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=100303 (дата обращения: 10.10.2021).

³ Национальная стратегия развития информационного общества «Цифровая Молдова 2020», Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы (Республика Беларусь); Стратегия развития образования в Кыргызской Республике на 2012–2020 годы; Концепция развития сферы информационных технологий на период от 2008 до 2018 года (Республика Армения); Национальная стратегия развития образования Республики Таджикистан до 2020 года; Национальная стратегия по развитию информационного общества в Азербайджанской Республике на 2014–2020 годы; и др.

⁴ Закон об образовании Республики Казахстан. Статья 37–2.

⁵ Приказ Министерства образования, культуры и исследований Республики Молдова от 19.03.2020 № 351 «О дистанционном продолжении образовательного процесса».

Текущий период времени характеризуется формулированием новых целей, связанных именно с цифровыми технологиями, экосистемами⁶. Во всех странах СНГ утверждены государственные программы, нацеленные на ускорение темпов развития экономики за счет использования цифровых технологий. Значимыми для цифровизации образования аспектами в государственных программах являются: повышение уровня цифровой грамотности, увеличение доли пользователей сети Интернет, развитие цифровых платформ⁷, развитие электронного обучения⁸, цифровая трансформация государственного управления, включая модернизацию системы образования⁹, непрерывное образование¹⁰.

Как правило, положения национальных государственных программ в сфере цифровизации отражаются в законодательстве об образовании¹¹. Вместе с тем, имеет место и другая практика. Так, не всегда получают нормативное закрепление понятия, характеризующие процессы цифровизации образования, не

⁶ Таковыми актами являются: Стратегия «Наука и Технологии: 2018–2040» Республики Беларусь; Стратегия «Цифровой Узбекистан–2030», утверждённая Указом Президента Республики Узбекистан от 05.10.2020 № УП–6079; Повестка дня цифровой трансформации Армении на 2018–2030 годы; Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года; Концепция развития «Азербайджан – 2020: взгляд в будущее»; Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года № 827 «Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан» ; Национальная концепция цифровой трансформации «Цифровой Кыргызстан 2019–2023»; «Цифровая Молдова 2020»; Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в РФ на 2017–2030 годы»; Концепция развития цифровой экономики в Туркменистане на 2019–2025 годы; Концепция развития цифровых компетенций до 2025 года, одобренная Кабинетом министров Украины 03.03.2021 г., Правительством РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации», в рамках национального проекта «Образование» реализуется федеральный проект «Цифровая образовательная среда», действует «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы».

⁷ Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы».

⁸ В Республике Казахстан реализуется государственная комплексная программа «Цифровой Казахстан», которая нацелена на повышение уровня жизни каждого жителя страны за счет использования цифровых технологий. запуск пилотных проектов электронного обучения. См.: Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года № 827 «Об утверждении Государственной программы «Цифровой Казахстан».

⁹ Повестка дня цифровой трансформации Армении на 2018–2030.

¹⁰ Приказ Министерства образования Республики Беларусь «Об экспериментальной и инновационной деятельности в 2020/2021 учебном году».

¹¹ Например, Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 № 319 – III «Об образовании» (статья 3) закрепляет принципы государственной политики в области, которые имеют значение для развития цифровизации в области образования.

всегда получают закрепление¹² либо прослеживается недооценка потенциала цифровизации в области образования¹³.

Одной из тенденций регулирования цифровизации в сфере образования является сосредоточенность национального законодателя на вопросах организации дистанционного образования¹⁴. Анализ нормативного регулирования процессов цифровизации образования в странах СНГ показал, что законодатель на национальном уровне по-разному решает вопрос об автономии образовательных организаций по предоставлению дистанционного обучения и правил организации дистанционного учебного процесса: в одних случаях самостоятельность исключается (например, в Республике Казахстан), в других, напротив, самостоятельность предоставляется образовательным организациям (например, в Российской Федерации). Также нет единого подхода к нормативному определению содержательных характеристик дистанционного образования: дистанционное образование определяется как альтернативное образование (например, в законодательстве Республики Молдова), как образовательная технология (например, в законодательстве Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Туркменистан, Украины), как заочное образование (например, в законодательстве Республики Беларусь¹⁵). Отметим, что Законом Республики Таджикистан «Об образовании» зафиксировано понятие дистанционного образования (не обучения).

Трансформация статуса участников образовательных отношений

Анализ положений национального законодательства об образовании государств-участников Содружества, позволяет сделать вывод о том, что в большинстве случаев законодатель демонстрирует традиционный подход в определении участников образовательных отношений и их статуса. Как пра-

¹² В Законе Республики Таджикистан «Об образовании взрослых» от 27 февраля 2017 года № 1394 цифровая повестка не нашла отражения.

¹³ Пункт 4.1 «Национальной стратегии развития республики Таджикистан на период до 2030 года» посвящен сферам образования и науки. Примечательно, что в Концепции цифровой экономики республики Таджикистан цифровизация образования включена в третий этап цифровой трансформации. При этом в пункте 42 Концепции отмечается, что одной из причин значительного отставания в развитии цифровой экономики от других зарубежных стран и стран региона Центральной Азии является недостаток цифровых навыков // <https://medt.tj/images/news/2019/KCERT.pdf> (дата обращения: 10.10.2021).

¹⁴ Например, Стратегия «Цифровой Узбекистан–2030», утверждённая Указом Президента Республики Узбекистан от 05.10.2020 № УП-6079, подчеркивает ценность экспериментальной и инновационной деятельности в образовании, которая может раскрываться, в том числе, в использовании технологий дистанционного обучения.

¹⁵ Статья 17 Кодекса Республики Беларусь «Об образовании» от 13 января 2011 г. № 243–З.

вило, это образовательные организации, индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, и обучающиеся¹⁶. Вариация субъектного состава в контексте определения обучения — совместная деятельность родителей (лиц, их заменяющих), преподавателя и образовательного учреждения¹⁷.

Субъектами образовательных отношений признаются также органы управления образованием и подведомственными им учреждениями, организациями и предприятиями¹⁸. Статус органов управления в сфере образования в законодательстве об образовании государств Содружества определяется традиционно — уполномоченными органами назначаются отраслевые министерства, тогда как цифровая повестка предполагает отражение в нормативных правовых актах в области образования ориентиров программных документов, определяющих цифровую трансформации в экономике, не менее важным представляется такой аспект нормативного регулирования как содержательное определение цифровых компетенций. В этой связи полагаем необходимым включить в круг субъектов, осуществляющих функции по нормативному правовому регулированию в сфере образования те государственные органы, которые осуществляют функции по реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере информационных технологий. Представляется, что совместное регулирование в сфере образования аспектов, связанных с процессами цифровизации, минимизирует риски формального подхода и позволит ориентировать нормативное регулирование в области образования на внедрение цифровых технологий в общественную жизнь и экономические процессы.

Еще одним результатом цифровизации стало расширение круга субъектов образовательных отношений за счет интернет-компаний¹⁹, цифровых платформ²⁰,

¹⁶ Например, там же, ст. 1

¹⁷ Закон Республики Таджикистан от 22 июля 2013 года № 1004 «Об образовании» // http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=61988 (дата обращения: 10.10.2021).

¹⁸ Закон Кыргызской Республики от 30.04.2003 № 92 «Об образовании» // https://adam.kg/media/uploads/2021/05/18/zakon_kr_ot_30_04_2003_n92-_ob-obrazovanii.pdf (дата обращения: 10.10.2021).

¹⁹ Например, уполномоченным органом управления Азербайджана в сфере образования заключено соглашение с интернет-компаниями. См.: Протокол о сотрудничестве между Министерством образования Азербайджана и компаниями Bakcell и AzEduNet от 5 марта 2019 г. Проект предполагает обеспечение общеобразовательных учреждений, расположенных в отдаленных селах, доступом к Интернету и сетевым услугам посредством Азербайджанской образовательной сети. В рамках этого сотрудничества Bakcell предоставляет бесплатный ежемесячный интернет-трафик и мобильные модемы общеобразовательным учреждениям сроком на три года, компания AzEduNet (оператор Азербайджанской образовательной среды) предоставляет образовательным учреждениям неограниченный доступ к ресурсам сети и услуги технической поддержки.

открытых университетов²¹, корпоративных университетов²². Обозначенная тенденция, безусловно, должна найти отражение в законодательстве об образовании национальных государств. Например, применительно к статусу корпоративных университетов, полагаем необходимым отразить в нормативных положениях ряд ключевых изменений: корпоративное обучение больше не ориентировано исключительно на управление знаниями в корпорации, в результате чего наблюдается трансформация роли работодателя в образовательных отношениях. Работодатель, который традиционно выступал в роли заказчика, потребителя образовательной услуги становится производителем образовательного контента, либо предоставляет доступ к образовательному контенту.

Наряду с перечисленными, обозначим ещё одну тенденцию — для внедрения цифровых решений в сфере образования выделяются образовательные организации, для которых устанавливается специальный статус. Например, законодательством Кыргызской Республики предусмотрено создание экспериментальной площадки, по которой понимается образовательная организация, реализующая образовательные учебные программы в режиме эксперимента для апробации новых педагогических технологий и образовательных учебных программ²³. Законодательством об образовании Республики Молдова обозначены образовательные организации с высоким потенциалом — «образцовые цен-

²⁰ Национальная платформа открытого образования Республики Казахстан учреждена ведущими вузами Казахстана, платформа создает и продвигает открытое обучение // Национальная платформа открытого образования Республики Казахстан <http://moocs.kz> (дата обращения: 10.10.2021)

²¹ Например, открытый университет Казахстана –некоммерческий проект, создающий контент в формате открытых онлайн-курсов, видеолекций, оператор проекта — Общественный Фонд Национальное бюро переводов, цель проекта — повышение интеллектуального уровня населения страны путем предоставления качественных бесплатных онлайн-курсов, доступность онлайн-образования для всех с помощью цифровых технологий // <https://openu.kz/ru/courses> (дата обращения: 10.10.2021); в Российской Федерации Постановлением Правительства от 16 ноября 2020 г. № 1836 «О государственной информационной системе «Современная цифровая образовательная среда», обеспечивается доступ по принципу «одного окна» к онлайн-курсам, действующая по адресу online.edu.ru и интегрированная с Единой системой идентификации и аутентификации (ЕСИА). Функции оператора системы возлагаются на Министерство науки и высшего образования РФ. Финансирование создания, развития и эксплуатации системы осуществляется за счёт средств федерального бюджета.

²² Дивеева Н. И., Дмитрикова Е. А., Минина В. Н. Корпоративные университеты: партнерство vs конкуренция? // Четвертая международная конференция «Управление бизнесом в цифровой экономике»: сборник тезисов выступлений, Санкт-Петербург / Под общей ред. д-ра экон. наук, профессора Аренкова И. А. и канд. экон. наук, доцента Ценжарик М. К. — СПб.: ИПЦ СПбГУПТД, 2021. С. 316.

²³ Закон Кыргызской Республики от 30.04.2003 № 92 «Об образовании» // https://adam.kg/media/uploads/2021/05/18/zakon_kr_ot_30_04_2003_n92_-_ob-obrazovanii.pdf

тры»²⁴. В Республике Узбекистан созданы условия для применения цифровых средств и дистанционной формы в деятельности специализированных школ²⁵. В Республике Беларусь продлен срок действия специального правового режима Парка высоких технологий, который включает право резидентов Парка на осуществление в установленном порядке образовательной деятельности в сфере информационно-коммуникационных технологий²⁶.

Из изложенного следует, что цифровые трансформации меняют статус субъектов образовательных отношений и это обстоятельство требует отражения в положениях национального законодательства об образовании.

Организация управления системой образования

Управление национальными системами образования включают два аспекта. Во-первых, государственную регламентацию образовательной деятельности (с учётом национального законодательства государств-участников СНГ регламентация включает лицензирование и аккредитацию образовательной деятельности, контроль в сфере образования); во-вторых, модель управления образовательной организацией.

Цифровые инструменты имеют потенциал для оптимизации системы управления, который используется на «разных скоростях». Например, в Кыргызской Республике программа «Электронной подачи заявления на лицензирование образовательной деятельности» запущена в тестовом режиме²⁷, в Российской Федерации правила лицензирования и аккредитации образовательной деятельности установлены с учётом взаимодействия с контролирующими органами с использованием электронного документооборота; лицензионные требования учитывают особенность реализации образовательных программ с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий²⁸.

²⁴ Кодекс Республики Молдова от 07.2014 № «Об образовании» // <https://guogagauzii.md/normativne-dokumenty/zakony-rm> (дата обращения: 10.10.2021).

²⁵ До конца 2023 года предусмотрено поэтапное создание на базе действующих организаций свыше 200 специализированных школ // Постановление Президента Республики Узбекистан от 06.10.2020 №ПП-4851 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы образования в области информационных технологий, развитию и интеграции научных исследований с IT-индустрией», Стратегия «Цифровой Узбекистан–2030», утверждённая Указом Президента Республики Узбекистан от 05.10.2020 № УП-6079.

²⁶ Декрет Президента Республики Беларусь «О развитии цифровой экономики» от 21 декабря 2017 г. № 8.

²⁷ Информация по состоянию на май 2021 года.

²⁸ Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. № 1490 «О лицензировании образовательной деятельности» // СПС КонсультантПлюс.

Эффективность подтвердили сервисы, обеспечивающие хранение и использование документов об образовании. В Российской Федерации на Едином портале государственных услуг представлен прототип суперсервиса «Цифровые документы об образовании онлайн». Сервис позволяет сохранить в цифровом виде документы о среднем и высшем образовании, о дополнительном образовании, а также об участии в олимпиадах и конкурсах.

В системе образования Украины действует Единая государственная электронная база по вопросам образования — автоматизированная система, функциями которой являются сбор, верификация, обработка, хранение и защиту информации о системе образования. Обязательными составляющими Единой государственной электронной базы по вопросам образования является Реестр субъектов образовательной деятельности, Реестр соискателей образования, Реестр документов об образовании, Реестр сертификатов внешнего независимого оценивания в Реестре студенческих (ученических) билетов, Реестр педагогических работников, Реестр сертификатов педагогических работников²⁹. В Республике Молдова на уровне стратегии «Цифровая Молдова 2020» провозглашается интеграция ИКТ в область образования для улучшения образовательного процесса и менеджмента в образовании на уровне системы, инициирована разработка Стратегической программы «е-Образование». В Кыргызской Республике создана информационная система управления образованием (ИСУО), содержащая три основные базы данных (учащихся/студентов; педагогов; образовательного учреждения), которая позволяет функционировать системе комплексного прогнозирования. Внедрены электронный документооборот и электронное управление, информационный банк данных (как часть совместного проекта ЮНИСЕФ и Министерства образования и науки), информационная система «Кундолук», которая автоматизирует учебный процесс системы образования, основанный на базе данных ИСУО, проект «Электронная запись в школу». Закон Азербайджанской Республики от 19 июня 2009 № 833-IIIQ «Об образовании» модернизацию системы управления сферой образования основывает на создании специализированных информационных ресурсов, таких как: центральная образовательная информационная система (к ней должны быть подключены все образовательные организации); государственная электронная информационная система «Ученик-выпускник» (для учреждений общего образования); государственная электронная информационная система

²⁹ Статья 74 Закона Украины от 05.09.2017 г. № 2145-VIII «Об образовании» // http://continent-online.com/Document/?doc_id=37708387 (дата обращения: 10.10.2021).

«Студент-выпускник» (для высших и средних специальных образовательных учреждений)³⁰.

Характеризуя организацию управления системой образования следует обратить внимание на инструменты, которые используют органы публичной власти для стимулирования процессов цифровизации образования. Анализ национального законодательства позволяет обозначить следующие инструменты: развитие новых программ для всех уровней образования, цифровизация учебного процесса, увеличение количества государственных грантов по ИКТ-специальностям, развитие дистанционного образования посредством создания национальной платформы открытого образования, развитие государственно-частного партнерства в сферах разработки и пилотирования конкретных инновационных образовательных программ, внедрения инновационных технологий преподавания, в том числе с использованием электронных средств обучения, компенсация расходов граждан на получение международных IT-сертификатов по системному администрированию, управлению базами данных и облачными платформами, обеспечению информационной безопасности и другим востребованным направлениям.

Цифровизация в области образования требует целенаправленного перехода к новому формату, при котором образовательный и административный процессы основаны преимущественно на электронных технологиях и больших данных. В ближайшей перспективе преимущества модели распределённого электронного управления могут быть использованы для развития цифровых образовательных технологий и инструментов. Автоматизация процессов в части формирования образовательных программ и учебных планов, индивидуальных траекторий обучения, электронного делопроизводства и документооборота, подачи и обработки заявок, управления доступом к ресурсам будут способствовать формированию оптимальной модели взаимодействия преподавателей, студентов и подразделений образовательных организаций.

Применение цифровых технологий и инструментов для эффективного взаимодействия преподавателей, студентов и подразделений образовательных организаций на текущий момент отражается в программных документах. Например, концепция развития «Азербайджан -2020: взгляд в будущее» содержит раздел, относящийся к образованию, который включает в том числе: формирование современной системы образования, опирающейся на открытые ресурсы обучения; единую образовательную сеть Азербайджана; развитие электронной

³⁰ Закон Азербайджанской Республики от 19 июня 2009 № 833-IIIQ «Об образовании» // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30619809 (дата обращения: 10.10.2021).

школы, электронной библиотеки, центра дистанционного образования, единой информационной системы образования. Нормативно определённые ориентиры-перспективы развития цифровой образовательной среды, перечисленные в государственной программе «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы». Среди них выделим создание цифровой образовательной платформы с электронными сервисами и аналитическими инструментами для взаимодействия обучающихся; внедрение сервисов, фиксирующих, накапливающих и анализирующих данные об активности обучающегося для выявления его образовательных потребностей и формирования индивидуальной образовательной траектории; интеграцию такой платформы с государственными цифровыми платформами. В Республике Узбекистан поэтапная цифровизация осуществляется путем разработки унифицированного решения — информационной системы «Цифровой университет», включающей технологические решения и для проведения научных исследований. Обязательным компонентом такой цифровой образовательной среды выступает создание доступной базы источников для процесса обучения, что предполагает оцифровку и формирование электронной платформы учебников, учебно-методических и других пособий, имеющихся в базе информационно-ресурсных центров высших образовательных учреждений, а также внедрение единой информационно-поисковой системы по данной литературе³¹.

Цифровизация в области образования привносит новые характеристики системы управления, которые требуют отражения в нормативных правовых актах. Нормативное регулирование в области образования должно учитывать то, что внутреннее и внешнее управление взаимосвязано и объединено общей целью — обеспечение гарантированного уровня качества образования и эффективности образовательного процесса.

Развитие цифровых компетенций

Развитие современного общества предполагает выявление определённых трендов, к которым должны быть готовы выпускники образовательных организаций. И это не только тенденции развития цифровой экономики — автоматизация и роботизация, переход к экономике знаний, самоорганизация производственных процессов, интернет вещей и пр. Речь идет и о новых факторах формирования социального пространства, социального взаимодействия, к которым можно отнести: виртуальное измерение мира, изменение устройства

³¹ Постановление Президента Республики Узбекистан от 6 ноября 2020 года №ПП–4884 «О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию системы образования и воспитания» // http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=128640 (дата обращения: 10.10.2021).

общества при помощи сетевых коммуникационных технологий, новое отношение к работе как пространству собственного развития³².

В этой связи цифровизация образования во всех государствах-участниках СНГ, основываясь на компетентностном формате оценки процессов и результатов образования³³, исходит из необходимости формирования у каждого выпускника цифровых компетенций. Так, Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утверждённая распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р.³⁴, по направлению "Кадры и образование" предусматривает: создание ключевых условий для подготовки кадров цифровой экономики; совершенствование системы образования, которая должна обеспечивать цифровую экономику компетентными кадрами. В Государственной программе «Цифровой Казахстан», утверждённой Постановлением Правительства Республики Казахстан № 827 от 12 декабря 2017 года³⁵ в разделе "Развитие человеческого капитала" в качестве приоритетной определена задача развития компетенций и навыков для цифровой экономики. Декретом Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики»³⁶ во главу угла поставлены содействие кадровому обеспечению инновационного развития национальной экономики, развитие образования в сфере информационно-коммуникационных технологий.

Что касается содержательного наполнения цифровых компетенций, то стоит отметить следующее: во всех национальных государствах их модель разрабатывается, исходя из потребностей к компетенциям человека (личности и работника) инновационной экономики, рынка труда, развития социума. И лишь затем сконструированная модель транслируется образовательным организациям как требование к процессу и результату обучения через актуализацию образовательных стандартов и (или) образовательных программ.

³² См.: Данилюк А. Я., Кондаков А. М. Концепция Базовой модели компетенций цифровой экономики. Москва: РУДН, 2018. С. 3–5.

³³ Для целей настоящей статьи компетенция понимается как способность личности решать жизненно важные проблемы в конкретных ситуациях, основываясь на приобретенных знаниях и умениях. В этой связи компетентностный формат оценки процессов и результатов образования не коррелируется авторами исключительно с профессиональной подготовкой (переподготовкой) обучающихся, а постулируется как важнейший при построении содержания образования на всех его уровнях, в том числе, на уровне дошкольного и общего образования.

³⁴ <http://government.ru/docs/28653/> (дата обращения: 10.10.2021).

³⁵ <https://digitalkz.kz/wp-content/uploads/2020/03/%D0%A6%D0%9A-%D1%80%D1%83%D1%81.pdf> (дата обращения: 10.10.2021).

³⁶ <https://president.gov.by/ru/documents/dekret-8-ot-21-dekabrja-2017-g-17716> (дата обращения: 10.10.2021).

Например, в 2015 году в Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации"³⁷ было внесено положение о необходимости учёта содержания профессиональных стандартов (при их наличии) при формировании требований федеральных государственных стандартов профессионального образования к результатам освоения основных образовательных программ профессионального образования в части профессиональной компетенции (ч. 7 ст. 11).

Анализ нормативного регулирования процессов цифровизации образования в государствах-участниках СНГ показывает ещё одну важнейшую тенденцию. Компетентностный формат оценки процессов и результатов образования в целом характеризуется непрерывностью и преемственностью. На этом строится и алгоритм обеспечения единой системы требований к содержанию цифровых компетенций обучающихся в зависимости от уровня образования, его видов и форм. Цифровые компетенции с учётом таких параметров: во-первых, структурируются и уточняются, во-вторых, подразделяются на «входные» и «итоговые». Например, в Республике Казахстан определяется необходимость полного пересмотра содержания всех уровней образования через развитие цифровых навыков всех специалистов³⁸. В Республике Узбекистан Мининфоком совместно с министерствами дошкольного, народного образования должен обеспечить наличие у населения цифровых навыков путем внедрения цифрового образования на всех уровнях системы обучения, в том числе, путем принятия мер к завершению цифровизации учреждений дошкольного образования и общеобразовательных школ³⁹. Законом Туркменистана «О правовом регулировании развития сети Интернет и оказания интернет-услуг в Туркменистане» от 20 декабря 2014 года⁴⁰ предусматривается обязательное включение базовых знаний и навыков, необходимых для потребления интернет-услуг, в стандарты среднего образования.

Логическое согласование цифровых компетенций (базовых, специальных, профессиональных), возрастание их сложности и разнообразия по мере освоения образовательных программ более высокого уровня, необходимы для успешной адаптации выпускников к современным реалиям социального взаимодействия, в том числе, в экономической сфере, сфере государственного управления, проходящих цифровую трансформацию. При этом исходными для

³⁷ СПС КонсультантПлюс.

³⁸ Государственная программа «Цифровой Казахстан» // <https://digitalkz.kz/wp-content/uploads/2020/03/%D0%A6%D0%9A-%D1%80%D1%83.pdf> (дата обращения: 10.10.2021).

³⁹ Стратегия «Цифровой Узбекистан–2030» // <https://lex.uz/ru/docs/5031048> (дата обращения: 10.10.2021).

⁴⁰ http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=71997 (дата обращения: 10.10.2021).

национальных правовых систем (в вопросах построения и согласования цифровых компетенций) могут быть: Классификация цифровых навыков, предложенная ЮНЕСКО⁴¹, Европейская модель цифровых компетенций для образования DigCompEdu 2018 (EU Digital Competence Framework for Educators)⁴², Модель цифровых компетенций для граждан EU DigComp 2.1 (The Digital Competence Framework for Citizens)⁴³ и пр.

Представляется, что гармонизация национальных подходов в вопросе регулирования формирования цифровых компетенций необходима также для обеспечения академической мобильности (в том числе, виртуальной) обучающихся в образовательном пространстве СНГ.

Преодоление рисков «цифрового разрыва» («цифрового неравенства»)

Генеральная ассамблея ООН в Докладе Специального докладчика по вопросу о праве на образование A/HRC/32/37 от 6 апреля 2016 г. подчеркнула, что в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года государства признали важную роль распространения информационно-коммуникационных технологий и глобального взаимного подключения сетей⁴⁴. Правительства многих стран мира рассматривают широкополосный доступ в интернет как ключевой элемент своих программ развития. И это не случайно. Обеспечение всеобщего и равного доступа к услугам подключения к сети Интернет называется во многих национальных документах одним из основополагающих принципов государственной политики, позволяющим через сферу образования обеспечивать сокращение социального неравенства, преодолевать разрыв между привилегированными и обездоленными социальными группами⁴⁵. Поэтому риски, связанные с процессами цифровизации сферы образования, и в первую очередь — риск «цифрового разрыва» («цифрового неравенства») это не вопрос снижения качества образования, а вопрос обеспечения доступа к образованию. Применительно к условиям

⁴¹ Working Group on Education: Digital skills for life and work, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259013> (дата обращения: 10.10.2021).

⁴² URL: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientificand-technical-research-reports/european-framework-digital-competence-educators-digcompedu> (дата обращения: 10.10.2021).

⁴³ URL: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/digcomp-21-digital-competence-framework-citizens-eight-proficiency-levels-and-examples-use> (дата обращения: 10.10.2021).

⁴⁴ https://lexed.ru/obrazovatelnoe-pravo/pravo-na-obrazovanie/detail.php?ELEMENT_ID=5891 (дата обращения: 10.10.2021).

⁴⁵ Например, в Туркменистане: <https://www.bti-project.org/en/reports/country-report-ТКМ-2020.html#pos14> (дата обращения: 10.10.2021).

сегодняшнего дня отсутствие равномерного развития необходимой инфраструктуры, отсутствие доступа к современным образовательным ресурсам ставит под сомнение реализацию права на образование, которое гарантировано Конституциями всех государств-участников СНГ.

«Цифровой разрыв» как информационное неравенство существует не только между отдельными государствами-участниками СНГ. Внутри одной страны довольно часто наблюдается значительная разница в технологической оснащённости городских и сельских районов. Так, в Республике Казахстан плотность городских и сельских пользователей сети интернет составляет (соответственно) 81,3% и 70,9%⁴⁶. В Республике Беларусь эти цифры достигают 86,9% и 71,3%, а оснащённость персональными компьютерами — 79,6% и 63,2% соответственно⁴⁷. Преодоление информационного неравенства регионов осложняется и размерами большинства государств-участников СНГ, когда значительная часть населённых пунктов расположена в удалённых и труднодоступных местностях.

Стоит отметить, что в отдельных нормативных документах государств-участников СНГ предусматриваются меры для преодоления «цифрового разрыва». Подобные меры чаще всего носят общий характер, не касающийся исключительно сферы образования. Так, Стратегия «Цифровой Узбекистан»⁴⁸ определяет:

- обязанность дипломатических представительств Республики Узбекистан в зарубежных странах осуществлять трансфер передовых технологий и IT-решений, привлечение ведущих компаний для совместной реализации проектов в сфере цифровой экономики;
- прикрепление цифровых партнеров в сфере информационных технологий из числа зарубежных государств к каждой отрасли хозяйства и региону;
- образование Фонда поддержки развития цифровой экономики «Цифровое доверие» с целью привлечения и консолидации средств инвесторов для реализации проектов в сфере IT технологий на условиях государственно-частного партнерства.

В Государственной программе «Цифровой Казахстан»⁴⁹ предусматриваются меры по опережающему удовлетворению растущих информационных потребностей населения, бизнеса и государства.

⁴⁶ Государственная программа «Цифровой Казахстан» // <https://digitalkz.kz/wp-content/uploads/2020/03/%D0%A6%D0%9A-%D1%80%D1%83%.pdf> (дата обращения: 10.10.2021).

⁴⁷ <https://www.nbrb.by/bv/articles/10809.pdf> (дата обращения: 10.10.2021).

⁴⁸ <https://lex.uz/ru/docs/5031048> (дата обращения: 10.10.2021).

⁴⁹ <https://digitalkz.kz/wp-content/uploads/2020/03/%D0%A6%D0%9A-%81.pdf> (дата обращения: 10.10.2021).

Национальными правовыми актами устанавливаются и меры специального характера для преодоления «цифрового разрыва» в сфере цифровизации образования. В частности, в Азербайджанской Республике⁵⁰ фактически внедряется государственно-частное партнерство по обеспечению общеобразовательных учреждений, расположенных в отдаленных селах, доступом к Интернету и сетевым услугам через ведущих интернет-провайдеров.

Анализ положений национального законодательства об образовании государств-участников Содружества демонстрирует, что положение с последствиями «цифрового разрыва» в образовании усугубляется ещё и тем, что национальным законодательством не определяются стандарты оснащения организаций, осуществляющих образовательную деятельность, программным обеспечением, материально-технической базой и технологической инфраструктурой. В Российской Федерации такого рода стандарты только начинают внедряться в порядке эксперимента на территории отдельных субъектов Российской Федерации⁵¹. В Туркменистане в 2020 году принято Постановление Президента «О создании Инновационного информационного центра Министерства образования Туркменистана», ставящее задачу создания оптимальных условий для повсеместного внедрения современной и безопасной цифровой образовательной среды⁵².

Представляется, что преодоление «цифрового разрыва» в образовании через нормативное регулирование может и должно осуществляться через партнёрское сотрудничество (сетевую форму) образовательных организаций с организациями (не только образовательными), обладающими ресурсами, необходимыми для осуществления образовательной деятельности по соответствующим образовательным программам. В законодательстве государств-участников СНГ необходимо зафиксировать: условия и формы подобного сотрудничества, порядок признания результатов освоения предметов, курсов, дисциплин, модулей, практик, иных компонентов, предусмотренных образовательными программами, в том числе, в онлайн-формате, ориентируясь на принцип автономии организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

⁵⁰ См.: Протокол о сотрудничестве между Министерством образования Азербайджана и компаниями Vакcell и AzEduNet от 5 марта 2019 г.

⁵¹ См.: Положение о проведении на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды, утв. Постановлением Правительства РФ 7 декабря 2020 г. № 2040 // СПС КонсультантПлюс.

⁵² <https://www.mfa.gov.tm/ru/articles/8> (дата обращения: 10.10.2021).

Важным аспектом является определение сферы регулирования организации сетевого обучения. Представляется, что сетевые формы реализации образовательных программ в сочетании с дистанционными образовательными технологиями представляют собой инструмент, способный оказать максимально эффективное воздействие на всю национальную образовательную систему: нивелировать разницу в цифровом развитии столичных и региональных образовательных организаций; обеспечить подготовку кадров для региональных экономических запросов на самом высоком уровне; сформировать реальную бюджетную экономию за счет привлечения финансовых и иных ресурсов организаций-партнеров, заинтересованных в кадрах, обученных по законам цифрового общества и цифровой экономики.

Заключение

Без сомнения, развитие цифровизации образования на национальном уровне в каждом государстве-участнике СНГ способствует содействию равным возможностям, борьбе с социальным отторжением и дискриминацией, социально-экономическому развитию государства, переходу к экономике знаний, внедрению цифрового управления и пр. И нормативное регулирование процессов цифровизации образования в каждом государстве должно предоставлять эффективные правовые инструменты, обеспечивающие соответствующие процессы. Однако, открытость границ, создание общего экономического пространства, гуманитарное и культурное сотрудничество государств на пространстве Содружества независимых государств предопределяют необходимость гармонизации механизмов цифровизации образования. А согласованные управленческие механизмы в государствах-участниках СНГ необходимы для сохранения и развития единого образовательного пространства.

При этом цифровые технологии в образовании по новому актуализируют вопрос о понятии «Единое (общее) образовательное пространство Содружества Независимых Государств», раскрываемое в Модельном образовательном кодексе для государств-участников СНГ⁵³, как «пространство, характеризующее общностью принципов государственной политики в сфере образования, согласованностью государственных образовательных стандартов, программ, уровней образования, нормативных сроков обучения на каждом уровне, положений и требований по подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров, равными возможностями и свободной реализацией прав граждан на получение образования в государственном и местном образовательном учреждении (организации) на территории государств. Единое (общее) образовательное

⁵³ http://continent-online.com/Document/?doc_id=31527146 (дата обращения: 10.10.2021).

ное пространство является составной частью духовного, культурного пространства Содружества Независимых Государств, базирующегося на исторической общности живущих в нем народов и устремлении к реализации их общих исторических целей».

Поддержание феномена единого образовательного пространства СНГ, основанного на использовании цифровых технологий, способно создать эффекты нового качества — повысить доступность образования любого уровня для каждого гражданина, обеспечить возможность выбора образовательных услуг, осуществить учёт потребностей рынка.

Литература

1. Данилюк А. Я., Кондаков А. М. Концепция Базовой модели компетенций цифровой экономики. — Москва: РУДН, 2018. — 32 с.

2. Дивеева Н. И., Дмитрикова Е. А., Минина В. Н. Корпоративные университеты: партнерство vs конкуренция? // Четвертая международная конференция «Управление бизнесом в цифровой экономике»: сборник тезисов выступлений, Санкт-Петербург / Под общей ред. д-ра экон. наук, профессора Аренкова И. А. и канд. экон. наук., доцента Ценжарик М. К. — СПб.: ИПЦ СПбГУПТД, 2021. С. 316–319.

3. Working Group on Education: Digital skills for life and work, 2017. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259013> (дата обращения: 10.10.2021).

Рябова Е. Н.

Образовательное сотрудничество России и стран Юго-Восточной Азии: правовой аспект

Аннотация: В настоящей статье предпринята попытка исследования правовых аспектов развития образовательного сотрудничества между Россией и странами Юго-Восточной Азии. Проанализированы правовые аспекты обучения иностранных студентов из стран Юго-Восточной Азии в системе высшего образования России. В целях перспективного развития образовательного сотрудничества между странами изучены вопросы состояния правовой базы взаимодействия в области образования, науки и технологий. Особый интерес представляет рассмотрение одного из главных стратегических направлений современной образовательной политики России — развитие экспортного потенциала высшего образования в страны Юго-Восточной Азии, которые находятся в процессе формирования единого образовательного пространства в регионе.

Ключевые слова: образовательное сотрудничество, НПА, экспорт образования, иностранные студенты, АСЕАН, рынок образовательных услуг.

В начале XXI внешняя политика России берет ориентир на активизацию сотрудничества со странами, входящими в Азиатско-Тихоокеанский регион, где сосредоточены крупнейшие интеграционные группировки, такие как Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и страны-представители других международных экономических, политических и гуманитарных объединений и организаций. Развивая международную деятельность со странами Юго-Восточной Азии, образовательное сотрудничество становится одним из приоритетных направлений не только внешней образовательной политики, но в целом государственной политики Российской Федерации. Это обусловлено тем, что Юго-Восточная Азия — динамично развивающийся в экономическом, политическом и демографическом плане регион, являющийся перспективным рынком для экспорта образовательных услуг. Ориентация на расширение образовательного сотрудничества с государствами данного региона способствует развитию системы высшего образования и активизации

деятельности российских вузов в направлении академической мобильности, наращивания научно-исследовательского и предпринимательского потенциала и повышает уровень конкурентоспособности российского образования на международном рынке образовательных услуг.

Сегодня международное сотрудничество в сфере образования — это норма. Невозможно в эпоху цифровизации и ускоряющегося развития изолировать систему образования одной страны от другой. Идущие процессы глобализации и интернационализации образования являются неотъемлемой частью образовательного сотрудничества. Как считает Ф. Кумбс, «каждая национальная система образования является неотъемлемой частью мировой системы», а «межгосударственные контакты в области образования почти всегда взаимовыгодны»¹

Правовая база, регулирующая многообразные аспекты деятельности образовательных организаций высшего образования, научно-исследовательских организаций и в целом образовательной политики государства на международном уровне, является внешним фактором, влияющим на образовательное сотрудничество.

Основные цели и направления сотрудничества в области образования на международном уровне закреплены в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации». Согласно ч. 1 ст. 105 международное сотрудничество в области образования осуществляется в следующих целях: «расширение возможностей граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства для получения доступа к образованию; координация взаимодействия Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями по развитию образования; совершенствование международных и внутригосударственных механизмов развития образования»². Основные направления образовательного сотрудничества на международном уровне отражены в ч. 3 ст. 105 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Российские образовательные организации имеют право развивать международное образовательное сотрудничество в рамках академической мобильности, сетевых образовательных проектов, по разработке и реализации образовательных программ совместно с зарубежными университетами, по проведению в партнерстве с международными иссле-

¹ Кумбс, Филипп Г. Кризис образования в современном мире : Системный анализ / Пер. с англ. С. Л. Володиной и др. ; Под ред. д-ра экон. наук Г. Е. Скорова. — М.: Прогресс, 1970. С. 171–172.

² Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 28.10.2021).

довательскими центрами фундаментальных и прикладных научных исследований, в организации и проведении международных научно-технических, исследовательских проектов, выставок, симпозиумов и тд.

Российские специалисты в области образовательного права различают виды международного сотрудничества в зависимости от статуса участника и масштабов сотрудничества: межинституциональное, межправительственное, региональное, глобальное³.

Образовательное сотрудничество России и стран Юго-Восточной Азии должно развиваться на двух уровнях: межправительственном и междуниверситетском.

С 1996 г. Российская Федерация выступает полноценным партнером по диалогу с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (далее АСЕАН). За этот период была сформирована нормативная правовая база сотрудничества и взаимодействия в различных областях деятельности. 1976 г. Документы, в которых закрепляются намерения о межправительственном сотрудничестве в сфере образования, науки, технологий следующие:

1. Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (Балийский договор), 2004 г.;

2. Межправительственное соглашение о сотрудничестве России и АСЕАН в области экономики и развития, 2005 г., Куала-Лумпур (вступило в силу 11 августа 2006 г.);

3. Комплексная программа действий по развитию сотрудничества России и АСЕАН на 2005-2015 гг., 2005 г., Куала-Лумпур;

4. Комплексный план действий по развитию сотрудничества Российской Федерации и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (2016–2020 гг.), 2016 г., Сочи;

5. Сочинская декларация юбилейного саммита Россия–АСЕАН «На пути к взаимовыгодному стратегическому партнерству», 2016 г., Сочи.

Основная идея в области образовательного сотрудничества, согласно данным документам заключается в развитии приоритетных направлений научной деятельности, образовательных информационно-коммуникационных технологий, содействии в организации международных научно-технических, исследовательских проектов, направленных на развитие определённых сфер жизнедеятельности человека. Следует отметить тот факт, что данные

³ Образовательное право: учебник для вузов / под редакцией А. И. Рожкова, В. Ю. Матвеева. — М.: Издательство Юрайт, 2021. — 376 с. Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт. — URL: <https://urait.ru/bcode/468854> (дата обращения: 05.11.2021).

документы носят, в большинстве своем, декларативный характер и закрепляют только намерения стран в образовательном сотрудничестве.

Согласно проведенному исследованию С. А. Мухамедиевой и А. В. Кораблева по изучению договорно-правовой базы двустороннего образовательного сотрудничества России со странами АСЕАН на уровне государств, можно сказать, что сотрудничество в сфере образования, науки отсутствует или носит формальный аспект. Так, например, Соглашение о сотрудничестве в области образования подписанное с Таиландом в 2004 г. перестало действовать. С Мьянмой, Филиппинами и Брунеем соглашения в области образовательного сотрудничества отсутствуют. В 2005 г. во время визита в Россию министра иностранных дел Брунея был подтвержден обоюдный интерес к развитию образовательного сотрудничества, но, к сожалению, дальнейших действий не было предпринято. Со странами Индонезия, Малайзия, Камбоджа и Лаос Россия заключила рамочные соглашения о сотрудничестве в сфере культуры и образования в конце 1990 -х гг. прошлого столетия⁴. Например, в основе текущей договорно-правовой базы гуманитарного сотрудничества России и Лаоса лежат следующие документы: Протокол об эквивалентности документов об образовании и ученых степеней, выдаваемых и присваиваемых в СССР и ЛНДР (1978 г.), Межправительственное соглашение о культурном и научном сотрудничестве (1994 г.), Меморандум о сотрудничестве между Министерством культуры РФ и Министерством информации, культуры и туризма ЛНДР (требуется пролонгация срока действия). На рассмотрении лаосской стороны находятся проекты межведомственного Меморандума о взаимопонимании в сфере высшего образования, программы сотрудничества в области образования на 2018-2023 годы и программы сотрудничества в сфере культуры⁵. Сотрудничество в области образования со странами Малайзия и Сингапур было оформлено в договорной форме, но находится на этапе зарождения⁶. Наиболее активно образовательное сотрудничество развивается с Вьетнамом.

Нормативно-правовая база, регулирующая отношения образовательного сотрудничества между Россией и Вьетнамом, стала складываться в начале

⁴ Мухамедиева С. А., Кораблев А. В. Формирование механизмов привлечения на обучение студентов из стран АСЕАН // Университетское управление: практика и анализ. 2016. № 6 (106). Ст. 71–77. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-mehanizmov-privlecheniya-na-obuchenie-studentov-iz-stran-asean> (дата обращения: 01.11.2021).

⁵ Справка о сотрудничестве России с Лаосом в области культуры, искусства, науки, образования, спорта и туризма в 2020–2001гг. Подготовлена Посольством России в Лаосе.

⁶ Мухамедиева С. А., Кораблев А. В. Формирование механизмов привлечения на обучение студентов из стран АСЕАН // Университетское управление: практика и анализ. 2016. № 6 (106). Ст. 71–77. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-mehanizmov-privlecheniya-na-obuchenie-studentov-iz-stran-asean> (дата обращения: 01.11.2021).

90-х годов двадцатого столетия. Соглашение о культурном и научном сотрудничестве между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республикой Вьетнам (далее СРВ) было подписано в 1993 г. Согласно данному соглашению развитие образовательного сотрудничества между странами выстраивается по двум направлениям: научно-исследовательскому и образовательному. В рамках первого направления предполагается развитие научно-исследовательской деятельности, сбор научных данных, обмен результатами исследований, развитие обменных программ и стажировок для научных сотрудников, обмен публикациями и периодическими изданиями, поощрение участия ученых в международных научных конференциях, симпозиумах и тд. Образовательное направление предполагает установление сотрудничества между образовательными организациями двух стран России и Вьетнама, обмен опытом преподавания, обмен студентами, преподавателями, стажерами, аспирантами, помощь в подготовке и издании учебных пособий учебников, дополнительных учебных материалов, помощь в подготовке образовательных стандартов, учебных планов, программ по актуальным направлениям развития науки и техники и многое другое⁷. В 2002 г. между Правительством РФ и Правительством СРВ было подписано соглашение об обучении вьетнамских граждан в образовательных учреждениях высшего профессионального образования РФ. Согласно данному соглашению была организована подготовка вьетнамских специалистов в российских образовательных учреждениях высшего профессионального образования по программам высшего и послевузовского профессионального образования за счет средств Вьетнамской стороны (ст. 1)⁸. Выделяемые государством денежные средства могли быть потрачены только на обучение, оплату проезда, проживание обучающихся, а также вьетнамским обучающимся гарантировалась стипендия и медицинское обслуживание (ст. 5.).

На межправительственном уровне так же было подписано Соглашение о сотрудничестве в области образования между Министерством образования и науки РФ и Министерством образования и подготовки кадров Вьетнама в 2005 г. Соглашение направлено на развитие долговременных отношений

⁷ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам от 14 августа 1993 г. «О культурном и научном сотрудничестве» // Электронный фонд правовой и научно-технической документации. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901111818> (дата обращения: 31.10.2021).

⁸ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам от 9 июля 2002 г. «Об обучении вьетнамских граждан в образовательных учреждениях высшего профессионального образования Российской Федерации» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 31.10.2021).

в образовательной сфере и создания условий для реализации партнерских проектов между образовательными организациями двух стран. Согласно ст. 1 данного соглашения сотрудничество осуществляется в: «подготовке специалистов и повышение квалификации научно-педагогических кадров; содействию активизации и развитию прямых партнерских связей между образовательными учреждениями государств; выработке совместных программ и проектов, способствующих развитию гуманитарного, технического и естественного образования; обмену студентами, аспирантами и научно-педагогическими работниками; осуществлении сравнительного анализа лицензирования и сертификации научных степеней и аккредитации программ и курсов в системах образования обеих стран и др.»⁹.

Обучение вьетнамских граждан по таким направлениям как биотехнология, фармацевтические технологии, энергосбережение и энергоэффективность, нефтегазовые и угольные технологии, судостроение, морские исследования, космические технологии, технологии переработки продукции сельского хозяйства регулировались соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам «О стратегическом партнерстве в области образования, науки и технологий» (2014 г.). Целью соглашения «О стратегическом партнерстве в области образования, науки и технологий» является создание надлежащей правовой и организационной основы всестороннего развития долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества в области образования, науки и технологий¹⁰. В соответствии с данным соглашением вьетнамская молодежь получает возможность учиться в российских вузах по различным образовательным программам в рамках межправительственных и межвузовских соглашений, по квотам, которые каждый год выделяется правительством России, участвовать в студенческих олимпиадах и программах стажировки, преподаватели, научные сотрудники имеют возможность создавать совместные российско-вьетнамские исследовательские лаборатории, проводить международные исследования, участвовать в программах международной мобильности для преподавателей.

⁹ Соглашение между Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством образования и подготовки кадров Социалистической Республики Вьетнам от 24 июня 2005 г. «О сотрудничестве в области образования» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 31.10.2021).

¹⁰ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам от 25 ноября 2014 г. «О стратегическом партнерстве в области образования, науки и технологий» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 31.10.2021).

Следует отметить тот факт, что более половины студентов из стран Юго-Восточной Азии в России представляет Вьетнам. Так, на 2019–2020 учебный год Россия выделила Вьетнаму 965 льготных государственных образовательных квот, в ближайшем будущем намечено увеличить квоту для Вьетнама до 1000 человек¹¹.

Образовательное сотрудничество России со странами Юго-Восточной Азии выстраивается в сфере высшего образования и науки и связано в первую очередь с экспортом образовательных услуг. Для образовательных организаций высшего образования это имеет большое значение, так как способствует повышению конкурентоспособности на международном уровне, укреплению научных связей и развитию институциональной мобильности.

Ст. 70 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» закрепляет право иностранных граждан на обучение в образовательных организациях высшего образования по программам бакалавриата и специалитета по результатам вступительных испытаний, которые проводят этими же образовательные организации¹². Ст. 78 рассматриваемого закона регламентирует вопросы получения образования иностранными гражданами в российских образовательных организациях. Ч. 3 ст. 78 гарантирует иностранным гражданам право на получение «высшего образования и дополнительного профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами или установленной Правительством Российской Федерации квотой на образование иностранных граждан в Российской Федерации, а также за счет средств физических лиц и юридических лиц в соответствии с договорами об оказании платных образовательных услуг»¹³. Ч. 5 ст. 78 предусматривается получение иностранными студентами стипендии в течение всего срока обучения и предоставления общежития, а ч. 7 данной статьи закрепляет право на обучение за счет средств федерального бюджета на подготовительных факультетах по дополнительным общеобразовательным

¹¹ Понька Т. И., Юношкина А. С., Дубровский И. Р. Гуманитарный аспект стратегического партнерства Вьетнама и России // Вестник РУДН. Серия: Всеобщая история. 2021. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gumanitarnyy-aspekt-strategicheskogo-partnerstva-vietnama-i-rossii> (дата обращения: 01.11.2021).

¹² Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 28.10.2021).

¹³ См. Там же

программам, обеспечивающим им подготовку к дальнейшему профессиональному образованию на русском языке.

Приказ Министерства образования и науки РФ от 12 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре» содержит положения регулирующие особенности проведения приёма иностранных граждан. Раздел X «Особенности проведения приёма иностранных граждан и лиц без гражданства» указанного выше Порядка подтверждает, что иностранные граждане имеют право на получение высшего образования за бюджетный счет в «соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами или установленной Правительством Российской Федерации квотой на образование иностранных граждан и лиц без гражданства, а также за счет средств физических лиц и юридических лиц в соответствии с договорами об оказании платных образовательных услуг»¹⁴.

Согласно Приказу Министерства образования и науки РФ от 28 июля 2014 г. № 844 «Об утверждении Порядка отбора иностранных граждан и лиц без гражданства на обучение в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» отбор иностранных граждан осуществляется в два этапа: «первый этап включает в себя отбор на территории зарубежной страны иностранных граждан для приёма на обучение; второй этап отбора осуществляется образовательными организациями, готовыми принять на обучение иностранных граждан, из числа отобранных на первом этапе кандидатов»¹⁵. В Порядке установлены сроки для каждого этапа проведения отбора иностранных граждан на обучение в пределах установленной квоты Правительством РФ и перечень необходимых документов для каждого этапа прохождения отбора.

Приказом Министерства науки и высшего образования РФ в 2020 г. был утвержден новый «Порядок отбора иностранных граждан и лиц без гражданства на обучение в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 29.10.2021).

¹⁴ Приказ Министерства образования и науки РФ от 12 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 29.10.2021).

¹⁵ Приказ Министерства образования и науки РФ от 28 июля 2014 г. № 844 «Об утверждении Порядка отбора иностранных граждан и лиц без гражданства на обучение в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 29.10.2021).

Федерации квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, а также предъявляемых к ним требований»¹⁶, который вступил в силу в феврале 2021 г. и действует уже при отборе иностранных граждан на 2022/23 учебный год. Порядок устанавливает сроки и правила отбора иностранных граждан на обучение по образовательным программам высшего образования, распределение мест межведомственной комиссией, оформление результатов отбора.

Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 1 июля 2021 г. № 573 утверждает «Положение о межведомственной комиссии для распределения мест для отбора иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе соотечественников, проживающих за рубежом, на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительным профессиональным программам в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе соотечественников, проживающих за рубежом», в котором закреплены функции, права, структура, организация работы межведомственной комиссии. Функциями межведомственной комиссии являются: распределение мест для отбора иностранных граждан на обучение в пределах квоты; ежегодное, в срок до 10 июля года, предшествующего году приёма иностранных граждан, выделение линий отбора, ежегодное, в срок до 20 сентября года, предшествующего году приёма иностранных граждан, формирование перечня олимпиад для лиц, претендующих на обучение по образовательным программам высшего образования — программам магистратуры; принятие решения о распределении неосвоенного количества мест на обучение в пределах квоты и о проведении дополнительного отбора иностранных граждан с определением сроков его завершения, позволяющих провести два этапа отбора иностранных граждан до 1 сентября года приёма иностранных граждан¹⁷.

¹⁶ Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 3 ноября 2020 г. № 1378 «Об утверждении Порядка отбора иностранных граждан и лиц без гражданства на обучение в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, а также предъявляемых к ним требований» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 29.10.2021).

¹⁷ Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 1 июля 2021 г. № 573 «Об утверждении Положения о межведомственной комиссии для распределения мест для отбора иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе соотечественников, проживающих за рубежом, на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительным профессиональным программам в пределах установленной Правительством Российской Федерации квоты на образование в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе соотечественников, прожи-

В соответствии с ч. 3 ст. 78 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации устанавливает квоты на образование в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе соотечественников, проживающих за рубежом, получаемое в образовательных организациях по образовательным программам среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительного профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Так, в 2021 году квота не должна превышать 18 тыс. человек, в 2022 году — 23 тыс. человек и начиная с 2023 года — 30 тыс. человек¹⁸.

Нормативными правовыми актами (Приказ Министерства образования и науки РФ от 27 ноября 2013 г. № 1284¹⁹; Приказ Министерства образования и науки РФ от 26 ноября 2014 г. № 1521²⁰) предусмотрен ежегодный отбор федеральных государственных образовательных организаций, где иностранные граждане имеют право за счет бюджетных ассигнований пройти обучение на подготовительных факультетах или отделениях по дополнительным общеобразовательным программам с целью последующего освоения профессиональных образовательных программ на русском языке. И так, согласно Приказу Минобрнауки России от 15.04.2021 № 299 на 2022-2023 учебный год утвержден

вающих за рубежом» // СПС «Консультант плюс» <https://www.consultant.ru> (дата обращения 31.10.2021).

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 18 декабря 2020 г. № 2150 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс» <https://www.consultant.ru> (дата обращения 31.10.2021).

¹⁹ Приказ Министерства образования и науки РФ от 27 ноября 2013 г. № 1284 «Об утверждении Порядка и критериев отбора федеральных государственных образовательных организаций, на подготовительных отделениях, подготовительных факультетах которых иностранные граждане и лица без гражданства, поступающие на обучение в пределах квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, установленной Правительством Российской Федерации, имеют право на обучение по дополнительным общеобразовательным программам, обеспечивающим подготовку к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» // СПС «Консультант плюс» <https://www.consultant.ru> (дата обращения 31.10.2021).

²⁰ Приказ Министерства образования и науки РФ от 26 ноября 2014 г. № 1521 «О проведении отбора федеральных государственных образовательных организаций, на подготовительных отделениях, подготовительных факультетах которых иностранные граждане и лица без гражданства, поступающие на обучение в пределах квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, установленной Правительством Российской Федерации, имеют право на обучение по дополнительным общеобразовательным программам, обеспечивающим подготовку к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 30.10.2021).

перечень, включающий 216 федеральных государственных образовательных организаций на подготовительных отделениях которых, иностранные граждане имеют права обучаться по дополнительным общеобразовательным программам за счёт средств бюджета²¹.

Важным шагом в повышении конкурентоспособности российского высшего образования и укреплении позиций на международном рынке образовательных услуг стало утверждение в 2017 г. Паспорта приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования», рассчитанного до ноября 2025 г. К основным направлениям проекта можно отнести совершенствование и развитие российской нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы приёма, обучения и выпуска иностранных граждан, трудоустройства и стажировок на время обучения на территории Российской Федерации; создание комплекса мер по повышению привлекательности образовательных программ подготовки, переподготовки, повышения квалификации иностранных граждан в российских образовательных организациях и научных центрах; создание благоприятных условий для пребывания иностранных граждан в период их обучения на территории Российской Федерации; продвижение «бренда» российского образования на международном образовательном рынке²². Согласно плану реализации проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования», число иностранных студентов, обучающихся в образовательных организациях высшего образования на очной форме обучения должно увеличиться до 710 тыс.чел., количество иностранных слушателей российских онлайн-курсов должно составить 3,5 млн чел. в 2025 г., а с 2021 г. во всех образовательных организациях высшего образования должна быть внедрена целевая модель деятельности вуза по экспорту образования²³.

²¹ Приказ Минобрнауки России от 15.04.2021 № 299 «Об утверждении перечня федеральных государственных образовательных организаций, на подготовительных отделениях, подготовительных факультетах которых иностранные граждане и лица без гражданства, поступающие на обучение в пределах квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, установленной Правительством Российской Федерации, имеют право на обучение по дополнительным общеобразовательным программам, обеспечивающим подготовку к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, на 2022/23 учебный год» // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 30.10.2021).

²² Паспорт приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования» (утв. Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 30 мая 2017 г. № 6) // СПС «Гарант» <https://www.garant.ru> (дата обращения 31.10.2021).

²³ Там же.

Следует отметить, что само понятие «экспорт образования» в Паспорте приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования» и в законодательстве не закреплен.

Для наиболее эффективной деятельности по развитию образовательного сотрудничества со странами АСЕАН следует развивать нормативную правовую базу не только в направлении межправительственного, но и в направлении междууниверситетского сотрудничества. Укрепление междууниверситетского сотрудничества было озвучено на первом Университетском форуме Россия-АСЕАН, который состоялся во Владивостоке в 2016 г.

Образовательное сотрудничество между Россией и Странами Юго-Восточной Азии осуществляется на межвузовском уровне, но представлено достаточно слабо. Некоторые российские образовательные организации высшего образования уже сотрудничают по программам академической и научной мобильности, студенческого обмена и стажировок. Например, Санкт-Петербургский государственный университет сотрудничает с: Вьетнамским государственным университетом в Ханое, Ханойским юридическим университетом, Государственной административно-политической академией им. Хо Ши Мина и руководителей партии, Национальным университетом Сингапура, Сингапурским университетом менеджмента, Таммасатским университетом, Университетом Чулалонгкорн, Университетом Филиппин²⁴. Лаосский национальный университет сотрудничает со следующими вузами: Владивостокский государственный университет экономики и сервиса, Томский государственный университет, Башкирский государственный педагогический университет, Калужский государственный педагогический университет²⁵.

Следует отметить, что лидером среди российских вузов по развитию образовательного сотрудничества со странами Юго-Восточной Азии на протяжении 2000-х г. являлся Дальневосточный государственный университет, который находился в тесном партнерстве с ведущими вузами Вьетнама, Таиланда, Индонезии. При факультете стран Южной и Юго-Восточной Азии действовали четыре культурно-образовательных центра: Вьетнамский, Тайский, Индийский, Индонезийский, на базе которых организовывались вечера дружбы, выставки,

²⁴ Мухамедиева С. А., Кораблев А. В. Формирование механизмов привлечения на обучение студентов из стран АСЕАН // Университетское управление: практика и анализ. 2016. № 6 (106). Ст. 71–77. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-mehanizmov-privlecheniya-na-obuchenie-studentov-iz-stran-asean> (дата обращения: 01.11.2021).

²⁵ National University of Laos/ Summary of NUOL's Cooperation with Partnership Universities. URL: <https://nuol.edu.la/> (дата обращения: 01.11.2021).

форумы, отмечались национальные праздники стран региона²⁶. Сейчас Дальневосточный федеральный университет старается сохранить свои позиции на образовательном рынке АСЕАН, развивая программы академической мобильности, обмена и стажировок преподавателей, открывая свои представительства в странах Юго-Восточной Азии.

Система высшего образования в странах Юго-Восточной Азии динамично развивается. Даже при том, что каждая страна в регионе отличается уровнем развития высшего образования, охватом населения высшим образованием, количеством вузов, развитием перспективных специальностей в вузе, страны Юго-Восточной Азии имеют большое преимущество — быстрорастущий единый рынок образовательных услуг и развитие междуниверситетского сотрудничества через сеть университетов АСЕАН.

Российским вузам необходимо разрабатывать адресную информационно-рекламную кампанию по продвижению себя на образовательном рынке стран Юго-Восточной Азии. Необходимо развивать не только классическое обучение, но и расширять программы дистанционного обучения и онлайн-образования, разрабатывать программы содействия трудоустройству иностранных студентов, расширять социальную инфраструктуру вузов.

Итак, мы видим, что за последние несколько лет утвердился ряд важных нормативных правовых документов, направленных на развитие международных проектов и программ поддержки обучения студентов (обучение за счет бюджетных ассигнований, стипендиальные программы правительства и фондов, экономических корпораций), развития академической и научной мобильности, создания сетевых университетов, интеграции образовательных стандартов, создания международной ассоциаций университетов и многое другое.

В настоящее время необходимо развивать правовую базу междуниверситетского сотрудничества России и стран Юго-Восточной Азии. Необходимо изучение опыта создания единого образовательного пространства стран АСЕАН, так как именно сегодня университеты этих стран становятся новыми игроками рынка образовательных услуг не только в Азии, но и в целом мирового рынка образовательных услуг. Министерство науки и высшего образования РФ, Министерство иностранных дел РФ, федеральные образовательные организации высшего образования должны активизировать сотрудничество с Организацией министров образования стран Юго-Восточной Азии и сетью

²⁶ Симоненко А.В. О сотрудничестве Тихоокеанской России со странами АСЕАН // У карты Тихого океана. 2018. №50 (248). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-sotrudnichestve-tihookeanskoj-rossii-so-stranami-asean> (дата обращения: 05.11.2021).

университетов АСЕАН. Сегодня нам необходимо усиливать свое влияние в Юго-Восточной Азии, чтобы совсем не потерять то, что приобрели за последние годы.

Литература

1. Кумбс, Филипп Г. Кризис образования в современном мире: Системный анализ / Пер. с англ. С. Л. Володиной и др. ; Под ред. д-ра экон. наук Г. Е. Скорова. — М.: Прогресс, 1970. — 261 с.

2. Мухамедиева С. А., Кораблев А. В. Формирование механизмов привлечения на обучение студентов из стран АСЕАН // Университетское управление: практика и анализ. 2016. № 6 (106). Ст. 71–77. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-mehanizmov-privlecheniya-na-obuchenie-studentov-iz-stran-asean> (дата обращения: 01.11.2021).

3. Образовательное право: учебник для вузов / под редакцией А. И. Рожкова, В. Ю. Матвеева. М.: Издательство Юрайт, 2021. 376 с. Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт. URL: <https://urait.ru/bcode/468854> (дата обращения: 05.11.2021).

4. Понька Т. И., Юнюшкина А.С., Дубровский И. Р. Гуманитарный аспект стратегического партнерства Вьетнама и России // Вестник РУДН. Серия: Всеобщая история. 2021. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gumanitarnyy-aspekt-strategicheskogo-partnerstva-vietnama-i-rossii> (дата обращения: 01.11.2021).

5. Симоненок А.В. О сотрудничестве Тихоокеанской России со странами АСЕАН // У карты Тихого океана. 2018. №50 (248). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-sotrudnichestve-tihookeanskoj-rossii-so-stranami-asean> (дата обращения: 05.11.2021).

Киселёв В. Н.

**Об основных параметрах и формате правовой защиты прав
и законных интересов российских ученых и научных организаций,
участвующих в зарубежных проектах класса «мегасайенс»¹**

Аннотация. В статье предложена модель правовой защиты прав и законных интересов российских научных организаций и отдельных ученых, участвующих в проектах класса «мегасайенс» за рубежом. Рассмотрены организационно-правовые формы, в которых учреждены организации, управляющие созданием и эксплуатацией научной инфраструктуры проектов класса «мегасайенс». Проанализированы роль и права управляющих организаций в части регулирования вопросов, связанных с правом собственности на результаты интеллектуальной деятельности, а также с обеспечением доступа к научной инфраструктуре, информационным ресурсам и базам данных проектов. Описана модель правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих или планирующих участие в проектах «мегасайенс», реализуемых за рубежом, включающая методические рекомендации, призванные помочь руководителям российских научных организаций и отдельным ученым легче ориентироваться в юридических аспектах, связанных с защитой их прав и законных интересов при выполнении исследований на объектах научной инфраструктуры класса «мегасайенс» за рубежом.

Ключевые слова: проект класса «мегасайенс», международное сотрудничество, организационно-правовая форма, международные научные коллаборации, уникальная исследовательская установка, научные интересы, интеллектуальная собственность, научная инфраструктура, право доступа к базам данных, право интеллектуальной собственности.

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 18-29-15006 «Исследование юридических аспектов формирования и реализации проектов класса «мегасайенс» за рубежом и разработка моделей правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в проектах «мегасайенс» за рубежом».

Киселёв Владимир Николаевич — руководитель этого проекта.

Содержание публикации

Введение

- 1. Участие в проектах класса «мегасайенс», реализуемых международными научными организациями**
- 2. Участие в международных проектах класса «мегасайенс», управляющие организации которых созданы в рамках национального права**
- 3. Участие в международных научных коллаборациях, сложившихся в рамках проектов класса «мегасайенс»**
- 4. Вопросы командирования российских ученых для участия в международных проектах класса «мегасайенс»**
- 5. Оптимальная модель правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в проектах «мегасайенс» за рубежом**

Заключение

Введение

Анализ особенностей процессов создания и эксплуатации современных международных проектов класса «мегасайенс» убедительно показывает, что эти проекты образуют особую категорию исследовательской экосистемы. Как правило, ядром научной инфраструктуры таких проектов являются крупные исследовательские установки (ускорители элементарных частиц, мощные рентгеновские лазеры, сверхбольшие радио- и оптические телескопы). Огромный круг вопросов, связанных с сооружением и эксплуатацией таких проектов, требует учреждения отдельных управляющих организаций. Следует заметить, что такие управляющие организации создаются в различных организационно-правовых формах, но всегда в сферу их деятельности, помимо строительства, эксплуатации и совершенствования самой установки, входят вопросы, касающиеся прав и законных интересов ученых и научных организаций из разных стран, участвующих в проведении исследований.

Хотя ни в одном официальном документе мы не найдем никаких формальных ограничений в части реализации прав и законных интересов участников проектов «мегасайенс» из стран-участниц проекта, российским ученым и инженерам иногда приходится прилагать дополнительные усилия в отличие от ученых, например, из стран-членов ЕС, которые пользуются преимуществами единого европейского научного пространства в том, что касается устройства на работу в составе научного персонала управляющих компаний проектов «мегасайенс», расположенных на территории ЕС.

Прежде, чем говорить о правовой защите прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в зарубежных проектах «мегасайенс», представляется целесообразным определить, в чем заключается особое понимание прав и интересов ученых в контексте их участия в международных научных проектах такого класса.

Прежде всего следует отметить, что такие понятия, как «права» и «интересы» ученых в контексте организации и проведения исследований на установках класса «мегасайенс» приобретают особое значение: во-первых, в силу их уникальности и, соответственно, высокой востребованности со стороны международного научного сообщества; во-вторых, в силу обусловленного различными причинами неравного статуса ученых из разных стран по отношению к проекту класса «мегасайенс»; в-третьих, по причине различий в организационно-правовом статусе организаций, учреждённых для управления установками класса «мегасайенс».

Законный интерес ученых в проведении конкретных исследований, особенно с применением уникальных приборов, высокотехнологичных стендов, установок класса «мегасайенс», во всяком случае реализуется через определённые права, а именно, через право доступа к научной установке/инфраструктуре, к научной информации, а также через право на использование в научных целях результатов исследований, выполненных учеными из других стран.

Предлагаемая в данной статье модель правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций в проектах «мегасайенс», реализуемых с их участием за рубежом, может рассматриваться в качестве оптимальной (далее «оптимальная модель»), поскольку построена как свод ключевой информации и методических рекомендаций.

В части основных требований к содержанию оптимальной модели правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций в проектах «мегасайенс» следует отметить, что оптимальная модель в первую очередь призвана обеспечить понимание того, как, при каких условиях и на каком этапе участия в проекте «мегасайенс» российские участники должны предусматривать возможность снижения или устранения рисков ущемления их законных интересов и прав.

Анализ процедур и процессов реализации крупнейших зарубежных проектов класса «мегасайенс» даёт основание полагать, что структура оптимальной модели, в основном, должна включать три основных направления участия российских ученых и научных организаций в проектах такого класса, различающихся по организационно-правовому статусу:

1) участие в проектах «мегасайенс» в контексте межгосударственных соглашений (конвенций) с участием Российской Федерации о реализации таких проектов;

2) участие в составе международных научных коллабораций и консорциумов, образованных научными организациями разных стран для проведения тематических исследований с использованием научной инфраструктуры класса «мегасайенс» или для разработки аппаратуры и приборов в целях модернизации таких установок;

3) командирование научных сотрудников российских научных организаций для работы в составе научного персонала, обслуживающего установки класса «мегасайенс».

По каждому из обозначенных направлений оптимальная модель предоставляет информацию относительно ключевых условий обеспечения защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций в проектах «мегасайенс» за рубежом, в том числе:

а) необходимую научную и организационно-правовую информацию, а также соответствующие ссылки на официальные источники по всем проектам класса «мегасайенс» за рубежом, в которых Российская Федерация имеет статус участника или члена;

б) разъяснение положений соответствующих международных соглашений и иных правовых документов с участием Российской Федерации в части организации доступа к исследовательской инфраструктуре и информации, а также правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций;

в) разъяснения относительно национального законодательства страны местонахождения каждого проекта класса «мегасайенс», в рамках которого организована работа управляющей организации (компании, общества), включая найм персонала, занятого обслуживанием и проведением исследований по поддержанию и модернизации научной инфраструктуры.

В статье основное внимание уделено не столько характеристикам уникальности научных установок класса «мегасайенс», сколько особым правам и компетенциям организаций, учреждённых для управления реализацией проектов и эксплуатацией установок, обусловленных их организационно-правовым статусом.

1. Участие в проектах класса «мегасайенс», реализуемых международными научными организациями

Ряд наиболее амбициозных и масштабных международных проектов класса «мегасайенс» в настоящее время реализуются на основе межгосударст-

венных соглашений, в соответствии с которыми для управления строительством и эксплуатацией уникальной исследовательской инфраструктурой были созданы международные организации. Классическими примерами таких проектов являются Международный экспериментальный термоядерный реактор и Европейская организация по ядерным исследованиям.

Международный экспериментальный термоядерный реактор

Цель проекта по строительству международного экспериментального термоядерного реактора (ИТЭР) — сугубо научная, а именно, продемонстрировать возможность получения управляемой реакции термоядерного синтеза.

Реализация проекта ИТЭР осуществляется на основе международного соглашения, подписанного такими странами, как Китай, Индия, Республика Корея, Российская Федерация, США и Япония, а также ЕС, в 2006 г. Управляющей организацией, созданной для реализации проекта, является «Организация ИТЭР»² — международная организация, учреждённая на основе отдельного соглашения, подписанного странами — учредителями проекта.

Организация ИТЭР выступает в качестве интегратора проекта (с правами управляющей компании) и оператора ядерной установки ИТЭР. Ключевая цель этой организации заключается в обеспечении условий для строительства экспериментальной установки при активном сотрудничестве между странами-членами ИТЭР и соблюдении их прав и законных интересов.

Участие научных организаций Российской Федерации в проекте ИТЭР координирует учреждение Госкорпорации Росатом «Проектный центр ИТЭР». Основные функции проектного центра ИТЭР в части оказания содействия участвующим в проекте российским научным организациям, среди прочего, включают создание баз данных по интеллектуальной собственности и термоядерным технологиям, разработанным в рамках проекта ИТЭР, а также информационное обеспечение российских научных организаций относительно событий и изменений в рамках проекта³.

Принципы, касающиеся вопросов защиты интересов и интеллектуальных прав участников проектирования, строительства и эксплуатации установки ИТЭР, содержатся в статье 10 соглашения о создании ИТЭР с детализацией в Приложении об информации и интеллектуальной собственности⁴.

² Международный термоядерный экспериментальный реактор URL: <https://www.iter.org> (дата обращения 11.10.2020).

³ Проектный центр ИТЭР URL: <http://www.iterf.ru/index.php> (дата обращения 11.01.2021)

⁴ Agreement on the Establishment of the ITER URL: https://www.iter.org/doc/www/content/com/lists/webtext_2014/attachments/245/iteragreement.pdf (дата обращения 11.01.2021)

В том, что касается использования информации, относящейся к проекту ИТЭР, каждый участник имеет право использовать её в некоммерческих (научных и образовательных) целях, переводить, воспроизводить и публично распространять информацию, непосредственно вытекающую из выполнения Соглашения.

В том, что касается управления интеллектуальной собственностью (ИС), действуют положения относительно трех видов ИС: исходной, созданной в рамках проекта и привнесенной в проект государством-членом ИТЭР или Организацией ИТЭР в ходе реализации проекта, включая следующие:

– Организация ИТЭР своевременно и надлежащим образом идентифицирует исходную интеллектуальную собственность договаривающихся сторон с целью получения для Организации ИТЭР и членов Организации доступа к этой исходной интеллектуальной собственности;

– каждая страна-член ИТЭР и Организация ИТЭР обеспечивают доступ к изобретениям и другой интеллектуальной собственности, созданной или привнесенной в процессе выполнения контрактов, при условии соблюдения прав изобретателей;

– если в ходе выполнения Соглашения участник создает или приобретает полное право на определённый объект интеллектуальной собственности, этот участник своевременно уведомляет всех других участников и Организацию ИТЭР и предоставляет подробные сведения о такой интеллектуальной собственности;

– интеллектуальная собственность, созданная персоналом организации ИТЭР в ходе реализации Соглашения, принадлежит Организации ИТЭР.

В Приложении об информации и интеллектуальной собственности к соглашению ИТЭР описаны такие процедуры, как лицензирование, сублицензирование, охрана конфиденциальной интеллектуальной собственности, случаи выплаты роялти, заключение бесплатных (без выплат роялти) лицензионных соглашений.

Говоря о правах и интересах российских ученых и научных организаций в рамках проекта ИТЭР, следует отметить, что они учтены и защищены положениями Соглашения стран участниц о создании международной организации по термоядерному синтезу и совместной реализации проекта ИТЭР на равных с остальными странами-участницами условиях.

Европейская организация по ядерным исследованиям

Европейская организация по ядерным исследованиям (ЦЕРН) (от фр. Conseil Européen pour la Recherche Nucleaire — (CERN)), наиболее авторитетная

международная научная организация в области физики высоких энергий, создана в 1954 г. решением 12 государств-учредителей.

В настоящее время членами ЦЕРН являются 23 государства, 8 стран имеют статус ассоциированного члена, 3 страны (Россия, США и Япония) и 3 международные организации (Европейская Комиссия, ЮНЕСКО и ОИЯИ)⁵ имеют статус наблюдателя. Кроме того, 36 стран имеют соглашения о сотрудничестве с ЦЕРН.

Несмотря на то, что российские ученые участвуют в большинстве экспериментов, реализуемых на установках ЦЕРН, модель взаимодействия России с ЦЕРН правильнее называть «Сотрудничество с международной научной организацией», поскольку Российская Федерация имеет при ЦЕРН статус наблюдателя. При этом формат взаимодействия России с ЦЕРН определяется не столько уставом ЦЕРН, сколько положениями соглашения «Россия – ЦЕРН».

Новый этап сотрудничества между Россией и ЦЕРН открыло соглашение между Российской Федерацией и ЦЕРН⁶, подписанное 16 апреля 2019 г., в котором стороны подтвердили намерение продолжать научно-техническое сотрудничество в областях, представляющих взаимный стратегический интерес, включая разработку передовых научных проектов и технологических платформ, нацеленных на достижение существенного прогресса в науке. Данное положение является, пожалуй, ключевым в Соглашении, означая, что стороны будут взаимодействовать в рамках отдельных проектов и Российская Федерация не будет участвовать в мероприятиях, в том числе финансовых, которые не представляют для неё интерес.

В рамках нового Соглашения стороны договорились, что взаимодействие сторон может осуществляться в форме предоставления кадровых ресурсов, информации, ноу-хау, оборудования, материалов, услуг, денежных средств или любой их комбинации.

В том, что касается обеспечения интересов российских научных организаций и отдельных ученых, помимо обязательств сотрудничества в реализации проектов, представляющих взаимный интерес, в Соглашении определены направления поддержки научных кадров в их исследовательской работе со стороны ЦЕРН, в том числе⁷:

⁵ URL: <https://home.cern/about/who-we-are/our-governance/member-states> (дата обращения 17.12.2020)

⁶ URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (дата обращения 11.12.2020)

⁷ Статья 4 Соглашения между правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований (CERN) о научно-техническом сотрудничестве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса и протокол к нему. URL:

– ЦЕРН будет рассматривать заявки российских ученых, инженеров и технических сотрудников и производить отбор и назначения в качестве ассоциированных сотрудников Европейской организации ядерных исследований. При этом ЦЕРН может в каждом конкретном случае принять решение об участии в покрытии расходов на проживание указанных лиц в соответствии с правилами и положениями о персонале Организации;

– научные работники (исследователи), инженерно-технические работники российских научных организаций и студенты российских образовательных организаций высшего образования, отвечающие соответствующим критериям приемлемости, могут подать заявку на участие в школах Европейской организации по ядерным исследованиям, включая Школу физики ускорителей, Вычислительную школу, Европейскую школу физики, а также Летнюю школу Европейской организации по ядерным исследованиям для студентов.

Приведенные статьи Соглашения фактически означают соблюдение интересов российских ученых в плане доступа к исследовательской инфраструктуре, а также к научным знаниям и информации.

В части обеспечения прав российских организаций и отдельных ученых на результаты интеллектуальной деятельности подписанный Протокол к Соглашению определяет режим отношения сторон к интеллектуальной собственности и публикациям. В частности, статья 5.2 Протокола гласит⁸, что права на интеллектуальную собственность, разработанную одной из Сторон (в том числе её субподрядчиками) в ходе исполнения настоящего Протокола, принадлежат этой Стороне, которая, в свою очередь, предоставляет другой Стороне безвозмездную неисключительную лицензию в отношении этой интеллектуальной собственности для выполнения научной программы самостоятельно или через партнеров и подрядчиков, в том числе для коммерческого использования.

Статья 5.3 Протокола регулирует отношение к совместно созданной интеллектуальной собственности, определяя, что Стороны могут сами определить конкретные положения, относящиеся к такой интеллектуальной собственности, включая, среди прочего, положения в отношении подачи заявок и регистрации, распределения прав между Сторонами и вознаграждения авторов. При этом

https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (дата обращения 13.03.2020)

⁸ Статья 5 протокола к соглашению между Правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований (CERN) о научно-техническом сотрудничестве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса от 2019. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (дата обращения 13.03.2020)

каждая Сторона может использовать такую интеллектуальную собственность для выполнения своей научной программы самостоятельно или через своих партнеров и подрядчиков, в том числе в коммерческих целях.

В том, что касается права российских ученых на публикации результатов исследований, полученных с их участием, стороны согласились действовать в соответствии с принципом обеспечения максимально широкого доступа к результатам деятельности Сторон при условии соблюдения положений статей 5 (интеллектуальная собственность) и 8 (конфиденциальность) протокола к Соглашению. Стороны так же обязались совместно публиковать результаты своих проектов на условиях открытого доступа.

2. Участие в международных проектах класса «мегасайенс», управляющие организации которых созданы в рамках национального права

В настоящее время существуют несколько зарубежных проектов класса «мегасайенс», управляющие организации которых созданы в рамках национального права страны, предоставившей свою территорию для строительства научной инфраструктуры такого проекта. Управляющие организации в таком случае имеют статус «гражданского общества» либо «общества с ограниченной ответственностью». При этом в части защиты прав и законных интересов участвующих в таких проектах научных организаций и отдельных ученых используются иные подходы нежели в проектах, управляющие компании которых имеют статус международной организации.

Европейский центр синхротронного излучения

Классическим примером проекта класса «мегасайенс», которым управляет гражданское общество (*фр. Societe civile*) (далее Общество), созданное в соответствии с национальным законодательством, является Европейский центр синхротронного излучения (англ. The European Synchrotron Radiation Facility (ESRF)), управляющая компания которого была создана в соответствии с национальным законодательством Франции. Руководство ESRF осуществляется генеральным директором Общества и Советом, состоящим из представителей государств-членов. В вопросах науки генеральный директор опирается на личные экспертные знания членов Научного консультативного комитета.

Комплекс ESRF расположен в г. Гренобле (Франция), построен в 1994 году совместными усилиями 20 стран. Ежегодно около 9000 ученых со всего мира проводят свои исследования на установке ESRF.

Российская Федерация ратифицировала соглашение о своем членстве в Европейском центре синхротронного излучения в 2014 г., получив по результатам подписания протокола о вступлении 6% от общей доли акций Общества.

Помимо тех исследований, которые реализуются научными коллективами стран-членов в счет своих национальных квот, определяемых их пакетами акций, на установках ESRF реализуются 12 научных экспериментов⁹, которые проводят международные коллективы ученых в составе сложившихся международных научных коллабораций (консорциумов).

Постоянный научный персонал Общества обеспечивает функционирование установки, а также проводит исследования (in-house research) по отдельной программе. В дополнение к своей исследовательской деятельности научный персонал Общества ESRF участвует в выполнении научных исследований по контрактам с промышленными компаниями.

Говоря об особенностях модели защиты интересов и интеллектуальных прав научных организаций и отдельных ученых, участвующих в исследованиях на установках ESRF, следует отметить, что при проведении исследований в рамках национальных квот, а также в научных проектах, реализуемых международными научными коллаборациями, интересы и интеллектуальные права участвующих научных организаций защищены соответствующими соглашениями. Участие отдельных ученых в исследованиях на установках ESRF вне национальных квот и вне международных научных коллабораций допустимо, по большей части, в составе отдельных групп научного персонала Общества в качестве приглашенных исследователей либо в качестве исследователей, командированных страной-членом ESRF. При этом, права на интеллектуальную собственность регулируются в соответствии с законодательством Франции положениями Ст. 14 Конвенции ESRF¹⁰, п. 1 которой, в частности, гласит, что Общество ESRF является владельцем всех прав на результаты, полученные персоналом, нанятым самим Обществом, при исполнении им своих обязанностей. Если какой-либо из этих результатов является изобретением, Общество может от своего имени, за свой счет и в свою пользу применить права на интеллектуальную собственность в любой стране, где оно считает такую охрану необходимой, либо принять решение не обращаться за такой охраной и тогда изобретатель или изобретатели могут, с согласия Общества ESRF, обратиться за такой охраной от своего имени, за свой счет и в свою пользу. В случае, если изобретение защищается патентом в пользу Общества, ученые, являющиеся авторами изобретения, могут получить «ex gratia» вознаграждение, размер которого определяется Генеральным директором в соответствии с правилами, установленными Советом ESRF.

⁹ По состоянию на 01.03.2021

¹⁰ Statutes updated of the European Synchrotron Radiation Facility (ESRF). URL: <http://www.esrf.eu/files/live/sites/www/files/about/organisation/convention-annex1-statutes.pdf> (дата обращения 11.02.2020)

Каждая страна-член ESRF имеет право по запросу получить от Общества ESRF лицензию на использование зарегистрированных изобретений. Эта лицензия должна быть бесплатной для исследовательской деятельности, проводимой страной-членом ESRF. Для иных целей, помимо исследовательских, лицензия платная, но для страны-члена может быть выдана на более выгодных условиях, чем третьей стороне.

Каждая страна-член ESRF может командировать в Общество своих сотрудников. С учётом положений законодательства Франции, применимых к изобретениям работников, командирующая страна является обладателем всех прав на результаты, полученные исключительно научным сотрудником в ходе его работы в Обществе. Если какой-либо из этих результатов представляет собой изобретение, командирующая страна имеет право от своего имени, за свой счет и в свою пользу подать заявку в любую страну на выдачу патентов, необходимых для охраны такого изобретения. В отношении этих результатов Общество и другие страны имеют право безвозмездно использовать их только в научных целях.

В случае, если прикомандированное лицо — владелец интеллектуальных прав выдает лицензии на иные цели, кроме научных, Общество получает долю чистого дохода от всех лицензий, причем эта доля должна определяться с учётом соответствующего вклада Общества и прикомандированного лица.

Условия, регулирующие подачу заявок на право интеллектуальной собственности и возможную выдачу лицензий на использование информации и изобретений, сделанных прикомандированным персоналом, должны быть изложены в письменных контрактах с таким персоналом или командирующими организациями.

Кроме того, изложенные принципы относительно интеллектуальных прав прикомандированного персонала распространяются на договоры, заключаемые Обществом с третьими лицами (приглашенными исследователями) на выполнение научно-исследовательских или опытно-конструкторских работ.

В части доступа к публикациям все страны-члены ESRF имеют равный доступ к результатам исследований, проводимых в рамках национальных квот, которые в обязательном порядке публикуются в электронных научных изданиях ESRF¹¹.

¹¹ ESRF publications and scientific documentation. URL: <https://www.esrf.eu/UsersAndScience/Publications> (дата обращения 14.09.2020)

Европейский рентгеновский лазер на свободных электронах

Управляющая организация проекта Европейский рентгеновский лазер на свободных электронах (European X-ray Free Electron Laser, XFEL) учреждена в соответствии с национальным законодательством Германии в организационно-правовой форме «Общество с ограниченной ответственностью». Проект XFEL является примером международного проекта класса «мегасайенс», который управляется коммерческой организацией, созданной в соответствии с национальным законодательством одной из стран-членов проекта.

В проекте XFEL, разработанном Германией и Россией, также принимают участие Венгрия, Дания, Испания, Италия, Польша, Словакия, Франция, Швейцария и Швеция.

Лазерная установка XFEL длиной 3,4 километра расположена в Германии и тянется от лаборатории немецкого исследовательского центра по физике частиц DESY (нем. Deutsches Elektronen-Synchrotron) в г. Гамбурге до окраины г. Шенефельд. Эксплуатация XFEL была начата в 2017 г. Магистральное направление исследований на установке — физические и химические процессы, происходящие в веществе. Российскую Федерацию в этом проекте представляет НИЦ «Курчатовский институт».

Строительство и эксплуатация исследовательской инфраструктуры проекта XFEL возложены на образованное в соответствии с немецким законодательством общество с ограниченной ответственностью European XFEL GmbH (Компания XFEL).

Хотя Компания XFEL создана в соответствии с национальным законодательством Германии, регулирующим деятельность коммерческих организаций, а страны-члены являются акционерами Компании XFEL, Конвенция XFEL отдельным пунктом устанавливает, что Компания действует некоммерческим образом, не преследуя в первую очередь собственных экономических интересов¹². Причем её средства и ресурсы должны использоваться исключительно на некоммерческие цели, а страны, являющиеся акционерами, не имеют права на получение доли прибыли.

Вопросы управления интеллектуальной собственностью, а также изобретениями, созданными сотрудниками Компании XFEL и прикомандированными от стран-членов исследователями, изложены в Конвенции о строительстве и эксплуатации XFEL.

В части использования интеллектуальной собственности стран-членов XFEL Конвенция гласит, что:

¹² Basic documents of the European XFEL. URL: https://www.xfel.eu/organization/leadership/council/basic_documents/index_eng.html (дата обращения 14.03.2021)

«Акционеры безвозмездно и без каких-либо ограничений передают Компании неисключительную и не подлежащую передаче лицензию на использование своих заделов, защищенных или не защищенных, которыми они могут законно распоряжаться и которые необходимы для целей их сотрудничества в Компании»¹³.

В отношении изобретений, сделанных сотрудниками Компании, применяются правила Закона Германии "Об изобретениях, сделанных сотрудниками" (Gesetz über Arbeitnehmer-erfindungen-ArbnErfG). Если Компания принимает решение не подавать заявку на патент в одной или нескольких странах, то работник, сделавший изобретение, может с согласия Компании подать заявку на такую охрану от своего имени, за свой счет и в свою пользу.

В отношении изобретений, сделанных исследователями, командированными в Компанию страной-членом, в ходе своей работы в Компании, применяются следующие положения:

– с учётом договорных положений, применимых к изобретениям сотрудников, командирующая страна является владельцем всех прав на изобретения, сделанные исключительно прикомандированным сотрудником и имеет право от своего имени, за свой счет и в свою пользу подать заявку в любую страну на получение патентов, необходимых для охраны таких изобретений. Компания и другие акционеры имеют право на получение безвозмездной лицензии для использования изобретений в научных целях;

– Компания имеет право на долю чистого дохода от всех лицензий, выданных владельцем прав ИС на иные цели, чем исследования, указанная доля должна определяться с учётом соответствующего вклада в изобретения Компании и командированного лица;

– Компания является единственным владельцем всех прав на изобретения, сделанные теми сотрудниками, которые были командированы странами-членами в качестве вклада в создание Компании в натуральной форме (the in-kind contribution), совместно с работниками Компании или совместно с работниками, командированными другими акционерами в качестве вклада в создание Компании в натуральной форме, или совместно с персоналом Компании;

– в случае, если изобретение сделано прикомандированным сотрудником одного акционера совместно с прикомандированными сотрудниками другого акционера, эти совместные изобретения принадлежат обоим партнерам,

¹³ Convention concerning construction and operation of the European X-Ray Free-Electron Laser Facility URL: https://www.xfel.eu/sites/sites_custom/site_xfel/content/e35152/e52368/e8_4923/xfel_file84924/OTRIS_Convention_AoA_FinalAct_Esigned091130_eng.pdf (дата обращения 14.03.2021)

которые в каждом случае должны договориться о совместном использовании изобретения;

– в случае изобретений, сделанных сотрудниками Компании совместно с сотрудником акционера, не откомандированным в Компанию (например, работающим в рамках национальной квоты), эти изобретения принадлежат обоим партнерам, которые в каждом случае должны договориться о совместном использовании изобретения.

В том, что касается вопросов охраны авторских прав на публикации по итогам проведенных на установках XFEL экспериментов, используется разработанная Управляющим комитетом XFEL так называемая «Публикационная политика», включающая основные критерии авторства, основанные на аналогичных критериях известных естественно-научных журналов.

3. Участие в международных научных коллаборациях, сложившихся в рамках проектов класса «мегасайенс»

В настоящее время в рамках проектов практически всех проектов класса «мегасайенс» сложились независимые международные научные коллаборации и консорциумы, ориентированные на выполнение тематических исследований и согласованных проектов.

Научная коллаборация LIGO

Одной из наиболее многочисленных международных научных коллабораций является научная коллаборация проекта «Лазерная интерферометрическая обсерватория гравитационных волн» (англ. Laser Interferometer Gravitational-Wave Observatory — LIGO), стартовавшего в США в 1992 г. при поддержке Национального научного фонда США.

Главная научная задача проекта LIGO — экспериментальное обнаружение гравитационных волн космического происхождения, предсказанных в свое время А. Эйнштейном.

Институциональным субъектом, выполняющим проект LIGO, является «Лаборатория LIGO», имеющая статус национальной лаборатории и состоящая из четырех удаленных друг от друга исследовательских площадок, работающих совместно как единая организация: Калифорнийский технологический институт, Массачусетский технологический институт, обсерватория в Ливингстоне и обсерватория в Ханфорде.

По предложению американских ученых-участников проекта LIGO к его реализации были приглашены ведущие ученые из разных стран¹⁴ для проведе-

¹⁴ Комаров, С. М. Полная гравиволна // Химия и жизнь, 2017, № 11. С. 2.

ния исследований в рамках созданной организационной структуры — «Научной коллаборации LIGO (англ. LIGO Scientific Collaboration — LSC)», в состав которой могут входить как членские группы, так и индивидуальные ученые. В настоящее время в Научной коллаборации LIGO участвуют более 1300 ученых из 108 научных организаций и университетов 18 стран¹⁵.

Научная коллаборация LIGO, во многом построенная на принципах международной организации, отвечает за координацию научных исследований, выполняемых обсерваторией LIGO, а также за обеспечение равных научных возможностей для её членских групп и отдельных исследователей в рамках так называемой публикационной и презентационной политики LSC.

От Российской Федерации в проекте LIGO участвуют две группы исследователей¹⁶: группа от Кафедры физики колебаний Физического факультета МГУ (10 человек) и группа от Института прикладной физики РАН из Нижнего Новгорода (7 человек).

Обязательства групп LIGO, связанные с их участием в проекте, оформляются меморандумом о взаимопонимании между Научной коллаборацией LIGO и вступающей группой. В целом деятельность научной коллаборации LIGO регулируется Хартией научной коллаборации LIGO, в соответствии с положениями которой обеспечивается защита интересов и интеллектуальных прав ученых, принимающих участие в Научной коллаборации LIGO¹⁷. Принципиальное условие членства в LSC, изложенное в Хартии, заключается в том, что лицу или группе лиц не может быть отказано в членстве ни по каким основаниям, кроме отсутствия научных заслуг и желания участвовать и вносить свой вклад.

В соответствии с принятой политикой в области публикаций и презентаций LSC отвечает за рассмотрение и утверждение презентаций и публикаций по всем основным результатам исследований. Авторские права на публикации LSC определяются на индивидуальной основе путем обсуждения между руководителем группы и руководителем LSC.

В том, что касается зоны ответственности LSC и вопросов защиты авторских прав, политика LSC в области публикаций и презентаций изложена в принятом в августе 2014 г. документе «Политика научной коллаборации LIGO

¹⁵ The LIGO scientific collaboration URL: <https://www.ligo.org/about.php> (дата обращения 21.02.2021)

¹⁶ The LIGO scientific collaboration URL: <https://my.ligo.org/census.php> (дата обращения 20.02.2021)

¹⁷ Bylaws of the LIGO Scientific Collaboration LIGO M050172–11 September 2015. URL: https://dcc.ligo.org/public/0008/M050172/011/Bylaws_v11.pdf (дата обращения 26 января 2020)

в области публикаций и презентаций»¹⁸. Эта политика применяется в отношении научных статей, выступлений на конференциях, пресс-релизов и других популяризационных материалов и распространяется на результаты совместной работы, проводимой в рамках комитетов и рабочих групп LSC. Исследования, не являющиеся частью совместной программы, не подвергаются существенному влиянию со стороны комитетов, рабочих группах или совещаний по сотрудничеству на уровне LSC.

В частности, в том, что касается вопросов защиты авторских прав, следует отметить один интересный момент: в политике в области публикаций и презентаций LSC отсутствует такой термин, как авторское право (copyright). Вместо него используется термин «авторство» (authorship) применительно к публикациям, выходящим от имени LSC. При этом оговаривается, что член LSC, претендующий на авторство в отношении определённой публикации, должен иметь статус автора, который он обязан «заработать», посвятив не менее 50% своих исследовательских усилий работе по тематике LSC.

Как видим, в проекте LIGO нет формальных ограничений по участию в отношении исследователей из неамериканских университетов и научных центров. Однако правило 50% исследовательских усилий, необходимых для того, чтобы получить статус автора и войти в список авторов LSC, гораздо легче выполняется сотрудниками Лаборатории LIGO, которые по определению являются членами LSC и заведомо тратят более 50% своих исследовательских усилий на работу по проекту LIGO.

Следует отметить, что данное положение не вносит ограничений на право участников проекта LIGO публиковать результаты собственных аналитических исследований по тематике данного проекта, используя при этом результаты, полученные в рамках проекта.

Научные коллаборации в проекте ESRF

Значительное количество международных научных коллабораций в настоящее время сложилось при реализации проектов Европейского источника синхротронного излучения (ESRF). Помимо тех исследований, которые реализуются научными коллективами стран-участниц в счет национальных квот, на установке ESRF реализуются 12 научных экспериментов¹⁹, которые проводят международные коллаборации ученых.

¹⁸ LIGO Scientific Collaboration Publication and Presentation Policy. August 2014. URL: https://dcc.ligo.org/public/0026/T010168/008/T010168-08_140821v2.pdf (дата обращения 26.02.2021)

¹⁹ По состоянию на 01.07.2019.

Следует отметить, что модель формирования международных коллабораций ESRF отличается от модели, по которой формируется международная коллаборация LIGO. Однако принципиальный момент остается прежним: международные коллаборации в рамках исследований на установке ESRF формируются на основе договоренностей между заинтересованными научными организациями на добровольной основе.

С точки зрения организации исследований и правовых аспектов участия научных организаций в международных коллаборациях ESRF примечательна программа ATTRACT²⁰, в рамках которой реализуется 170 отдельных проектов. Бюджет каждого проекта составляет порядка 100 тыс. евро, выделенных из средств 8-й рамочной программы ЕС «Горизонт 2020».

На основе результатов многочисленных форсайтных исследований, а также оценки стратегических направлений развития европейских технологических платформ, ключевой синергетически значимой областью исследований для всех проектов программы ATTRACT выбраны «Технологии обнаружения и визуализации» (detection and imaging technologies). Именно на исследование различных направлений этой научной области ориентировано сотрудничество национальных и общеевропейских научных организаций (университетов и НИИ) с промышленными предприятиями в форме международных коллабораций.

В состав научных коллабораций, реализующих 170 прорывных проектов программы ATTRACT, входят крупные корпорации, научно-исследовательские организации, малые и средние предприятия, стартапы и университеты из 23 стран ЕС, а также из США, Японии, Норвегии, Беларуси, России, Ливана, Израиля и Швейцарии. От Российской Федерации в программе ATTRACT участвует только одна организация — Институт химической физики им. Н.Н. Семенова РАН, участвующий в проекте «Сверхчувствительная многоцелевая передовая радиационная технология».

Как было сказано, процесс формирования международных научных коллабораций в рамках программы ATTRACT носит добровольный характер и не обусловлен межправительственными соглашениями.

В том, что касается защиты авторских прав участников программы ATTRACT, на реализуемом в настоящее время этапе, намечено опробовать первую часть новой европейской парадигмы научного сотрудничества, в основе которой лежит принцип «Открытая наука, открытые инновации и откры-

²⁰ ATTRACT Consortium Partners. URL: <https://ATTRACT-eu.com/consortium> (дата обращения 11.02.2021).

тость миру»²¹ («Open Science, Open Innovation and Open to the World») и которая, как ожидается, может дать мощный импульс трансформации результатов фундаментальных исследований в прорывных областях науки в продукты, процессы и услуги, востребованные современным обществом. В соответствии с данным принципом все результаты исследований, полученные в рамках программы, публикуются в открытых изданиях и находятся в свободном доступе.

Научные коллаборации в проекте XFEL

Несколько иную форму приняло добровольное сотрудничество научных организаций в рамках реализации проекта класса «мегасайенс» Европейский рентгеновский лазер на свободных электронах (XFEL).

Следует отметить, что в настоящее время в контексте реализации проекта XFEL действуют так называемые временные пользовательские консорциумы (User Consortia) по созданию научного и вспомогательного инструментария для установки XFEL, которые, по сути, можно считать международными корпоративными научными коллаборациями. Цель формирования пользовательских консорциумов заключается в том, чтобы создать при XFEL научно-исследовательскую и вспомогательную инфраструктуру, призванную расширить научные возможности проекта.

В 2011 г. Совет XFEL опубликовал объявление о создании при XFEL пользовательских консорциумов, которые могли бы обеспечить вклад в развитие установки. По итогам оценки первой группы заявок были сформированы 6 пользовательских консорциумов, включая²²:

– пользовательский консорциум «Интегрированная биологическая инфраструктура для блока наук о жизни» (ХВІ), занимающийся созданием интегрированной биологической инфраструктуры, включающей лабораторное пространство, аппаратуру для анализа образцов и штат лаборантов в главном здании Компании XFEL. В состав консорциума входят европейские и американские университеты и научные организации;

– пользовательский консорциум «Серийная фемтосекундная кристаллография» (SFX), предложивший построить вторую камеру взаимодействия для нано-кристаллографии и скрининга образцов в боксе инструмента SPB/SFX. Руководство в этом консорциуме осуществляют эксперты Немецкого электронного синхротрона (DESY). В консорциум входят шведские, британские и словацкие ученые;

²¹ ATTRACT Consortium Partners. URL: <https://ATTRACT-eu.com/consortium> (дата обращения 11.02.2020).

²² User consortia URL: https://www.xfel.eu/organization/cooperation/user_consortia/index_eng.html (дата обращения 11.02.2020).

– пользовательский консорциум «DataXpress», разрабатывающий программное обеспечение и аппаратуру для анализа данных, полученных в ходе экспериментов по когерентной дифракции частиц на нано-кристаллах. Работами данного консорциума также руководят эксперты Немецкого электронного синхротрона (DESY);

– пользовательский консорциум «Международная трасса пучка Гельмгольца для экстремальных полей» (HIBEF), разрабатывающий инструмент по исследованию вещества в экстремальных условиях при использовании жесткого рентгеновского излучения в составе двух мощных оптических лазеров, пульсационного магнитного инструмента для мощных полей и ряда рассеивающих диагностических инструментов. Данный пользовательский консорциум возглавляется Центром общества Гельмгольца в Дрездене и включает оба научных центра Общества, а также партнеров из более, чем 60 стран;

– пользовательский консорциум COMO разрабатывает и поставляет калиброванные образцы полярных молекул и молекулярных кластеров для исследований под мягким и жестким рентгеновским излучением XFEL. COMO планирует построить дополнительную камеру, соединенную с инструментами XFEL. Консорциум возглавляет Организация немецкого электронного синхротрона (DESY);

– пользовательский консорциум «Гейзенберговское резонансное неэластичное рассеивание рентгеновского излучения (h-RIXS)» создает спектрометр высокого разрешения, облегчающий проведение экспериментов по резонансному неэластичному рассеиванию рентгеновского излучения. Действующие члены пользовательского консорциума: университет Потсдама, DESY, университет Милана.

Российские научные организации в пользовательских консорциумах XFEL не участвуют²³.

4. Вопросы командирования российских ученых для участия в международных проектах класса «мегасайенс»

Одним из перспективных вариантов участия российских ученых в реализации действующих проектов класса «мегасайенс» следует считать командирование для работы в составе научного персонала организаций, управляющих реализацией проектов класса «мегасайенс».

В большинстве случаев международные соглашения/конвенции с участием Российской Федерации предусматривают возможность командирования российских ученых, как для работы в качестве научных сотрудников организа-

²³ По состоянию на 01.03.2021 г.

ций, управляющих реализацией проектов «мегасайенс», так и в качестве прикомандированных научных сотрудников проекта (ассоциированных исследователей).

При этом защита интересов и интеллектуальных прав командированных российских ученых осуществляется в соответствии с положениями соглашений/конвенций о строительстве и эксплуатации проекта класса «мегасайенс», либо с положениями соглашений между российской командировающей организацией и управляющей организацией проекта.

В случаях командирования ученых для работы в составе персонала международных научных организаций практически всегда созданный интеллектуальный продукт принадлежит управляющим организациям таких проектов. Так, в соответствии с приложением к соглашению о строительстве международного экспериментального термоядерного реактора (ИТЭР), если интеллектуальная собственность сгенерирована в ходе реализации Соглашения о строительстве ИТЭР научным персоналом, включая российских сотрудников, то эта интеллектуальная собственность принадлежит организации ИТЭР.

В случае сотрудничества Российской Федерации и Европейской организации по ядерным исследованиям (ЦЕРН) протокол к Соглашению о научно-техническом сотрудничестве между правительством Российской Федерации и ЦЕРН от 16 апреля 2019 г. гласит, что:

- во-первых, права на интеллектуальную собственность, разработанную одной из Сторон, принадлежат этой Стороне;
- во-вторых, если интеллектуальная собственность разрабатывается совместно Сторонами, они должны в письменной форме определить конкретные положения, относящиеся к такой интеллектуальной собственности²⁴;
- в-третьих, в том, что касается прав российских ученых на публикацию результатов исследований, полученных с их участием, стороны обязуются совместно публиковать результаты совместных проектов на условиях открытого доступа.

Европейский центр синхротронного излучения (ESRF), в соответствии с законодательством Франции в лице управляющей организации ESRF, которая имеет статус гражданского общества, в соответствии с французским правом самостоятельно решает вопросы найма и прикомандирования иностранных на-

²⁴ Статья 5 протокола к соглашению между Правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований (ЦЕРН) о научно-техническом сотрудничестве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса от 2019. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401

учных сотрудников, а также вопросы принадлежности и использования интеллектуальной собственности.

С учётом положений законодательства Франции, командирующая сторона является обладателем всех прав на результаты, полученные исключительно откомандированным научным сотрудником в ходе его работы в управляющей организации ESRF. Если какой-либо из этих результатов представляет собой изобретение, командирующая сторона имеет право подать заявку в любую страну на выдачу патентов на изобретения своих командированных ученых. В отношении этих результатов управляющая организация и другие страны-члены ESRF имеют право безвозмездно использовать их только в научных целях²⁵.

В отличие от ESRF строительство и эксплуатация проекта «Европейский рентгеновский лазер на свободных электронах (XFEL)» возложены на общество с ограниченной ответственностью European XFEL GmbH (Компания XFEL), учреждённое в соответствии с законодательством Германии.

Конвенция XFEL также регулирует вопросы принадлежности и управления интеллектуальной собственностью, созданной сотрудниками Компании XFEL и учеными, прикомандированными от научных организаций стран-акционеров²⁶.

В отношении изобретений, сделанных персоналом, прикомандированным в Компанию XFEL научной организацией страны-акционера в ходе своей работы в Компании, применяются следующие положения:

– с учётом законодательных или договорных положений, применимых к изобретениям сотрудников, командирующий акционер является владельцем всех прав на изобретения, сделанные исключительно прикомандированным сотрудником. При этом Компания и другие акционеры имеют безвозмездное право на использование изобретений в научных целях и право на получение лицензии в целях, кроме научных, на условиях, более благоприятных, чем условия лицензий, выданных третьей стороне;

– если изобретения были сделаны сотрудниками, командированными страной-акционером в качестве вклада в создание Компании в натуральной

²⁵ Statutes updated of the European Synchrotron Radiation Facility (ESRF). URL: <http://www.esrf.eu/files/live/sites/www/files/about/organisation/convention-annex1-statutes.pdf> (дата обращения 11.02.2021)

²⁶ Annex to the XFEL Convention Articles of Association of the "European X-Ray Free-Electron Laser Facility GmbH" (European XFEL GmbH). URL: https://www.xfel.eu/sites/sites_custom/site_xfel/content/e35152/e52368/e84923/xfel_file84924/OTRIS_Convention_AoA_FinalAct_Esigned091130_eng.pdf (дата обращения 10.02.2021)

форме (the in-kind contribution), Компания является единственным владельцем всех прав на эти изобретения.

Здесь следует отметить интересную инновацию в части статуса ученых из стран-акционеров XFEL, прикомандированных к Компании XFEL, а именно статус человека (в нашем случае ученого), прикомандированного в качестве вклада в натуральной форме (the in-kind contribution) в строительство и эксплуатацию проекта класса «мегасайенс».

5. Оптимальная модель правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих в проектах «мегасайенс» за рубежом

По сути, оптимальная модель представляет собой свод информационных материалов и методических рекомендаций по обеспечению прав и законных интересов в части доступа к исследовательской инфраструктуре, базам данных и результатам экспериментов, а также возможностей защиты интеллектуальной собственности.

Оптимальность предлагаемой модели правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций обеспечивается предложенным подходом к организации участия российских организаций и отдельных ученых в зарубежных проектах класса «мегасайенс», основанным на знании и соблюдении положений международных соглашений Российской Федерации, а также национального законодательства стран, предоставивших свою территорию для реализации проектов такого класса.

В силу того, что проекты класса «мегасайенс», действующие в зарубежных странах, сформированы в различных организационно-правовых формах, оптимальная модель в части обеспечения некоторых конкретных прав и интересов российских исследователей не может рассматриваться в качестве унифицированной модели для всех проектов класса «мегасайенс». Вместе с тем в оптимальной модели предложен унифицированный алгоритм применения этой модели на практике, позволяющий учесть все организационно-правовые аспекты (Рис. 1).



Рисунок 1. Алгоритм применения оптимальной модели правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций в зарубежных проектах класса «мегасайенс» (предложено автором)

Применение модели в проектах, реализуемых международными научными организациями

Как отмечено выше, классическим примером международной межправительственной научной организации, созданной для реализации проекта класса «мегасайенс», является «Организация ИТЭР»²⁷.

Поскольку Российская Федерация является полноправным членом проекта ИТЭР, российские ученые, входящие в состав персонала Организации ИТЭР, наряду с учеными других стран-членов ИТЭР, имеют статус международных служащих.

Основными международными правовыми документами проекта ИТЭР являются Соглашение о создании международной организации ИТЭР по термоядерной энергии для совместной реализации проекта ИТЭР²⁸ и Соглашение о привилегиях и иммунитетах международной организации ИТЭР по термоядерной энергии для совместной реализации проекта ИТЭР²⁹.

В этих соглашениях, в числе прочего, излагаются цели и функции Организации ИТЭР и устанавливается её мандат на обеспечение как можно более широкого сотрудничества между членами для успешного осуществления проекта ИТЭР. В них определяются порядок управления, структура и роль Организации, предусматривается бюджет и определяются отношения Организации ИТЭР с внешними органами. Конкретные правила обмена информацией и использования интеллектуальной собственности установлены в Приложении об информации и интеллектуальной собственности.

В Соглашении о создании ИТЭР принята обычная формулировка документов международного договорного характера и содержатся стандартные положения, однако этот документ включает также уникальное положение, касающееся соблюдения Организацией ИТЭР некоторых применимых законов и положений законодательства Франции как принимающего государства.

Исходя из анализа положений об обеспечении прав и интересов участвующих в проекте ИТЭР научных организаций и отдельных ученых из стран-участниц проекта, российским ученым и научным организациям, участвующим в проекте ИТЭР, рекомендуется:

²⁷ Международный термоядерный экспериментальный реактор URL: <https://www.iter.org> (дата обращения 11.03.2021).

²⁸ Соглашение о создании международной организации ИТЭР по термоядерной энергии для совместной реализации проекта ИТЭР URL: <https://docs.cntd.ru/document/902090032> (дата обращения 11.03.2021)

²⁹ Соглашение о привилегиях и иммунитетах международной организации ИТЭР по термоядерной энергии для совместной реализации проекта ИТЭР.

URL: <https://docs.cntd.ru/document/902090031> (дата обращения 11.03.2021)

1) в части вопросов обеспечения своих интересов и интеллектуальных прав ссылаться, при необходимости, на положения статьи 10 Соглашения ИТЭР и на Приложение об информации и интеллектуальной собственности.

2) в части вопросов защиты интеллектуальной собственности (ИС) использовать основные положения Приложения об информации и интеллектуальной собственности относительно исходной, созданной в рамках проекта или привнесенной в проект Российской Федерацией или Организацией ИТЭР интеллектуальной собственности в ходе реализации, в том числе:

– каждый член и Организация ИТЭР обеспечивают Организации ИТЭР и другим членам доступ к изобретениям и другой интеллектуальной собственности, созданной или привнесенной в процессе выполнения контрактов, при условии соблюдения прав изобретателей;

– если в ходе выполнения участия в проекте ИТЭР участник создает или приобретает полное право на интеллектуальную собственность, участник своевременно уведомляет всех других участников и Организацию ИТЭР и предоставляет подробные сведения о такой интеллектуальной собственности;

– интеллектуальная собственность, созданная персоналом организации ИТЭР в ходе реализации Соглашения, принадлежит Организации ИТЭР.

3) в части защиты информации и интеллектуальной собственности учитывать также положения Приложения об информации и интеллектуальной собственности к Соглашению ИТЭР, которое детализирует вопросы лицензирования, суб-лицензирования, охраны конфиденциальной интеллектуальной собственности, случаи выплаты роялти, заключение бесплатных (без выплат роялти) лицензионных соглашений.

4) в том, что касается информации, относящейся к проекту ИТЭР, использовать положение Соглашения о том, что каждый участник имеет право использовать в некоммерческих (научных и образовательных) целях, переводить, воспроизводить и публично распространять информацию, непосредственно вытекающую из выполнения Соглашения ИТЭР.

Российским организациям, участвующим в проекте ИТЭР, рекомендуется постоянно отслеживать вопросы взаимодействия российской стороны с организацией ИТЭР в рамках взаимодействия с российским учреждением ГК Росатом «Проектный центр ИТЭР», функции которого, среди прочих, включают³⁰:

– создание баз данных по интеллектуальной собственности и термоядерным технологиям, разработанным в рамках Проекта ИТЭР и организация доступа к аналогичным базам партнёров по проекту;

³⁰ Интернет-ресурс URL: <https://home.cern/about>

- организацию информационных сетей удалённого участия в экспериментах и видеоконференций;
- поддержку российских ученых, командированных для работы по проекту ИТЭР во Францию.

Одним из важных вопросов реализации интересов российских ученых и научных организаций в части непосредственного участия в сооружении термоядерного реактора ИТЭР является участие российских ученых в составе научного персонала Организации ИТЭР.

В части реализации возможностей участия в работе персонала Организации ИТЭР российским ученым и научным организациям рекомендуется использовать специально разработанное Организацией ИТЭР руководство для приёма на работу граждан России и Китая «*Seconding CN-RF employees to France / ITER Organization / Legal Affairs*»³¹.

Другим примером международной межправительственной научной организации, созданной для реализации проекта класса «мегасайенс», является основанная в 1954 году «Европейская организация по ядерным исследованиям»³² (ЦЕРН) (*фр. Conseil Europeen pour la Recherche Nucleaire — (CERN)*).

Поскольку Российская Федерация, имеющая статус наблюдателя при ЦЕРН, взаимодействует с этой международной организацией на основе двустороннего соглашения, защита прав и легитимных интересов российских ученых, участвующих в проектах ЦЕРН, обеспечивается не столько уставом ЦЕРН, сколько положениями двустороннего соглашения.

В настоящее время основным нормативным документом, устанавливающим права и обязанности сторон в организации и проведении исследований, является новое соглашение между Российской Федерацией и ЦЕРН, подписанное в Москве 16 апреля 2019 г., в котором стороны подтвердили намерение продолжать развивать научно-техническое сотрудничество в областях, представляющих взаимный стратегический интерес, включая разработку передовых научных проектов и технологических платформ, нацеленных на достижение существенного прогресса в науке. Данное намерение означает, что стороны будут взаимодействовать в рамках отдельных проектов, а Российская Федерация будет участвовать в тех мероприятиях, включая финансовые, которые представляют для неё интерес.

В соответствии с Соглашением каждая сторона назначает экспертов, несущих ответственность за реализацию согласованных совместных видов дея-

³¹ URL: https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/WebText_2014/Attachments/393/SECONDING_CHINESE_AND_RUSSIAN_EMPLOYEES_TO_FRANCE_2018.pdf

³² Международный термоядерный экспериментальный реактор .
URL: <https://www.iter.org> (дата обращения 11.03.2021).

тельности. Такие эксперты дают рекомендации комитету "Россия — ЦЕРН", а также сообщают о результатах своей работы в этот комитет. Отмечается, что взаимодействие сторон может осуществляться в форме предоставления кадровых ресурсов, информации, ноу-хау, оборудования, материалов, услуг, денежных средств или любой их комбинации

В части обеспечения интересов российских научных организаций и отдельных ученых, помимо обязательств сотрудничества в реализации проектов, представляющих взаимный интерес, рекомендуется учитывать положения Статьи 4 Соглашения, которая определяет направления поддержки научных кадров со стороны ЦЕРН в их исследовательской работе, а также в повышении уровня их компетенций.

Так, пп. 4.1 Соглашения гласит, что ЦЕРН может принимать на работу российских ученых в качестве ассоциированных сотрудников Европейской организации ядерных исследований на основе их заявок. Кроме того, ЦЕРН может в каждом конкретном случае принять решение об участии в покрытии расходов на проживание указанных лиц в районе места нахождения Европейской организации по ядерным исследованиям в соответствии с её правилами и положениями о персонале.

Подпункт 4.2 гласит, что российские научные и инженерно-технические работники, а также студенты российских образовательных организаций высшего образования, могут принимать участие в школах ЦЕРН, включая Школу физики ускорителей, Вычислительную школу, Европейскую школу физики, а также Летнюю школу Европейской организации по ядерным исследованиям для студентов».³³

В части обеспечения прав российских организаций и отдельных ученых на результаты интеллектуальной деятельности рекомендуется использовать положения Протокола к Соглашению, определяющего режим отношения сторон к интеллектуальной собственности и публикациям. В частности, пп. 5.2, 5.3, 5.4 поясняют принадлежность и правила использования интеллектуальной собственности в случаях, когда она создана одной из Сторон, совместно обеими Сторонами либо предоставлена одной из Сторон в распоряжение другой Стороне.³⁴

³³ Статья 4 Соглашения между правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований (CERN) о научно-техническом сотрудничестве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса и протокол к нему. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (дата обращения 13.03.2021)

³⁴ Статья 5 протокола к соглашению между Правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований (CERN) о научно-техническом сотрудничестве

Кроме того, российским ученым рекомендуется активно использовать согласие Сторон совместно публиковать результаты своих проектов на условиях открытого доступа.

Как видно на примере двух описанных моделей международного научного сотрудничества в рамках проектов ИТЭР (участие в международной научной организации) и ЦЕРН (сотрудничество с международной научной организацией) интересы и интеллектуальные права национальных участников, включая научные организации и отдельных ученых Российской Федерации, защищены в соответствии с соглашением, подписанными от имени правительства страны и не требуют заключения дополнительных соглашений или протоколов.

Проекты, реализуемые организациями, созданными в соответствии с национальным законодательством

В настоящее время существуют проекты класса «мегасайенс», которые являясь по сути международными, управляются общественными организациями или коммерческими компаниями, созданными в соответствии с национальным законодательством страны, предоставившей свою территорию для размещения проекта. Потенциальным участникам таких проектов рекомендуется иметь в виду, что управляющие компании таких проектов используют иные подходы к защите интересов и интеллектуальных прав участвующих научных организаций и отдельных ученых, отличные от тех проектов, управляющие структуры которых имеют статус международной организации.

Примером проекта, управляющая организация которого имеет статус гражданского общества (*фр. Societe civile*), созданного в соответствии с национальным законодательством, является проект Европейского центра синхротронного излучения (*англ. The European Synchrotron Radiation Facility (ESRF)*), созданного в соответствии с законодательством Франции.

Как отмечалось выше, в соответствии с правом Франции управляющая компания ESRF действует как независимая организация и самостоятельно определяет модель управления проектом, учитывая, однако, положения международно-правового документа, подписанного странами-учредителями проекта, а именно, положения Статьи 14 Конвенции ESRF³⁵. Особенности модели защиты интересов и интеллектуальных прав научных организаций и отдельных ученых,

ве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса от 2019. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (дата обращения 13.03.2021)

³⁵ Statutes updated of the European Synchrotron Radiation Facility (ESRF). URL: <http://www.esrf.eu/files/live/sites/www/files/about/organisation/convention-annex1-statutes.pdf> (дата обращения 11.02.2020)

участвующих в исследованиях на синхротроне ESRF, зафиксированные в Конвенции ESRF и изложенные выше, дают понимание того, что участие отдельных ученых в исследованиях на установках ESRF вне национальных квот и вне международных научных коллабораций допустимо, однако при этом превалируют права управляющей организации, имеющей статус гражданского общества, обеспеченные национальным законодательством. Например, право независимого решения при наборе персонала для управляющей организации или право приглашать отдельных исследователей от имени ESRF. В соответствии с законодательством Франции Общество ESRF является владельцем всех прав на результаты, полученные персоналом, нанятым самим Обществом при исполнении им своих обязанностей.

Однако при этом каждая страна-член имеет право получить от Общества ESRF лицензию на использование зарегистрированных изобретений для проведения исследований или для иных целей. Эта лицензия бесплатная, если запрашивается для исследовательской деятельности, но если лицензия нужна для коммерческих целей, то она подлежит оплате.

В том, что касается использования интеллектуальной собственности, созданной в рамках любых организационных аспектов деятельности ESRF, все страны-члены имеют право на получение бесплатной лицензии на результаты интеллектуальной деятельности при условии, что эти результаты будут использованы для научных целей.

Примером проекта класса «мегасайенс», управление которым осуществляется коммерческой компанией, является проект создания и эксплуатации Европейского рентгеновского лазера на свободных электронах (*European X-ray Free Electron Laser, XFEL*). Управляющая организация этого проекта European XFEL GmbH (Компания XFEL) учреждена в соответствии с национальным законодательством Германии в организационно-правовой форме «Общество с ограниченной ответственностью».

В том, что касается управления интеллектуальной собственностью, а также изобретениями, сделанными представителями страны-акционера в рамках национальных квот, то эти вопросы урегулированы Конвенцией XFEL, а именно статьей 22 Приложения к Конвенции.

Однако существует огромная разница в отношениях между Компанией XFEL и сотрудниками, нанятыми самой Компанией и исследователями, прикомандированными решением национального координатора или национальной научной организации.

Во-первых, если Компания XFEL самостоятельно нанимает сотрудника, на что она имеет полное право в соответствии с законодательством Германии,

то она является единственным владельцем всех прав на те изобретения, сделанные сотрудниками, нанятыми Компанией.

Во-вторых, если Компания принимает в состав персонала сотрудников, командированных решением национального координатора или научной организации страны-акционера в соответствии с имеющимся соглашением о сотрудничестве, то с учётом законодательных или договорных положений, применимых к изобретениям сотрудников, командирующая организация (страна) является владельцем всех прав на изобретения, сделанные исключительно прикомандированным сотрудником и имеет право от своего имени, за свой счет и в свою пользу подать заявку в любую страну на получение патентов, необходимых для охраны таких изобретений, а Компания XFEL при этом имеет право на долю чистого дохода от всех лицензий, выданных владельцем прав ИС на иные цели, чем исследования. Указанная доля определяется с учётом соответствующего вклада Компании в изобретения командированного лица.

В-третьих, в случае, если национальный координатор или национальная научная организация страны-акционера командируют научный или инженерный персонал в качестве in-kind вклада в создание и работу Компании, то Компания является единственным владельцем всех прав на те изобретения, которые были сделаны исключительно сотрудниками, командированными страной-акционером в качестве вклада в создание Компании в натуральной форме (the in-kind contribution) или совместно с работниками Компании или же совместно с работниками, командированными другими акционерами в качестве in-kind вклада в создание Компании.

Следует отметить высокий уровень проработанности положений относительно защиты легитимных интересов и интеллектуальных прав участвующих в проекте XFEL организаций и отдельных ученых. При присоединении российских научных организаций к какому-либо международному проекту класса «мегасайенс», который строится или эксплуатируется вне территории Российской Федерации, в случае, если такой проект не имеет разработанного механизма управления созданной интеллектуальной собственностью, в меморандум о присоединении российской организации или отдельного ученого к такому проекту рекомендуется включать положения об управлении интеллектуальной собственностью и авторскими правами, аналогичные положениям проекта XFEL.

***Международная научная коллаборация при национальном проекте
класса «мегасайенс»***

В настоящее время существуют ряд проектов класса «мегасайенс», научная инфраструктура которых создана в рамках реализации национальной

научной политики одной страны за счет ассигнований из национального бюджета. При этом амбициозность проекта, масштабы исследований и сложность математического аппарата по расчету результатов исследований заставляют обращаться к международной научной общественности с приглашением принять участие в научном обеспечении проекта. Таким образом сформированы международные научные коллаборации при национальном проекте LIGO (США) и KAGRA (Япония).

Международная научная коллаборация мега проекта LIGO (США)

Научная коллаборация проекта «Лазерная интерферометрическая обсерватория гравитационных волн» (англ. *Laser Interferometer Gravitational-Wave Observatory — LIGO*), образована в рамках стартовавшего в США при поддержке Национального научного фонда США проекта по экспериментальному обнаружению гравитационных волн космического происхождения.

С целью обеспечения участия зарубежных ученых в рамках проекта была создана организационная структура — «Научная коллаборация LIGO (англ. LIGO Scientific Collaboration — LSC)», состоящая из членских групп («группы LSC»), которые могут происходить из любых стран. Главным условием членства в LSC является научный опыт организации-претендента в соответствующей области знаний, независимо от страны претендента.

В плане обеспечения прав и легитимных интересов участников проекта LIGO, в том числе российских, в соответствии с Хартией научной коллаборации LIGO и принятой политикой в области публикаций и презентаций, LSC несет ответственность за утверждение презентаций и публикаций по всем основным результатам исследований, входящих в утверждённую программу сотрудничества. Авторские права на публикации LSC определяются на индивидуальной основе путем обсуждения между руководителями групп LIGO и руководством LSC. При этом следует подчеркнуть, что политика LSC в области публикаций и презентаций³⁶ связана лишь с научной миссией LSC и применяется в совместной работе LSC в рамках комитетов и рабочих групп LSC по согласованию с Дирекцией лаборатории LIGO. Политика не распространяется на работу, исходящую от отдельных групп и членов коллаборации, которая не является частью программы сотрудничества, не находится под рассмотрением в комитетах, рабочих группах или на совещаниях по сотрудничеству LSC, или не определена конкретно в Меморандуме о взаимопонимании.

³⁶ LIGO Scientific Collaboration Publication and Presentation Policy. August 2014. https://dcc.ligo.org/public/0026/T010168/008/T010168-08_140821v2.pdf (дата обращения 26.01.2021)

Поскольку исследования, касающиеся природы гравитационных волн, носят чисто фундаментальный характер, основное внимание с точки зрения результатов интеллектуальной деятельности уделяется вопросам авторства в публикациях, выходящих под эгидой LSC. Следует отметить, что в документе «Политика в области публикаций и презентаций LSC» нет термина «авторское право» (*copyright*). Вместо него используется термин «авторство» (*authorship*). При этом установлено, что член LSC, претендующий на авторство в отношении определённой совместной публикации, должен иметь статус автора, который он обязан «заработать», выполнив основное условие, заключающееся в том, что статус автора и возможность быть включенным в список авторов LSC члену LSC гарантируется, если он в течение одного года посвятил не менее 50% своих исследовательских усилий работе по тематике LSC. Список авторов каждой публикации от имени LSC включает членов LSC, имеющих статус автора LSC на момент сдачи публикации в печать.

Отсюда следует, что далеко не все иностранные члены LSC включаются в список авторов работ, публикуемых от имени LSC. Как видим, в проекте LIGO существует формальный ценз в части статуса автора для исследователей из неамериканских университетов и научных центров. Очевидно, что правило 50% исследовательских усилий, необходимых для того, чтобы получить статус автора и войти в список авторов, гораздо легче выполняется сотрудниками Лаборатории LIGO, также являющимися членами LSC.

Следует отметить один важный момент относительно определяющей роли национальной лаборатории LIGO в реализации всего проекта. Хотя участие международных групп ученых в проекте LIGO в рамках LSC осуществляется на основе простого меморандума о взаимопонимании, все научные проекты LSC, программы, демонстрационные мероприятия и т.д. должны быть согласованы с руководством лаборатории LIGO.

Международная научная коллаборация при японском проекте по обнаружению гравитационных волн KAGRA организована на принципах, схожих с принципами организации научной коллаборации проекта LIGO, но вместо меморандума о взаимопонимании для участия в научной коллаборации KAGRA необходимо соглашение между Токийским университетом и властями страны или региона, претендующими на участие в проекте KAGRA.

Участие в проектах класса «мегасайенс» в области ориентированных/прикладных исследований, результаты которых перспективны с точки зрения коммерциализации

Участие в зарубежных проектах класса «мегасайенс» следует рассматривать не только как возможность получения доступа к первоклассной научной

инфраструктуре, позволяющей получить новые фундаментальные научные знания. Все современные установки такого класса являются уникальными в своем роде и позволяют проводить исследования в таких областях, имеющих важнейшее прикладное значение, как спектроскопия и моделирование новых материалов, исследование атомных и молекулярных процессов, идентификация химического состояния тяжелых элементов, наблюдение очень быстрых процессов, которые невозможно реализовать на обычных исследовательских установках. В этой связи важнейшее значение приобретает возможность использовать установки класса «мегасайенс» для проведения исследований, ориентированных на конкретные прикладные результаты. Это тем более важно, так как уставные документы практически всех проектов класса «мегасайенс» и их управляющих организаций обеспечивают защиту интеллектуальных прав исследователей, командированных страной-акционером, на изобретения, сделанные исключительно этими исследователями в ходе работ на установке.

Так, положение Конвенции о создании XFEL в отношении изобретений, сделанных исследователем, командированным страной-акционером в Управляющую Компанию (УК) в ходе своей работы в Компании, позволяет стране-акционеру заявлять свое право:

«...на изобретения, сделанные исключительно прикомандированным сотрудником. Командирующий Акционер имеет право от своего имени, за свой счет и в свою пользу подать заявку в любую страну на получение патентов, необходимых для охраны таких изобретений. Кроме того, по соглашению между заинтересованными акционерами и управляющей компанией могут быть определены изобретения, в отношении которых акционер не обязан предоставлять лицензию Компании или другим акционерам».

Приведенные положения Конвенции о создании XFEL имеют важнейшее значение в части контроля обеспечения прав и легитимных интересов российских участников международных проектов класса «мегасайенс», реализуемых на этой установке.

Заключение

Предложенная оптимальная модель правовой защиты прав и законных интересов российских ученых и научных организаций, участвующих или планирующих участие в проектах «мегасайенс», реализуемых за рубежом, включает ряд методических рекомендаций, призванных помочь руководителям российских научных организаций и отдельным ученым легче ориентироваться в юридических аспектах, связанных с защитой их прав и законных интересов при выполнении исследований на объектах научной инфраструктуры класса «мегасайенс». При этом особое внимание должно быть уделено положениям

национального законодательства страны, предоставившей свою территорию для размещения проекта, и документов, определяющих роль и полномочия управляющих организаций проектов класса «мегасайенс» в обеспечении прав и законных интересов всех исследователей, участвующих в экспериментах, а также в регулировании прав на результаты интеллектуальной деятельности.

В оптимальную модель включены пояснения относительно примененной терминологии, в том числе даны пояснения таких терминов, как законный интерес и интеллектуальные права участника проекта класса «мегасайенс», право доступа к научной инфраструктуре, право доступа к информации, базам данных и т.д.

Содержание оптимальной модели позволяет легче ориентироваться в вопросах, касающихся доступа к информационным системам проектов класса «мегасайенс», к базам данных, а также лучше понимать, что доступ к необработанным результатам экспериментов, выполненных другими группами ученых, и соответствующим метаданным, практически всегда возможен, но требует грамотного оформления и обоснования соответствующего запроса.

Руководителям российских научных организаций, планирующих командирование своих научных сотрудников для проведения исследований на установках класса «мегасайенс», представляется целесообразным рекомендовать:

- при присоединении к зарубежному проекту класса «мегасайенс» либо при командировании сотрудников для проведения экспериментов добиваться заключения отдельного соглашения (либо протокола к основному соглашению), определяющего условия доступа российских ученых к объектам научной инфраструктуры, информационным базам и базам данных, условия визового обеспечения, включая предоставление научных виз на длительный срок;

- практиковать продвижение российских ученых в проекты класса «мегасайенс» на позиции приглашенных научных сотрудников, а также сотрудников постоянного научного персонала управляющих компаний;

- шире использовать возможности командирования молодых ученых из российских научных организаций для работы в качестве сотрудников научного персонала, обслуживающего установки класса «мегасайенс», а также для участия в школах молодых ученых;

- шире практиковать командирование научных сотрудников российских научных организаций для работы в создаваемых проектах класса «мегасайенс» в качестве вклада в натуральной форме (in-kind contribution);

- в случае, присоединения российских научных организаций к зарубежному проекту класса «мегасайенс» настаивать на включении в меморандум о присоединении российской организации к такому проекту положений

об управлении интеллектуальной собственностью и авторскими правами с целью обеспечить права и интересы российских ученых.

Библиография

1. Соглашение о создании ИТЭР. URL: https://www.iter.org/doc/www/content/com/lists/webtext_2014/attachments/245/iteragreement.pdf (дата обращения 13.03.2020)
2. Статья 4 Соглашения между правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований (CERN) о научно-техническом сотрудничестве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса и протокол к нему. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (дата обращения 13.03.2020)
3. Статья 5 протокола к соглашению между Правительством Российской Федерации и Европейской организацией ядерных исследований (CERN) о научно-техническом сотрудничестве в области физики высоких энергий и иных сферах взаимного интереса от апреля 2019. Интернет ресурс URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (дата обращения 13.03.2020)
4. Обновленный Устав Европейского центра синхротронного излучения (ESRF). URL: <http://www.esrf.eu/files/live/sites/www/files/about/organisation/convention-annex1-statutes.pdf> (дата обращения 11.02.2020)
5. Публикации и научная документация ESRF. <https://www.esrf.eu/UsersAndScience/Publications> (дата обращения 14.02.2020)
6. Основные документы европейского XFEL. https://www.xfel.eu/organization/leadership/council/basic_documents/index_eng.html (дата обращения 17.02.2020)
7. Приложение к Конвенции о строительстве и эксплуатации Европейского лазера на свободных электронах XFEL URL: https://www.xfel.eu/sites/sites_custom/site_xfel/content/e35152/e52368/e84923/xfel_file84924/OTRIS_Convention_AoA_FinalAct_Esigned091130_eng.pdf (дата обращения 18.03.2021)
8. Комаров, С. М. Полная гравиволна // Химия и жизнь, 2017, № 11. С. 2.
9. Устав Научной коллаборации LIGO M050172-11 Сентябрь 2015 г. URL: https://dcc.ligo.org/public/0008/M050172/011/Bylaws_v11.pdf (дата обращения 26.01.2020)
10. Публикационная и презентационная политика научной коллаборации LIGO. Август 2014. URL: https://dcc.ligo.org/public/0026/T010168/008/T010168-08_140821v2.pdf (дата обращения 26.04.2021)

11. Прикомандирование_китайских_и_российских_работников_во_Францию. URL: https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/WebText_2014/Attachments/393/Seconding_Chinese_and_Russian_employees_to_France_2018.pdf (дата обращения 30.04.2021)

REFERENCES

1. Agreement on the Establishment of the ITER. URL: https://www.iter.org/doc/www/content/com/lists/webtext_2014/attachments/245/iteragreement.pdf (reference date 13.03.2020)

2. Article 4 of the Agreement between the Government of the Russian Federation and the European Organisation for Nuclear Research (CERN) on Science and Technology Cooperation in high energy physics and other areas of mutual interest and the protocol. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (reference date 13.03.2020)

3. Article 5 of the Protocol to The Agreement between epy Government of the Russian Federation and the European Organisation for Nuclear Research (CERN) on Science and Technology Cooperation in high energy physics and other areas of mutual interest dated April 2019. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-8/57401 (reference date 13.03.2020)

4. Statutes updated of the European Synchrotron Radiation Facility (ESRF). <http://www.esrf.eu/files/live/sites/www/files/about/organisation/convention-annex1-statutes.pdf> (reference date 11.02.2020)

5. ESRF publications and scientific documentation. <https://www.esrf.eu/UsersAndScience/Publications> (reference date 14.02.2020)

6. Basic documents of the European XFEL. https://www.xfel.eu/organization/leadership/council/basic_documents/index_eng.html (reference date 17.02.2020)

7. Annex to the XFEL Convention Articles of Association of the "European X-Ray Free-Electron Laser Facility GmbH. URL: https://www.xfel.eu/sites/sites_custom/site_xfel/content/e35152/e52368/e84923/xfel_file84924/OTRIS_Convention_AoA_FinalAct_Esigned091130_eng.pdf (reference date 18.03.2021)

8. Komarov S.M. Polnaya gravivolna // *Khimia I zhizhn'*. № 11. P. 2.

9. Bylaws of the LIGO Scientific Collaboration LIGO M050172-11 September 2015. URL: https://dcc.ligo.org/public/0008/M050172/011/Bylaws_v11.pdf (reference date 26.01.2020)

10. LIGO Scientific Collaboration Publication and Presentation Policy. August 2014. URL: https://dcc.ligo.org/public/0026/T010168/008/T010168-08_140821v2.pdf (reference date 26.04.2021)

11. Seconding_Chinese_and_Russian_employees_to_France. URL: https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/WebText_2014/Attachments/393/Seconding_Chinese_and_Russian_employees_to_France_2018.pdf (reference date 30.04.2021)

Речкин В. В.

Массовые открытые онлайн-курсы как объекты интеллектуальных прав

Аннотация: в настоящей статье рассматривается характеристика массовых открытых онлайн курсов, получающих широкое распространение в сфере дистанционного образования, в качестве сложных объектов интеллектуальных прав. Автор рассматривает особенности создания и распределения интеллектуальных прав авторов на массовый открытый онлайн-курс как на единый объект, а также на результаты интеллектуальной деятельности, специально созданных для использования в составе массового открытого онлайн-курса. Анализируя особенности создания массового открытого онлайн-курса, автор приходит к выводам, что указанный объект является результатом коллективного творчества и относится к мультимедийному продукту, что распределение интеллектуальных прав осуществляется с учётом положений статьи 1240 Гражданского кодекса Российской Федерации, что субъектами интеллектуальных прав являются авторы-преподаватели, создающие результаты интеллектуальной деятельности для включения в массовый открытый онлайн-курс, а также лицо, организовавшее создание сложного объекта. Автор также рассматривает особенности распределения прав на массовый открытый онлайн-курс с позиции служебного результата интеллектуальной деятельности в образовательных организациях, а также специфику авторского вознаграждения при коммерциализации MOOK.

Ключевые слова: образовательная организация, дистанционное образование, массовые открытые онлайн-курсы, интеллектуальные права, сложный объект, мультимедийный продукт, служебное произведение, исключительное право, авторское вознаграждение.

Современное и быстрое развитие цифровых технологий, необходимость непрерывного развития навыков и компетенций в информационном обществе, широкое распространение знаний по всему миру являются факторами, способствующими развитию онлайн-образования. Ситуация с распространением в мире коронавирусной инфекции COVID-19 и последующие ограничения на массовое присутствие людей также привели к более широкому использованию технологий онлайн-образования. Отмечается, что только за период 2020–2021 гг. рынок онлайн-образования в России 2020 года вырос на 30–35% в сравнении с доковидным периодом¹.

¹ Демичев Г.Д. Стратегия цифровой трансформации высшего образования: цели, задачи, направления развития // Управление образовательной организацией. 2021. № 8. С. 2–13.

Одной из основных форм онлайн-образования являются массовые открытые онлайн курсы (далее — МООК), которые размещаются на цифровых платформах. Преимущества производства МООК помимо их удобного для пользователя освоения (вне зависимости от места пребывания обучающегося, без строгой привязки к расписанию занятий и иных ограничений) заключается в возможности для университетов и иных образовательных организаций получить дополнительные средства от продажи МООК, а также повысить свою узнаваемость в конкретном регионе или мире в случае успешной реализации.

Указанные факты обуславливают необходимость правильного распределения прав на МООК и изучения МООК в качестве объекта гражданского оборота. На сегодняшний день в российском законодательстве и правовой доктрине недостаточно разрешен вопрос о правовой природе МООК и о правах лиц, принимавших участие в его создании.

МООК как сложный объект интеллектуальных прав

Цифровая форма выражения МООК и независимость от конкретного объекта материального мира позволяет сделать вывод о его нематериальном характере. МООК следует рассматривать как результат творческой деятельности, поскольку МООК и составляющие его материалы создаются в ходе самостоятельной интеллектуальной деятельности автора (преподавателя) и обретают объективную форму выражения: как правило, в электронном виде.

Все вышеуказанные характеристики позволяют рассмотреть МООК с позиции объекта интеллектуальных прав. Отсутствие каких-либо технических решений, требований, предъявляемых к патентоохраняемым объектам, а также требований о государственной регистрации для предоставления правовой охраны, наличие уникального авторского стиля позволяет сделать вывод о применении к МООК норм об авторском праве.

Таким образом, для признания МООК в качестве охраноспособного объекта авторских прав следует соблюсти два критерия: творческая составляющая объекта, которая не зависит от достоинств и назначения произведения, а также от способа его выражения (п. 1 ст. 1259 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ)), а также объективная форма выражения (п. 3 ст. 1259 ГК РФ)².

Следует также отметить, что признание МООК в качестве результата интеллектуальной деятельности обуславливает оборотоспособность исключительных прав на МООК, но не самого результата интеллектуальной деятельно-

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ // "Российская газета". № 289, 22.12.2006.

сти (п. 4 ст. 129 ГК РФ³, п. VIII ст. 2 Стокгольмской конвенции, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности⁴).

Исследуя сущность МООК в качестве объекта авторских прав следует обратить на следующие его признаки.

Во-первых, МООК как электронный ресурс содержит в себе ряд учебно-образовательных материалов таких, как видеоролики (аудиовизуальные произведения), презентационные материалы, тестовые задания, являющиеся результатами интеллектуальной деятельности. Указанные материалы в совокупности образуют курс с определённой тематикой и областью знаний — единое произведение. Единство выражается в том, что различные разнородные результаты интеллектуальной деятельности входят в структуру нового самостоятельного объекта как целостного произведения⁵.

Следующая особенность МООК заключается в том, что в его создании принимают участие несколько лиц: как авторов, так и лица, осуществляющие организационные функции, руководящие процессом создания МООК. Таким образом, МООК является результатом коллективного творчества. Как справедливо отмечал В.А. Дозорцев: «с развитием техники появились весьма сложные объекты, которые, как правило, просто не могут быть созданы одним лицом, к тому же они составляют продукт разнородной деятельности. Их формирование является результатом многослойного процесса, когда одни лица своей творческой деятельностью создают элементы, используемые на втором этапе уже другими лицами для создания комплексного объекта в целом»⁶.

Таким образом, МООК соответствует признакам сложного объекта интеллектуальных прав (п. 1 ст. 1240 ГК РФ). Закон упоминает в качестве сложных объектов кинофильмы, аудиовизуальные произведения, театральные зрелищные представления, мультимедийные продукты, базы данных. Вместе с тем, указанный перечень не является исчерпывающим, положения закона устанавливают критерии для признания объекта сложным.

Рассматривая особенности МООК как сложного объекта следует отметить ряд его функциональных характеристик.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // "Российская газета", № 38–239, 08.12.1994

⁴ Конвенция, учреждающая Всемирную Организацию Интеллектуальной Собственности (Подписана в Стокгольме 14.07.1967, изменена 02.10.1979) // Указ Президиума ВС СССР от 19 сентября 1968 г. № 3104-VII "О ратификации Стокгольмского акта Парижской конвенции по охране промышленной собственности и Конвенции, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности" // Ведомости ВС СССР. 1968. № 40. Ст. 363.

⁵ Котенко Е. С. Авторские права на мультимедийный продукт: монография. Москва: Проспект, 2013. 128 с.

⁶ Дозорцев В. А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации. Сборник статей. М., 2005. С. 146–147

Как было отмечено выше, MOOK имеет цифровую форму выражения и размещается на онлайн-платформах в сети Интернет, таких как Coursera, EdX, Открытое образование и т.д. Следовательно, MOOK является виртуальным. Размещение MOOK на онлайн-платформах, его освоение слушателями и контроль за результатами освоения обуславливают интерактивность, наличие интерфейса с пользователями MOOK. Взаимодействие с пользователями осуществляется посредством электронных устройств, с установленным на них программным обеспечением.

Все вышеуказанной свидетельствует о том, что MOOK может быть отнесен к мультимедийному продукту.

Как отмечается в научной литературе, мультимедийный продукт как целостное художественное произведение представляет собой выраженный в электронной (цифровой) форме объект авторских прав, который включает в себя несколько охраняемых результатов интеллектуальной деятельности и с помощью компьютерных устройств функционирует в процессе взаимодействия с пользователем⁷.

В правовой науке выделяют следующие особенности интеллектуальных прав в мультимедийном продукте: их двухуровневый характер. На первом уровне права возникают у авторов произведений, вошедших в данный объект в качестве составных частей (права авторов тестовых материалов, педагогического сценария, режиссер-постановщик в отношении видеороликов, программист в отношении создаваемого им кода программы, с помощью которого осуществляется воспроизведение MOOK и взаимодействие со слушателями). Второй уровень составляют права на мультимедийный продукт в целом, которые принадлежат организатору создания MOOK — образовательной организации. Характеристика прав авторов и организатора будет рассмотрена далее.

Правовые формы создания MOOK

Как было отмечено, создание MOOK требует объединения творческих усилий нескольких авторов. На сегодняшний день большинство результатов интеллектуальной деятельности создаются в процессе трудовой деятельности работников, т.е. носят служебный характер (ст. 1295 ГК РФ). В случае, если у организации отсутствуют необходимые ресурсы для собственного производства MOOK, целесообразно привлечение внешних специалистов для выполнения отдельных либо полного комплекса работ по созданию MOOK. В последнем случае, отношения, как правило, оформляются договорами авторского заказа, если исполнителем является физическое лицо — автор (ст. 1288 ГК РФ).

⁷ Котенко Е. С. Авторские права на мультимедийный продукт: монография. Москва: Проспект, 2013. 128 с.

Следует отметить, что в обоих случаях первоначально исключительные права возникают у автора и с учётом правоотношений сторон переходит к образовательной организации, являющейся работодателем или заказчиком по договору авторского заказа.

Кроме того, необходимо учитывать, что основной акцент в создании МООК делается на результаты интеллектуальной деятельности, которые специально включаются в МООК, т.е. на права первого уровня. Это связано с тем, что именно указанные результаты интеллектуальной деятельности составляют содержание МООК и именно при их создании закладывается основной творческий и образовательный замысел, в связи с чем инициатору создания МООК (правообладателю) необходимо выстроить правильную схему взаимоотношения с лицами, принимающими участие в создании МООК, либо на основании норм о служебных произведениях, либо на основании гражданско-правовых договоров. Создание правильной модели регулирования отношений между лицами, принимающими участие в создании МООК, и лицом, организовавшим его создание, позволит определить роль каждого участника в процессе создания МООК и позволит установить круг потенциальных авторов, исключая возможность правопритязаний со стороны других лиц в будущем.

В. А. Дозорцев, характеризуя специфику взаимоотношения правообладателей и авторов сложных объектов, обоснованно утверждает: «<...> обладателю права на комплексное многослойное произведение должно принадлежать право и на использование всех его элементов. Такого правообладателя, после того как он приобрел право на элементы, уже нельзя поставить в зависимость от произвола каждого участника разнородной творческой деятельности, имеющего свои индивидуальные права. Такая система соответствует интересам не только предпринимателя — правообладателя, она отвечает потребностям всех участников сложного творческого процесса»⁸.

Учитывая, что исключительные права организатора создания МООК и правообладателей результатов интеллектуальной деятельности, специально созданных для включения в МООК, не совпадают необходимо рассмотреть схему взаимодействия между лицами, принимающими участие в создании сложного объекта.

В научной литературе выделяется два вида организации работы при создании результата коллективного творчества: соавторство и сотрудничество⁹.

⁸ Дозорцев В. А. Право на фильм как сложное многослойное произведение // Вестник Высшего Арбитражного суда РФ. 2000. № 3. С. 84–89.

⁹ Калятин В. О. Проблемы определения системы правообладателей результатов интеллектуальной деятельности // ИС. Авторское право и смежные права. 2020. № 8. С. 35–48.

В случае соавторства предполагается, что несколько лиц создают один результат интеллектуальной деятельности, права на который им принадлежат совместно (п. 4 ст. 1228, п. 3 ст. 1229 ГК РФ). Отмечается, что для возникновения соавторства необходимо наличие творческого взаимодействия лиц: иными словами, они должны при подготовке общего результата интеллектуальной деятельности обмениваться идеями, обсуждать созданные фрагменты работы и т.д., причем согласование должно касаться существа самой деятельности, а не правовых последствий, закрепления прав на произведение и т.д.¹⁰ При этом, закон допускает нераздельное и раздельное соавторство (когда возможно выделение в составе произведения самостоятельных частей, использование которых возможно в отдельности от произведения в целом). Характерной особенностью соавторства является совместное обладание соавторами произведения, т.е. соавторы обладают одним исключительным правом на объект в целом и осуществляют использование и распоряжением по взаимному согласию.

В случае соавторства организатору создания сложного объекта либо работодателю необходимо заключать общий договор со всеми авторами, что позволяет соавторам делегировать свои полномочия одному лицу при вступлении в правоотношения с третьими лицами, в том числе с работодателем. Кроме того, соавторы, заключив единый договор с работодателем или организатором, подтверждают отсутствие иных лиц, внесших творческий вклад в создание конкретного результата интеллектуальной деятельности, и, следовательно, будут выступать на стороне работодателя в случае предъявления претензий со стороны третьих лиц, оспаривающих правообладание работодателя.

Вместе с тем, участие нескольких лиц в создании сложного объекта само по себе не может образовывать соавторства. Возможен и иной вариант организации работы по созданию результата интеллектуальной деятельности, при котором несколько лиц трудятся независимо друг от друга, а созданные ими части (часто разнородные) будут сведены в единое целое уже кем-то другим. То есть отдельный автор создает свою часть, ориентируясь лишь на заданные ему параметры работы, но не вступая в творческий диалог с другими коллегами, работающими по тому же проекту. В этом случае нет оснований считать таких лиц соавторами, взаимоотношения указанных лиц можно охарактеризовать как сотрудничество¹¹. При сотрудничестве у авторов не возникают права на произведение в целом, им лишь принадлежит часть произведения, организатору создания сложного объекта или работодателю нет необходимости заклю-

¹⁰ Калятин В. О. Указ. соч.

¹¹ Калятин В. О. Проблема закрепления прав на результаты коллективной творческой деятельности в рамках служебных отношений. Закон. 2020. № 9. С. 173–184. // Дозорцев В. А. Интеллектуальные права. Понятие. Система. Задачи кодификации. М., 2003. С. 148.

часть договор или иным образом оформлять правоотношения в отношении всего объекта. Сотрудничество следует также отличать от раздельного соавторства, при котором отдельная часть произведения хотя и имеет самостоятельное значение, но создавалась её автором в творческом взаимодействии с авторами других частей, а также учитывать, что при раздельном соавторстве исключительное право охватывает все произведение в целом, отдельное исключительное права на самостоятельную часть у соавтора отсутствует.

Представляется, что применительно к МООК наиболее приемлемой формой является сотрудничество. При создании МООК принимает участие значительное количество исполнителей, в том числе авторов, создающих творческую составляющую (образовательную часть) МООК. Сам МООК в целом создается в результате соединения нескольких самостоятельных результатов интеллектуальной деятельности, на которые имеются отдельные исключительные права авторов. Каждый результат интеллектуальной деятельности может отражать творческий замысел одних авторов независимо от других (один автор создает тестовые задания, другой — материалы лекции, презентации, программист формирует программный код и т.д.). Важно отметить, что при создании отдельных результатов интеллектуальной деятельности соавторство не исключено: например, когда несколько лиц создают совместно тестовые задания, учебные издания, научные статьи, педагогический сценарий и т.д.

Таким образом, в процессе сотрудничества авторы создают несколько самостоятельных произведений на одну тематику, которые впоследствии будут включены МООК.

Рассматривая особенности создания произведений в рамках служебного задания, следует обратить внимание на следующие характерные особенности.

Во-первых, служебный характер результата интеллектуальной деятельности определяет взаимоотношения конкретного работника-автора и его работодателя, но не правовой режим результата в целом, в связи с чем при создании результата интеллектуальной деятельности могут принимать участие как работник организации, по инициативе которой создается МООК, так и внешний специалист. Наличие в числе авторов лиц, не являющихся работниками конкретного работодателя, не препятствует признанию результата интеллектуальной деятельности служебным в отношении конкретного работника¹².

Во-вторых, для признания результата интеллектуальной деятельности служебным необходимо, чтобы его создание входило в пределы трудовых обязанностей работника, оформленных в трудовом договоре, должностной инст-

¹² Витко В. С. Правовой режим произведения, созданного совместным творческим трудом работника и автора, не связанного трудовыми отношениями с работодателем // ИС. Авторское право и смежные права. 2020. № 11. С. 26–29.

рукции, дополнительных соглашений к трудовому договору. Выдача служебного задания должна осуществляться с учётом трудовых обязанностей работника, в противном случае, результат интеллектуальной деятельности не может признаваться служебным, оформление перехода исключительного права должно осуществляться в рамках договора об отчуждении или лицензионного договора (ст. 1234–1235 ГК РФ).

В-третьих, автор имеет право на выплату вознаграждения в соответствии с п.2–3 ст. 1295 ГК РФ в случае использования работодателем служебного результата интеллектуальной деятельности, размер которого должен быть определён в соглашении между работником и работодателем, а при недостижении согласия — судом. Важно отметить, что авторское вознаграждение не входит состав заработной платы работника и должно выделяться отдельно от заработной платы¹³.

Авторское вознаграждение может являться серьёзным стимулом для создания широко реализуемых MOOK. В случае успешной коммерциализации MOOK авторы специально созданных для включения в MOOK результатов интеллектуальной деятельности могут рассчитывать на получение части доходов от его реализации при наличии соответствующего соглашения с работодателем. В Политике в области интеллектуальной собственности для университетов и научно-исследовательских организаций (пункт 32, Приложение №4) организациям высшего образования и научно-исследовательским организациям рекомендовано предусмотреть стимулирующие выплаты авторам-работникам, в том числе, в виде доли в доходах от использования служебного результата интеллектуальной деятельности по лицензионным соглашениям или иным образом¹⁴.

Однако, исключительные права на MOOK, как отмечено выше, принадлежат организатору создания сложного объекта (как правило, образовательной организации), именно сам MOOK выступает объектом коммерциализации на образовательных онлайн-платформах, в связи с чем достаточно проблематично определить размер авторского вознаграждения в отношении специально включённых в его состав результатов интеллектуальной деятельности (тестов, лекционных материалов, видеороликов и т.д.). Представляется целесообразным

¹³ Постановление президиума Санкт-Петербургского городского суда от 30.11.2016 № 44г-157/2016// Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 05.06.2020 № 78-КГ20–1, 2–5974/2018// СПС «Консультант+» (дата обращения: 12.10.2021)

¹⁴ Политика в области интеллектуальной собственности для университетов и научно-исследовательских организаций. Типовое положение Всемирной организации интеллектуальной собственности, адаптировано для России/ утв. Министерством высшего образования и науки Российской Федерации 05.10.2018/ URL: https://old.minobrnauki.gov.ru/ru/presscenter/card/?id_4=102 (дата обращения: 12.10.2021)

заключение работодателем с авторами-работниками отдельного соглашения о размере и порядке выплаты авторского вознаграждения в случае успешной коммерциализации МООК с указанием доли каждого автора.

Например, в Уральском федеральном университете с каждым авторским коллективом заключается договор о создании произведения (онлайн-курса), который фиксирует права авторов на созданный продукт и на получение части вознаграждения в виде доли от выручки за реализацию образовательных услуг с использованием онлайн-курса. Размер вознаграждения в виде доли от выручки зависит от выбираемого автором размера разового вознаграждения по факту создания произведения, то есть каждый автор может самостоятельно принять решение о том, как распределяется сумма вознаграждения: какая доля от общих затрат автора на создание курса выплачивается единоразово по окончании разработки курса, а какая — регулярными выплатами в процессе использования онлайн-курса¹⁵.

В случае создания результатов интеллектуальной деятельности на основании договоров авторского заказа важно отметить, что их предметом должно являться создание произведения с указанием его конкретных характеристик, указанные договоры могут заключаться только с автором, результат интеллектуальной деятельности должен быть создан автором лично. Вознаграждение по таким договорам складывается из двух составляющих: вознаграждение за создание произведения (производственные расходы) и вознаграждение за отчуждение исключительного права, если договором предусмотрен его возмездный переход к заказчику. При безвозмездном переходе исключительного права заказчику соответствующее условие должно быть прямо предусмотрено в договоре, в противном случае договор в части отчуждения исключительного права может быть признан незаключенным (п. 3 ст. 1288, п. 3 ст. 1234 ГК РФ). В случае отсутствия в договоре авторского заказа условий об отчуждении исключительное право принадлежит автору.

Преимуществом договоров авторского заказа является то, что их заключение позволяет легко выявить круг потенциальных авторов, исключая лиц, не внесших творческого вклада, исполнителю прямо поручается создание результата интеллектуальной деятельности, творчество в данном случае не носит случайного характера. Следует обратить внимание на то, что выплата вознаграждения по таким договорам в части отчуждения исключительного права также может осуществляться фиксированными или пропорциональными

¹⁵ Третьяков В. С., Ларионова В. А. Открытое образование как стратегическое направление развития университета// Университетское управление: практика и анализ. № 102 (2) 2016. С. 56–57

платежами, что позволяет говорить о роялти, рассчитываемых от доходов заказчика.

Рассматривая особенности регулирования отношений с лицами, не вносящими творческий вклад в создание МООК и выполняющими технические работы, автор настоящей статьи отмечает, что появление результатов интеллектуальной деятельности в данном случае носит случайный характер, распределение исключительных прав должно осуществляться с позиции норм о служебных произведениях либо норм о договорах, прямо не предполагающим создание результата интеллектуальной деятельности (договоры подряда, возмездного оказания услуг) в соответствии с п. 1 ст. 1297 ГК РФ. Характерной особенностью указанных договоров является то, что в них не выделяются условия об отчуждении исключительных прав и, как следствие, не выделяется плата за отчуждение в отличие от договора авторского заказа. Закон лишь устанавливает принадлежность исключительных прав исполнителю либо заказчику и возможности использования результата интеллектуальной деятельности на условиях безвозмездной простой (неисключительной) лицензии.

Для закрепления исключительных прав за организатором создания сложного объекта в гражданско-правовых договорах, заключаемых в процессе создания МООК, следует закреплять положения о цели исполнения соответствующего договора и конечном результате, которые они опосредуют. В случае случайного создания результата интеллектуальной деятельности работником, принимающим участие в создании МООК, работодателю следует закреплять в дополнительных соглашениях к трудовому договору и выданному на его основе служебном задании условия о принадлежности прав работодателю и о том, что выплаты работнику за выполнение служебного задания включают в себя, в том числе авторское вознаграждение (п.2 ст. 1295 ГК РФ), что позволит исключить возникновение правового конфликта между работодателем и работником.

Субъекты интеллектуальных прав на МООК

Как было отмечено выше, МООК включает в себя два уровня интеллектуальных прав: первый уровень охватывает права на результаты интеллектуальной деятельности, создаваемые специально для включения МООК и фактически представляющие собой его содержание (видеоролики, тестовые материалы, учебные материалы и т.д.), второй уровень охватывает права на сам МООК как мультимедийный продукт в целом.

Положения российского законодательства о сложных объектах интеллектуальных прав устанавливают, что обладателем исключительного права на сложный объект является лицо, организовавшее создание такого объекта (п. 1

ст. 1240 ГК РФ), при этом, таковым может являться как гражданин, так и юридическое лицо¹⁶. Верховный суд Российской Федерации разъяснил, что под лицом, организовавшим создание сложного объекта, понимается лицо, ответственное за организацию процесса создания такого объекта, в частности лицо, взявшее на себя инициативу и ответственность за создание соответствующего объекта (например, продюсер)¹⁷.

Как справедливо отмечает В. О. Калятин: «в российском праве введение категории прав лиц, осуществляющих организационную деятельность, не исключает существования прав авторов, участвовавших в создании соответствующего объекта. Фактически права организатора создания сложного объекта возникают поверх прав авторов и в отношении с третьими лицами. Именно организатор создания такого объекта выступает в качестве правообладателя единого исключительного права на весь объект в целом, но в то же время сохраняются и права авторов отдельных результатов интеллектуальной деятельности, объединенных в сложном объекте (что означает необходимость правильного оформления отношений авторов с организатором работы)»¹⁸.

Применительно к МООК организатором может являться как образовательная организация, по инициативе которой создается МООК, либо иное лицо на основании соответствующего договора. В первом случае исключительные права на МООК принадлежат образовательной организации в силу факта создания МООК (с момента воплощения МООК в объективную форму) и осуществления организацией действий по контролю процесса создания МООК. Во втором случае принадлежность исключительного права регулируется договором с лицом, которое было привлечено образовательной организацией, т.е. первоначально исключительное право возникает у лица, нанятого для создания МООК, и впоследствии право может перейти к образовательной организации.

При характеристике прав организатора создания сложного объекта необходимо отметить, что указанному лицу принадлежит право указания себя в качестве такого при использовании МООК.

Положения п. 1–2 ст. 1240 ГК РФ устанавливают, что правоотношения организатора и правообладателей результатов интеллектуальной деятельности, вошедших в сложный объект, регулируются на основании договоров об отчуждении исключительного права или лицензионных договоров. Здесь важно от-

¹⁶ Котенко Е. С. Понятие и признаки мультимедийного продукта // Lex russica. 2013. № 6. С. 601–615.

¹⁷ Пункт 44 постановления Пленума Верховного суда РФ от 23.04.2019 № 10 "О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации" // "Бюллетень Верховного суда РФ", № 7, июль, 2019.

¹⁸ Калятин В. О. Проблема закрепления прав на результаты коллективной творческой деятельности в рамках служебных отношений. Закон. 2020. № 9. С. 173–184.

метить, что создание результатов интеллектуальной деятельности для последующего включения МООК осуществляется в ходе трудовой деятельности профессорско-преподавательского состава, что свидетельствует об их служебном характере.

В. О. Калятин утверждает, что режим обладания исключительными правами на основании норм ст. 1240 ГК РФ невозможен в отношении служебных произведений¹⁹. Соглашаясь с указанным мнением, автор отмечает, что указанная позиция обусловлена разным порядком распределения исключительных прав в отношении сложного объекта и служебных произведений.

В российском порядке вопрос принадлежности исключительных прав на служебные произведения разрешается в пользу работодателя, т.е. обладателем исключительного права является работодатель, если договором с работником не предусмотрено иное (п.2 ст. 1295 ГК РФ).

Нормы ст. 1240 ГК РФ никак не регулируют ситуацию в случае совпадения правообладателя МООК как сложного объекта в целом и правообладателя результата интеллектуальной деятельности, включенного в состав МООК. В указанном случае необходимость заключения договора об отчуждении исключительного права или лицензионного договора в принципе отсутствует.

В случае, если исключительное право на результат интеллектуальной деятельности, включенный в состав МООК, принадлежит работнику, то работодатель (в нашем случае — правообладатель МООК, образовательная организация) имеет право использования соответствующего служебного произведения на условиях простой (неисключительной) лицензии (п. 3 ст. 1295 ГК РФ), что коррелируется с положениями п. 1 ст. 1240 ГК РФ.

При этом, авторам, принимавшим участие в создании МООК принадлежат личные неимущественные права (п. 3 ст. 1240 ГК РФ), а также право на вознаграждение в случае создание служебного произведения (абзац 3 п. 2 ст. 1295 ГК РФ).

Таким образом, правовой режим обладания исключительным правом на основании ст. 1240 ГК РФ и служебный характер результатов интеллектуальной деятельности, вошедших в состав МООК, не исключают друг друга.

Автор считает, что существующие нормы, закрепленные в ст. 1240 ГК РФ, необоснованно не учитывают особенности создания сложных объектов в рамках служебных правоотношений. Как было рассмотрено выше, исключительные права авторов-работников распространяются только на составные части МООК, но не на МООК в целом. Образовательная организация как

¹⁹ Калятин В. О. Проблема закрепления прав на результаты коллективной творческой деятельности в рамках служебных отношений. Закон. 2020. № 9. С. 173–184.

работодатель путем выдачи служебных заданий своим работникам или как организатор создания сложного объекта путем заключения договоров авторского заказа соединяет полученные результаты интеллектуальной деятельности (тестовые, лекционные материалы, видеоролики, программу для ЭВМ) в единое целое и получает МООК, который впоследствии размещается ею на открытых образовательных платформах.

Заключение

Подводя итоги исследования, автор делает следующие выводы:

1) МООК по своей характеристике в качестве сложного объекта интеллектуальных прав является мультимедийным продуктом, включающем в себя специально созданные результаты интеллектуальной деятельности, в связи с чем исключительные права имеют двухуровневую схему: первые охватывают специально созданные для включения МООК результаты интеллектуальной деятельности, вторые охватывают сам МООК в целом.

2) Создание МООК, как правило, осуществляется в форме сотрудничества между авторами, которые создают отдельные результаты интеллектуальной деятельности и приобретают на них самостоятельные исключительные права. Созданные результаты интеллектуальной деятельности впоследствии соединяются образовательной организацией в единый объект — МООК, права на который возникают у образовательной организации как организатора создания сложного объекта на основании ст. 1240 ГК РФ.

3) Создание и последующее отчуждение исключительных прав на созданные авторами результаты интеллектуальной деятельности для их включения в состав МООК осуществляется на основании положений закона о служебных произведениях либо на основании договоров авторского заказа. Положения ст. 1240 ГК РФ не исключают ситуации, когда исключительное право на специально созданный для включения в сложный объект (МООК) результат интеллектуальной деятельности принадлежит организатору создания сложного объекта (образовательной организации) на основании норм о служебных произведениях, заключения договора об отчуждении исключительного права или лицензионного договора в данном случае не требуется.

4) Эффективным стимулом для создания МООК и средством поощрения за творческий вклад является выплата авторам результатов интеллектуальной деятельности вознаграждения в виде доли в доходах от коммерциализации МООК, в связи с чем организатору создания сложного объекта (образовательной организации) следует заключить соглашение о размере и порядке выплаты авторского вознаграждения со всеми авторами-преподавателями, принимав-

шими участие в создании МООК, с указанием доли каждого автора в доходах от коммерциализации МООК.

Литература

1. Витко В. С. Правовой режим произведения, созданного совместным творческим трудом работника и автора, не связанного трудовыми отношениями с работодателем // ИС. Авторское право и смежные права. 2020. № 11. С. 26–29.
2. Демичев Г. Д. Стратегия цифровой трансформации высшего образования: цели, задачи, направления развития // Управление образовательной организацией. 2021. № 8. С. 2–13.
3. Дозорцев В. А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации. Сборник статей. М., 2005. С. 146–147
4. Дозорцев В. А. Право на фильм как сложное многослойное произведение // Вестник Высшего Арбитражного суда РФ. 2000. № 3. С. 84–89.
5. Калятин В. О. Проблема закрепления прав на результаты коллективной творческой деятельности в рамках служебных отношений. Закон. 2020. № 9. С. 173–184.
6. Калятин В. О. Проблемы определения системы правообладателей результатов интеллектуальной деятельности // ИС. Авторское право и смежные права. 2020. № 8. С. 35–48.
7. Котенко Е. С. Авторские права на мультимедийный продукт: монография. Москва: Проспект, 2013. 128 с.
8. Котенко Е. С. Понятие и признаки мультимедийного продукта // Lex russica. 2013. № 6. С. 601–615.
9. Третьяков В. С., Ларионова В. А. Открытое образование как стратегическое направление развития университета // Университетское управление: практика и анализ. № 102 (2) 2016. С. 51–60.

Черкасова Т. В.

**Проориентационная работа и подготовка к поступлению
в вуз: правовые аспекты**

Аннотация. Статья содержит анализ актуальных проблем и особенностей проориентационной работы с выпускниками школ и процедуры поступления в высшие учебные заведения нашей страны. В статье дана характеристика законодательства по организации и проведению проориентации прежде всего с молодежью в образовательных организациях, показаны проблемные стороны содержания и формы проводимых проориентационных мероприятий. Особое внимание автором уделено необходимости совершенствования нормативно-правовой базы применения профдиагностических методик и игровых практик в проориентации подростков, показана важность стандартизации методик профдиагностики, обеспечения их доступности и обязательности для всех выпускников общеобразовательных школ. Автором даны ряд рекомендаций о законодательном закреплении официального стандарта государственной услуги по профессиональной ориентации для обучающихся разных возрастов в образовательных организациях.

Ключевые слова: проориентация, выбор профессии, профдиагностика, игровая практика, нормативно-правовой акт, стандарт, государственная услуга, подростки, молодежь, образовательная организация, приёмная компания.

Проблема выбора будущей профессии всегда актуальна, она важна для подростка, для его родителей и семьи, для образовательных учреждений, и конечно для общества и экономики страны. Не смотря на регулярно проводимую проориентационную работу, проблема выбора будущей профессии остается актуальной для современной молодежи. По результатам опросов ВЦИОМ у обучающихся школ отсутствует четкое представление о будущей профессии: у младших школьников доминирует желание быть полезным людям, а в старшем возрасте — зарабатывать деньги. Кроме того, учащиеся мало знают современный рынок труда и плохо ориентируются в карьерных опциях¹.

Реализованный в 2018 г. социальный проект «Билет в будущее» показал, что «большинство обучающихся 6-11 классов при выборе демонстрируют неосознанную некомпетентность, т.е. е просто отсутствие подготовленности

¹ ВЦИОМ представляет данные исследования «Профессии: предпочтения и выбор россиян». — 12.01.2018. — URL: www.profir.ru/article/15456 (дата обращения 20.06.2021).

к адекватному выбору своего профессионального пути, но непонимание самой необходимости совершать выбор.

Таким образом, традиционные подходы к организации профориентационной работы с обучающимися, не учитывающие уровень их осознанности, требуют обновления»².

Проводимая в нашей стране профориентационная работа с населением основывается на ряде нормативно-правовых актов. Прежде всего это федеральные законы:

- Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»³;
- Федеральный закон от 24 ноября 1995 г № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»⁴;
- Федеральный закон от 24 июля 1998 г № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁵;
- Федеральный закон от 29 декабря 2012 г № 272-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁶.

В данных законах закреплено право на бесплатное получение услуг по профессиональной ориентации для граждан РФ, при этом особо выделяется актуальность данной услуги для детей и подростков, безработных граждан, лиц с ОВЗ и прочих социально уязвимых категорий населения.

Если рассматривать профориентацию как вид деятельности, то стоит отметить в ней два аспекта:

- содержание, сущность, теоретическая основа;
- форма, организация, порядок и этапы проведения.

Каждый из них достаточно много изучается, описывается, регламентируется в нормативно-правовой базе. Однако не смотря на многочисленные работы и в содержании, и в форме проведения профориентационной работы есть сложности, неопределённости, которые не позволяют окончательно решить

² Об утверждении методических рекомендаций о реализации проекта «Билет в будущее» в рамках федерального проекта «Успех каждого ребенка» : Распоряжение Министерства просвещения РФ от 23.09.2019 № Р-97. URL: <https://base.garant.ru/72813786> (дата обращения: 30.10.2021).

³ См.: О занятости населения в Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1. URL: <https://base.garant.ru/10164333> (дата обращения: 30.10.2021).

⁴ См.: О социальной защите инвалидов в Российской Федерации : Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/10164504> (дата обращения: 30.10.2021).

⁵ См.: Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации : Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/179146> (дата обращения: 30.10.2021).

⁶ См.: Об образовании в Российской Федерации Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/70291362> (дата обращения: 30.10.2021).

проблему профориентации и выбора будущей профессии молодым поколением.

Содержание профориентационной работы.

Рассматривая первый аспект профориентации, мы определяем её содержание как совокупность диагностических методик и психологических тренингов, заданий, которые непосредственно помогают человеку выбрать свою будущую профессию. Основным инструментом в данной работе выступают различные диагностические методы — тесты, беседы, проективные методики, которые выявляют у человека склонности и способности к той или иной профессии. И затем уже в ходе психологической консультации, тренинга уточняются выбор наиболее подходящей профессии, условия получения выбранной профессии, возможности последующего трудоустройства на рынке труда.

Говоря о содержании профориентации важно также определить, что же должно стать результатом данной работы. Не вызывает сомнений, что это должна быть точная подобранная под запросы и интересы подростка профессия, которая поможет ему найти свое место на рынке труда.

В описании результата профориентации можно взять выдержки из нормативно-правовых актов, которые регламентируют, стандартизируют процесс образования, отчасти затрагивая и содержательный аспект профориентационной работы. В частности, можно привести следующие примеры: формирование навыков самостоятельной учебной деятельности на основе индивидуализации и профессиональной ориентации содержания среднего общего образования⁷, дополнительное образование детей, обеспечивающее их адаптацию к жизни в обществе и профессиональную ориентацию, получение представления о мире профессий и важности правильного выбора профессии⁸, ориентация в мире профессий, понимание значения профессиональной деятельности в жизни человека, построение траектории образования на базе профессиональных предпочтений с учётом устойчивых познавательных интересов, программа развития учебных действий должна быть направлена на расширение возможностей профориентации⁹, подготовка к осознанному выбору карьеры, последующего

⁷ Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/70291362> (дата обращения: 30.10.2021).

⁸ Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования : Приказ Минобрнауки России от 06.10.2009 № 373. URL: <https://base.garant.ru/197127> (дата обращения: 30.10.2021).

⁹ Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования : Приказ Минобрнауки России от 17.12.2010 № 1897. URL: <https://base.garant.ru/55170507> (дата обращения: 30.10.2021).

образования и профессии¹⁰, направленность программ на профессиональную ориентацию, создание условий для профессионального самоопределения и творческого труда¹¹.

Всё упоминание профориентации в стандартах образовательной деятельности сводится к констатации того факта, чтобы все образовательные программы (каждый уровень по-своему в зависимости от возрастных особенностей ребенка) параллельно с обучением учебным дисциплинам и предметам также были нацелены на профориентацию — а именно предоставить информацию о мире профессий и подготовить к выбору будущей профессии.

В пункте 14 Приказа Министерства труда России от 23 августа 2013 г. № 380н «Об утверждении федерального государственного стандарта государственной услуги по организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования»¹² указано, что непосредственный выбор подходящий профессий осуществляется через проведение тестирования (анкетирования) и тренинга по профессиональной ориентации. Однако, в данном правовом документе, как и иных нормативно-правовых актах по профориентации нет указания каким именно должен быть тест (анкета), тренинг, их разработчики и авторы. В российском законодательстве нет утверждённого конкретного перечня тестов, тренингов по профориентации как это сделано, например, с перечнем учебников и их авторов, по которым проводится обучение в общеобразовательных школах. То есть в правовой базе по профориентации указано на обязательность при оказании данной услуги проводить тестирование и тренинг, но не закреплены и не регламентированы сами тест и тренинг. Получается, что каждый психолог, профориентолог или педагог, проводящий профориентацию, выбирает тест и составляет содержание тренинга по своему усмотрению.

¹⁰ Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования : Приказ Минобрнауки России от 17.05.2012 № 413. URL: <https://base.garant.ru/70188902> (дата обращения: 30.10.2021).

¹¹ Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам : Приказ Минпросвещения России от 09.11.2018 № 196. URL: <https://base.garant.ru/72116730> (дата обращения: 30.10.2021).

¹² Об утверждении федерального государственного стандарта государственной услуги по организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования : Приказ Минтруда России от 23.08.2013 № 380н. URL: <https://base.garant.ru/70733088> (дата обращения: 30.10.2021).

Исследования по созданию диагностических методик по выбору профессии начались в нашей в 70-е годы прошлого века, в результате чего были созданы достаточно эффективные для того времени тестовые методики. Однако в настоящее время эффективность имеющихся тестов ставится под сомнение, поскольку на данный момент они не способны дать готовый рецепт какая именно профессия подходит подростку, с которой он будет иметь высокие заработки.

Непригодность ранее разработанных тестовых методик профдиагностики обусловлена следующими факторами:

Во-первых, существующие тесты выявляют склонность во многом к устаревшим профессиям, которые не нужны на современном рынке труда.

Во-вторых, тест в любом случае даст только прогноз того какая профессия подойдет, но полностью убедиться в её пригодности под интересы и склонности человека может показать только практика, реальная работа по подобранной профессии. Тогда смысл теста вообще теряется, поскольку проще пойти и попробовать работать какое-то короткое время по нескольким понравившимся профессиям, чтобы понять, что на самом деле подходит, а что нет.

В-третьих, тест даёт только общее направление для выбора, группу профессий, отрасль экономики, но никогда не даёт точного ответа в виде 1–2 профессий, которые точно подойдут тестируемому.

В-четвертых, в современном мире более востребованными становятся тесты на выявление не просто склонности к профессии, а социальных навыков по самостоятельной ориентации на рынке труда и самоопределению.

Действительно в сообществе современных исследователей и практиков профориентационной работы все чаще отмечается, что для молодого поколения уже не так важен готовый рецепт с подходящей профессией, поскольку сейчас выражена тенденция не быть привязанным к одному рабочему месту и одной профессии. В современном мире все более важны не *hard-skill* по некой одной профессии, а *soft-skills* и умение адаптироваться в меняющемся мире, чтобы реализовать себя в новых и самых разных направлениях профессиональной деятельности.

В практике профориентационной работы все более востребованными являются методики по выявлению и формированию социальных навыков и умений самому находить себя в профессиональной среде, на рынке труда, который постоянно обновляется и пополняется новыми профессиями. Действительно успешность выбора профессиональной траектории зависит во многом

от учёта социальной действительности и времени, в котором этот выбор будет реализован¹³.

Поэтому в современных практиках профориентационной работы очень востребовано применение игровых практик. Применение игр является очень эффективной для восприятия формой работы: «взрослому она даёт возможность увидеть проблему в целом, а школьнику — на практике приобрести навыки принятия решений и овладеть ролевым поведением. Главное достоинство профориентационных игр — их наглядность и эмоциональная насыщенность»¹⁴. Игра помогает подростку освоить профессиональные и социальные роли, потому что во время неё он проигрывает подобные взрослые отношения. Игровые формы работы становятся неким противовесом общепринятым традиционным формам профориентационной работы в школе и вузе, которые отличаются скукой, излишним формализмом и низкой активностью подростков в самоопределении.

Для современных профориентационных игр основной целью уже является не столько помощь в выборе одной действительно подходящей подростку профессии, сколько формирование у школьников потребности и навыков личностного и профессионального самоопределения, построения карьеры с учётом индивидуальных возможностей в современных социально-экономических условиях.

Изучением, разработкой и применением игровых практик в профориентационной работе занимаются многие исследователи: Лукоянова Н. Г.¹⁵, Пряжников Н. С.¹⁶, Пряжникова Е. Ю.¹⁷, Резапкина Г. В.¹⁸, Сорокина И. В.¹⁹,

¹³ Дронова Е. Н. Профориентация несовершеннолетних как предмет правового регулирования // Учитель Алтая. 2021. №2 (7). С. 43–52.

¹⁴ Валеева Р. Р., Давыдов А. Е. Игровые формы профориентационной работы // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки, 2018, № 4 (52), С. 126–133.

¹⁵ Лукоянова Н. Г. Игра как метод активизации профессионального самоопределения обучающихся. Мастер-класс // Педагогическая мастерская. Всё для учителя. 2015. № 2 (38). С. 15–19.

¹⁶ Пряжников Н.С. Профориентация в школе: игры, упражнения, опросники (8–11 классы). М.: Вако, 2005. 288 с.; Пряжников Н. С. Игры и методики для профессионального самоопределения старшеклассников. М.: Первое сентября, 2004. 224 с.

¹⁷ Пряжникова Е. Ю. Профориентация. М.: Академия, 2010. 496 с.; Пряжникова Е. Ю. Психология труда: теория и практика. М.: Юрайт, 2018. 520 с.

¹⁸ Резапкина Г. В. Психология и выбор профессии: программа предпрофильной подготовки. Рабочая тетрадь учащегося. М.: Генезис, 2005. 144 с.; Резапкина Г. В. Психология и выбор профессии: программа пред-профильной подготовки. Учебно-методическое пособие для психологов и педагогов. М.: Генезис, 2005. 208 с.

Тетерский С. В.²⁰ и др. Но несмотря на то, что уже есть серьезные наработки по играм и опыт их применения, до сих пор нет четко разработанного регламента, стандарта содержания и формы проведения профориентационной игры или тренинга. А ведь эти игры, задания, тренинги применяются с детьми в школах, и они должны быть стандартизированы, как и другие виды занятий в школах. Ведь от содержания этих игр зависит жизнь и судьба ребенка, и важно, чтобы они были проверенными, надежными, дающими результат и как минимум не наносили вреда психике ребенка. И подобные стандарты психологических игр и тренингов по профориентации пока не представлены, не прописаны в нашем российском законодательстве. Как минимум должна быть прописана процедура допуска к применению той или иной игропрактики в профориентационной работе с детьми.

Примером наиболее известной и обсуждаемой игровой методики являются игры, разработанные с учётом Атласа новых профессий. Содержание Атласа новых профессий создавалось на основе разработанной в России методики Skills Technology Foresight. «Она получила международное признание и использовалась, в частности, в современных проектах со Всемирным банком и Международной организацией труда. Форсайт (от англ. foresight — взгляд в будущее, предвидение) — это социальная технология, которая была создана за рубежом более сорока лет назад и активно используется в сфере бизнеса и государственного управления. Эта технология позволяет участникам совместно создать прогноз развития отрасли, региона или страны и на основе этого прогноза договориться о действиях по достижению желаемого будущего»²¹.

Достаточное долгий период в истории нашей страны образовательный цикл (от начала обучения в школе и до выхода из вуза) составлял 15–16 лет. При этом технологический цикл в промышленности и экономике тоже был достаточно продолжительным, что в совокупности позволяло спрогнозировать и спланировать развитие трудовых ресурсов, появление новых профессий, рынков сбыта и производства. В итоге выпускники вузов и сузов достаточно быстро и комфортно находили себе рабочее место, особенно благодаря системе распределения, действовавшей в советский период. Сегодня же мир начал ме-

¹⁹ Сорокина И. В. Специфика игровой формы профориентационной работы с подростками в клубах по месту жительства // Педагогическое образование в России. 2013. № 3. С. 130–134.

²⁰ Тетерский С. В. «Качели времени» и теория позитивного будущего. Научно-методическое пособие Серия «Форсайт: известное будущее для счастливого настоящего». М.: АНОДИМСИ и МФК «Мотиватор 24», 2013. 152 с.

²¹ Атлас новых профессий 3.0. / Под ред. Д. Варламовой, Д. Судакова. М.: Альпина ПРО, 2021. 472 с.

няться настолько быстро, то невозможно предсказать какие будут востребованы профессии через 5–7 лет, не говоря уже о более дальних перспективах. «Мир, в котором мы начинаем жить, — мир высочайших скоростей и турбулентности. И, выбирая себе будущую профессию, рискованно ориентироваться на то, что популярно сейчас. Через 5–10 лет, когда сегодняшние подростки начнут работать, мир будет выглядеть совсем иначе. Некоторые специальности в сфере ИТ — например, менеджер социальных сетей, профессиональный блогер, разработчик приложений для iOS и Android — не были известны в начале 2000-х, а теперь стали популярными и высокооплачиваемыми»²².

С точки зрения возможностей применения тренинговых и игровых форм в профориентации интересен также опыт реализации в 2019 г. социального проекта «Билет в будущее» в рамках социального проекта «Успех каждого ребенка». Данный проект включал в себя ознакомление учащихся 6-11 классов общеобразовательных школ с миром современных профессий, определение профессиональных склонностей и интересов детей, формирование рекомендаций по составлению индивидуальной образовательной траектории в соответствии с подходящими ребенку профессиональными компетенциями. Проект «Билет в будущее» не мог конечно в полной мере решить все проблемы в сфере профориентации подростков. Но результатом его реализации стали систематизация и совершенствование существующих практик профориентации с применением массовых информационных технологий, активное включение учащихся в процесс самоопределения на основе нескольких профессиональных проб, пополнение цифрового портфолио у участников проекта и выработка рекомендаций по построению индивидуального учебного плана в соответствии с выбранными профессиями.

Форма проведения профориентационной работы.

Рассматривая такой аспект профориентации как форму её проведения следует отметить, что здесь существует определённое количество нормативно-правовых актов, регламентирующих данный процесс:

1) Постановление Министерства труда РФ от 29 августа 1995 г № 47 «Об утверждении Основных направлений развития государственной системы профессиональной ориентации и психологической поддержки населения в Российской Федерации»²³;

²² Атлас новых профессий 3.0. / Под ред. Д. Варламовой, Д. Судакова. М.: Альпина ПРО, 2021. 472 с

²³ См.: Об утверждении Основных направлений развития государственной системы профессиональной ориентации и психологической поддержки населения в Российской Федерации

2) Постановление Министерства труда РФ от 27 сентября 1996 г № 1 «Об утверждении Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации»²⁴;

3) Письмо Министерства образования РФ от 23 сентября 2002 г. № 486/19-12 «Об использовании возможностей территориальных центров профессиональной ориентации молодежи и психологической поддержки населения в деятельности учреждений начального профессионального образования»²⁵;

4) Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 6 августа 2009 г № 01/11161–9–32 «Об организации профессиональной работе в вузе»²⁶;

5) Письмо Федерального агентства по образованию от 20 января 2010 г. № 51/12-16 «О профориентационной работе в вузах»²⁷;

6) Постановление Правительства РФ от 7 сентября 2012 г № 891 «О порядке регистрации граждан в целях поиска подходящей работы, регистрации безработных граждан и требованиях к подбору подходящей работы»²⁸;

7) Приказ Минтруда России от 23 августа 2013 г. № 380н «Об утверждении федерального государственного стандарта государственной услуги по организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы

ции : Постановление Минтруда РФ от 29.08.1995 № 47. URL: <https://base.garant.ru/180182> (дата обращения: 30.10.2021).

²⁴ См.: Об утверждении Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации : Постановление Минтруда России от 27.09.1996 г. № 1. URL: <https://base.garant.ru/136694> (дата обращения: 30.10.2021).

²⁵ См.: Об использовании возможностей территориальных центров профессиональной ориентации молодежи и психологической поддержки населения в деятельности учреждений начального профессионального образования : Письмо Министерства образования РФ от 23.09.2002 № 486/19–12. URL: <https://base.garant.ru/1590770> (дата обращения: 30.10.2021).

См.: Об организации профессиональной ориентации учащихся и студентов : Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 06.08.2009 № 01/11161–9–32. URL: <https://base.garant.ru/4189055> (дата обращения: 30.10.2021).

²⁶ См.: Об организации профессиональной ориентации учащихся и студентов : Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 06.08.2009 № 01/11161–9–32. URL: <https://base.garant.ru/4189055> (дата обращения: 30.10.2021).

²⁷ См.: О профориентационной работе в вузах : Письмо Федерального агентства по образованию от 20.01.2010 № 51/12–16. URL: <https://base.garant.ru/6733303> (дата обращения: 30.10.2021).

²⁸ См.: О порядке регистрации граждан в целях поиска подходящей работы, регистрации безработных граждан и требованиях к подбору подходящей работы : Постановление Правительства РФ от 07.09.2012 № 891. URL: <https://base.garant.ru/70225972> (дата обращения: 30.10.2021).

деятельности (профессии), трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования»²⁹;

8) Письмо Министерства образования и науки РФ от 4 апреля 2016 г. № ВК–744/07 «О плане мероприятий по вопросу развития системы профессиональной ориентации детей-инвалидов и лиц с ОВЗ»³⁰;

9) Письмо Министерства образования и науки РФ от 27 июня 2018 г. № 07–3808 «Примерный регламент межведомственного взаимодействия региональных и муниципальных органов, осуществляющих управление в сфере образования, в сфере социальной защиты, в сфере труда и занятости населения, в сфере здравоохранения, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также органов службы занятости населения по организации профориентационной работы с инвалидами и лицами с ОВЗ в целях содействия их трудоустройству»³¹.

Анализ данных нормативно-правовых актов показал, что в большинстве из них закреплены лишь ориентиры, цели и направления в развитии и проведении профориентационной работы.

В Постановлении Минтруда РФ от 29 августа 1995 г. № 47 были утверждены Основные направления развития государственной системы профессиональной ориентации населения в России, в рамках которых в дальнейшем должны разрабатываться и реализовываться конкретные планы действий профориентационной работы. Вслед после этого постановления было утверждено Положение о профориентационной работе с населением (Постановление Минтруда от 27 сентября 1996 г. № 1). Оно также лишь в обобщенной форме описывало понятие профессиональной ориентации, её направления, цели, методы, а также государственной системы профессиональной ориентации. Особо детально в данном постановлении 1996 г были представлены компетенции раз-

²⁹ См.: Об утверждении федерального государственного стандарта государственной услуги по организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования: Приказ Минтруда России от 23.08.2013 № 380н. URL: <https://base.garant.ru/70491764> (дата обращения: 30.10.2021).

³⁰ См.: О плане мероприятий по вопросу развития системы профессиональной ориентации детей-инвалидов и лиц с ОВЗ : Письмо Министерства образования и науки РФ от 04.04.2016 № ВК–744/07. URL: <https://base.garant.ru/71422102> (дата обращения: 30.10.2021).

³¹ См.: Примерный регламент межведомственного взаимодействия региональных и муниципальных органов, осуществляющих управление в сфере образования, в сфере социальной защиты, в сфере труда и занятости населения, в сфере здравоохранения, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также органов службы занятости населения по организации профориентационной работы с инвалидами и лицами с ОВЗ в целях содействия их трудоустройству : Письмо Министерства образования и науки РФ от 27.06.2018 № 07–3808. URL: <https://base.garant.ru/72007672> (дата обращения: 30.10.2021).

личных учреждений и служб в области профессиональной ориентации и психологической поддержки населения. Также в Положении о профессиональной ориентации был зафиксирован гарантированный минимум бесплатных психолого-профориентационных услуг:

- предоставление профессиональной информации всем обратившимся за таковой независимо от места проживания, работы или учебы;

- проведение для учащихся общеобразовательных учреждений групповых профконсультаций и занятий по психологическому консультированию и сопровождению профессионального выбора;

- оказание индивидуальной психолого-профориентационной помощи учащимся общеобразовательных учреждений, воспитанникам школ-интернатов и детских домов, инвалидам, учащимся образовательных учреждений профессионального образования, работающей молодежи в первые три года трудовой деятельности, лицам с ограниченной трудоспособностью, гражданам, имеющим статус безработного, вынужденного переселенца или беженца»³².

Принимаемые в последующие 10 лет нормативно-правовые акты в основном носили такой же характер — определить направления, планы и ориентиры развития профориентационной работы, прежде всего указывая на важность и значимость достижения некоего результата работы и предоставления отчетности о принятых планах профориентационных мероприятий и их реализации в различных образовательных учреждениях и с разными категориями населения. В тексте и формулировках правовых документов больший уклон делался в констатацию того, что должна планироваться и проводиться профориентационная работа без детализации того как, каким способом должна она реализоваться.

И только в 2013 г. был принят официальный стандарт государственной услуги по организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности. Данный федеральный государственный стандарт устанавливает требования, обязательные при организации государственными учреждениями службы занятости населения профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования. То есть он направлен на организацию профориентационной работы именно с безработными гражданами в центрах занятости населения.

³² Об утверждении Положения о профессиональной ориентации и психологической поддержке населения в Российской Федерации : Постановление Минтруда России от 27.09.1996 г № 1. URL: <https://base.garant.ru/136694> (дата обращения: 30.10.2021).

Таким образом, данный стандарт не описывает порядок предоставления услуги по профориентации школьникам в образовательной организации. А ведь это крайне необходимо для учащихся школ: они в обязательном порядке сдают ЕГЭ, должны четко определить перечень сдаваемых экзаменов, но они не проходят в обязательном порядке и с соблюдением всех этапов процедуру профориентации, которая бы позволила выбрать специальность для поступления в вуз и соответствующий ей перечень ЕГЭ. В итоге из-за отсутствия такой обязательной всеохватывающей полноценной профориентации выпускники школ делают иногда неверный выбор ЕГЭ, который не соответствует требуемому перечню для поступления в вуз и теряют свои шансы на обучение по выбранной профессии.

Информирование о приёме в вузы в рамках профориентации

На данный момент профориентация в школах, поддерживаемая и учреждениями профессионального образования, сводится в основном к информированию обучающихся о процедуре приёма в образовательные организации среднего и высшего профобразования. В некоторой степени это оправдано и необходимо, поскольку у современных школьников есть потребность не только в выборе будущей профессии, но и в информации о том, как получить и освоить выбранную профессию, как выбрать вуз и как в него поступить. Детальное информирование и четкое понимание абитуриентом условий и порядка поступления в образовательное учреждение крайне важно, чтобы в полной мере реализовать свое право на получение профессионального образования по выбранной профессии.

Из положительных сторон имеющейся нормативно-правовой базы по профориентации школьников и их подготовке к поступлению в высшие учебные заведения стоит отметить достаточно детально описанную процедуру поступления в вузы, что позволяет вполне качественно проводить информирование выпускников школ об особенностях приёмной комиссии.

В российском законодательстве действует и регулярно обновляется порядок поступления в вузы на различные формы и ступени высшего образования. На данный момент этот порядок утвержден Приказом Министерства науки и высшего образования РФ от 21 августа 2020 г № 1076 20Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» (с последними изменениями от 13 августа 2021 г.)³³. В нем про-

³³ Об утверждении Порядка приёма на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры»

писаны правила поступления в высшие учебные заведения, детально представлены права отдельных категорий абитуриентов, имеющих особые права на зачисление в вуз.

В связи со сложившейся эпидемиологической ситуацией были внесены некоторые изменения в процедуру подачи документов для поступления, которые утверждены Приказом Министерства науки и высшего образования РФ от 1 апреля 2021 г № 226 «Об особенностях приёма на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре на 2021/2022 учебный год»³⁴.

В 2021 году в приёмной компании было несколько нововведений. Во-первых, приём заявлений проходил онлайн. Во-вторых, все фамилии абитуриентов были зашифрованы кодами. И в-третьих, в этом году можно было подать заявление максимально в 5 вузов до 10 направлений в каждом.

Естественно, что многие школьники и их родители ждали до последнего и не подавали согласия на зачисления в ожидании наилучшего варианта для поступления. Не удивительно при этом, что сайты некоторых вузов «падали» или работали с очень медленной скоростью. Кроме того, было сложно отслеживать место абитуриента в ранжированных списках, поскольку они очень быстро менялись из-за того, что шла постоянная переброска документов (согласий о зачислении). В итоге большие проблемы в этом создало именно отсутствие «второй» волны, благодаря которой невозможно было вовремя перенести согласие из одного вуза в другой.

Таким образом, имеющиеся наработки в практике проведения профориентационной работы (современные тестовые методики, психологические тренинги и игры) требуют своей экспертной оценки и официального закрепления в законодательстве, чтобы служить неким образцом, стандартом в проведении профориентации со всеми выпускниками образовательных учреждений.

туры : Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 21.08.2020 № 1076. URL: <https://base.garant.ru/74541661> (дата обращения: 30.10.2021).

³⁴ Об особенностях приёма на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре на 2021/22 учебный год : Приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 01.04.2021 № 226. URL: <https://base.garant.ru/400715335> (дата обращения: 30.10.2021).

Литература

1. Атлас новых профессий 3.0. / Под ред. Д. Варламовой, Д. Судакова. — М.: Альпина ПРО, 2021. — 472 с.
2. Валеева Р. Р., Давыдов А. Е. Игровые формы профориентационной работы // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. — 2018. — № 4 (52). — С. 126–133.
3. ВЦИОМ представляет данные исследования «Профессии: предпочтения и выбор россиян». — 12.01.2018. — URL: www.profir.ru/article/15456/ (дата обращения 20.06.2021).
4. Дронова Е. Н. Профориентация несовершеннолетних как предмет правового регулирования // Учитель Алтая. — 2021. — №2 (7). — С. 43–52.
5. Лукьянова Н. Г. Игра как метод активизации профессионального самоопределения обучающихся. Мастер-класс // Педагогическая мастерская. Всё для учителя. — 2015. — № 2 (38). — С. 15–19.
6. Пряжников Н. С. Игры и методики для профессионального самоопределения старшеклассников. — М.: Первое сентября, 2004. — 224 с.
7. Пряжников Н. С. Профориентация в школе: игры, упражнения, опросники (8–11 классы). — М.: Вако, 2005. — 288 с.
8. Пряжникова Е. Ю. Профориентация. — М.: Академия, 2010. — 496 с.
9. Пряжникова Е. Ю. Психология труда: теория и практика. — М.: Юрайт, 2018. — 520 с.
10. Резапкина Г. В. Психология и выбор профессии: программа предпрофильной подготовки. Рабочая тетрадь учащегося. — М.: Генезис, 2005. — 144 с.
11. Резапкина Г. В. Психология и выбор профессии: программа предпрофильной подготовки. Учебно-методическое пособие для психологов и педагогов. — М.: Генезис, 2005. — 208 с.
12. Сорокина И. В. Специфика игровой формы профориентационной работы с подростками в клубах по месту жительства // Педагогическое образование в России. — 2013. — № 3. — С. 130–134.
13. Тетерский С. В. «Качели времени» и теория позитивного будущего. Научно-методическое пособие Серия «Форсайт: известное будущее для счастливого настоящего». — Москва: АНОДИМСИ и МФК «Мотиватор 24», 2013. — 152 с.

YEARBOOK OF RUSSIAN EDUCATIONAL LEGISLATION

ISSUE 16 (№ 21)

2021

THE THEORY OF EDUCATION LAW

Abaschidze A. H., Simonova M. A. Higher education: a universal need and an increasingly distant goal (international human rights aspects).....4

Abaschidze Aslan H., Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Head of the Department of International Law of the Peoples Friendship University of Russia (RUDN University), Professor of the Department of International Law of the Moscow State University of International Relations (MGIMO) Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

Tel.:+ 7(495) 433–80–29, e-mail: abashidze-akh@rudn.ru

Simonova Marija A., Doctor of Historical Sciences, Director of the Educational and Scientific Institute of Comparative Educational Policy of the RUDN University

Tel.: +7 (495) 787–38–03, e-mail: simonova-ma@rudn.ru

Abstract. The article analyzes the human right to higher education, enshrined in the UDHR, ICESCR and other basic international human rights treaties of a universal nature. Authors comprehensively disclose the key aspects of the protection of this human right of normative and conceptual (for example, the concept of gradual implementation of higher education and four fundamental characteristics applied to the right to education) nature based on the authoritative opinion of the CESCR, set out in its General Comment on this issue.

The authors have chosen a method of comparative analysis of the right to higher education first, and right to the basic level education - secondary school, based on the message that it is impossible to get a higher education only relying on the "abilities" without the presence of appropriate competencies, knowledge and experience acquired within the framework of quality basic secondary education.

The title of the proposed article designates one of the main results of the study, which is expressed in the statement, on the one hand, of the universal need for higher education as a means of achieving a high social status and well-being in the society by a person, and, on the other hand, not only the presence of difficulties of an objec-

tive and subjective nature on this path but also the remoteness of universal opportunities for young people, whose number will reach ¼ of the world's population by 2030.

Based on statistical data and the activities of several existing international projects in the field of education, the authors show that the financial, technical and human rights efforts that are being made are not enough to achieve the main goals related to the right to higher education, including university education.

Keywords: right to education, secondary education, higher education, Universal Declaration of Human Rights (UDHR), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), commitment to progressive implementation, academic freedom, global partnership, scholarship system, international cooperation, human rights and freedoms, UN system, Youth 2030, Sustainable Development Goals (SDGs).

***Ozhiganova M. V. On the transformation of the legal status of academic staff* 19**

Ozhiganova Maria V., Candidate of legal sciences, Associate Professor of the Department of Documentation, Law, History and Russian Language Federal state autonomous educational institution of higher education "Russian state vocational-pedagogical university" (Yekaterinburg)
E-mail: koma-oj@k66.ru

Abstract. The article emphasizes the special legal status of academic staff due to the responsibility for teaching and upbringing of students in the conditions that ensure their full mental, spiritual, moral, and physical development. The author partly presents an analysis of individual rights, freedoms, and duties of academic staff, revealing a high degree of transparency of the teacher's professional activity, objectively entailing a change in their legal status. Special attention is paid to issues related to ensuring the rights, academic freedoms and social guarantees of academic staff, law enforcement practice. The complications that we face during the implementation of the provisions of both educational and labour legislation are analyzed. The important role of faculty members is noted. Regarding this issue, we observe the urging need to improve legislation in the field of regulating their legal status.

Keywords: legislation on education, academic staff, academic rights and freedoms, guarantees, legal status, disciplinary liability.

LEGAL GUARANTEES IN THE FIELD OF EDUCATION

***Kurov S. V., Gavrishchuk V. V. Educational security as a factor of national security in Russia* 39**

Kurov Sergey V., PhD in Law, Associate Professor of the Department of Legal Support of Market Economy of the Higher School of Law of the Institute of Public Service and Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia)

Tel.: + 7 (903) 273–48–51, e-mail: rehjd1902@mail.ru

Gavrishchuk Vladimir V., Professor, Doctor of Law, Editor-in-chief of the journal "Law and Education", leading Adviser to the staff of the Federation Council Committee on Defense and Security

Tel.: + 7 (985) 281–66–45, e-mail: Gavr@senat.gov.ru

Abstract. The article analyzes the relationship between national security and educational security as a state of protecting the education, which is social value, educational system, educational process, and the result. Educational security is presented as one of the important legal means of ensuring national security in the face of external and internal threats. The factors and threats to educational security in the informational, educational, ideological components of education are identified.

Keywords: national security strategy, national security, educational security, education, higher education.

***Matveev Yu. V. Normative Aspects of Guarantees of General Education and Secondary Vocational Education Accessibility* 55**

Matveev Vitaly Yu., PhD in Law, Head of the Educational Law Laboratory Institute of Law and Management of Moscow City Pedagogical University

Abstract. The article is devoted to the consideration of various aspects of the general accessibility of general and secondary vocational education. Analyzes regulatory requirements and guarantees to ensure physical, financial, bureaucratic, social and information accessibility. Special attention is paid to the consideration of the issues of positive discrimination in admission to training in basic general education programs and programs of secondary vocational education, correlation with the principle of general accessibility, granting certain categories of persons the right of preferential admission, the right of priority and extraordinary admission, as well as the availability of individual selection, entrance examinations and accounting of results individual achievements of applicants. Based on the results of the consideration, it is

concluded that the constitutional requirement to ensure the general accessibility of education during its further decomposition and the creation of mechanisms for its implementation in other regulatory legal acts is significantly limited, which in some cases reduces this requirement only to a declaration that has no real content.

Key words: general education; secondary vocational education; general accessibility of education; positive discrimination; the right of preferential admission; the right of priority admission; extraordinary admission rights; individual selection for admission or transfer; entrance tests; competitive selection for admission to training; the results of the individual achievements of applicants.

INCLUSIVE EDUCATION

Maznichenko M. A., Fomenko V. A., Yakubova F. R. Legal, pedagogical and moral norms as the value basis of the inclusive culture of participants in educational relations69

Maznichenko Marina A., Doctor of Pedagogical Sciences, Professor,
Sochi State University
Tel.: + 7 (918) 606–17–39, e-mail: maznichenkoma@mail.ru

Fomenko Vita A., *PhD in Economics.*, Associate Professor, Sochi State University
Tel.: + 7 (918) 105–90–94, e-mail: vitafomenko@mail.ru

Yakubova Feride R., postgraduate student, Sochi State University
Tel.: + 7 (978) 810–51–56, e-mail: kakao1994@mail.ru

Abstract: An important factor in the success of inclusive education is the inclusive culture of participants in educational relations - teachers, parents, students with special and typical educational needs. An important component of such a culture is knowledge, personal acceptance and implementation in educational practice of legal, pedagogical and moral norms for building relationships between participants in an inclusive educational process. The article presents the results of an experimental study of the inclusive culture of lecturers, including those related to the adoption and implementation of these norms. The results showed that, despite the active promotion of the values and norms of inclusion and the improvement of the regulatory and scientific-pedagogical base of inclusive education in the Russian Federation, in the real practice of building relationships, individual lecturers continue to be guided by the norms and values of Soviet pedagogy, declaring the isolation, segregation of children with special educational needs. Many teachers do not implement the humanistic norms of communication with children with special educational needs. The results obtained indicate the need for legal education of teachers working in conditions of

inclusion, creating conditions for them to correlate legal norms with the norms of humanistic pedagogy, as well as moral norms for building relationships with students.

Keywords: inclusive education; inclusive culture; lecturer; values of inclusion; norms inclusion; legal regulations; moral standards; pedagogical norms; practice of inclusion; difficulties in implementing the norms of inclusion.

Denisov S. B., Pankova E. G. Legal and social aspects of accessibility of vocational education for persons with disabilities 89

Denisov Sergey B., candidate of sociological sciences, associate professor, expert of the Federal State Budgetary Scientific Institution "Federal Center for educational legislation"

Tel.: +7 (834) 224-94-69, e-mail: conflictus@list.ru

Pankova Elena G., candidate of sociological sciences, Associate Professor at the Department of Sociology and Social Work National Research University N.P.Ogarev Mordovia State University

Tel.: +7 (927) 175-40-00, e-mail: Print84@mail.ru

Abstract: The article is devoted to considering the various aspects of the accessibility of vocational education for people with disabilities. The authors analyze the regulatory requirements and guarantees to ensure the availability of vocational education. Based on the analysis of the current legislation we indicate that there is a legal gap in the regulation of the maintenance of guide dogs for students with disabilities in student dormitories at educational institutions of higher and secondary vocational education. Proposals were made to improve the relevant regulatory legal acts.

Keywords: persons with disabilities, vocational education, accessibility, technical means of rehabilitation, career guidance, guide dog, inclusive education.

Plyugina I. V. Legal means of adaptation of foreign citizens studying in the Russian Federation 102

Plyugina Inna V., PhD in Law, Leading Researcher at the Center for Public Law Research of the Federal State Research Institution "Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation"

Tel.: +7 (926) 118-85-48, e-mail: inna_wp@mail.ru

Abstract: The Russian Federation, as a social state at the constitutional level, guaranteed the availability and free-of-charge basis of preschool, basic general and secondary vocational education, while providing foreign citizens in this respect with

equal rights with Russian citizens. At the same time, teaching foreign minors is often associated with several problems: insufficient knowledge of the language of the host country and, as a consequence, difficulties in mastering educational programs, which in turn affect the effectiveness of teaching the entire group of students; difficulties in adapting to the host society, including the everyday communication; an increase in the risks of social tension, the emergence of interethnic conflicts; aggravating the problem of shortage in places at the educational institutions, etc. The article analyzes the legal means used to adapt foreign minors who are studying at the educational institutions, reveals a positive experience that could be integrated into the Russian educational system. At the same time, the attention is drawn to the fact that at present the general integration model in the Russian Federation has not yet been finalized, which complicates the choice of tools to be used for the purposes of social and cultural adaptation and integration of various categories of foreign citizens.

Keywords: migration, migration legislation, education, foreign citizens, adaptation

RELIGIOUS EDUCATION

Troshkina T. N. Religious education in Russia: trends in the modern law enforcement practice 114

Troshkina Tatyana.N., PhD in Law, PhD in economics
Tel.: +7 (916) 582–11–46, e-mail: shary@bk.ru

Abstract: The article examines the existing law enforcement practice in the field of religious education, considering the complex legal regime of its regulation, which presupposes the application of the norms of both legislation on freedom of conscience and legislation on education. The importance of analyzing judicial practice on the issues under consideration is associated with a special social resonance of disputes in the field of religious education. Ten years ago, it was impossible to imagine a situation when a religious organization would become a participant in educational legal relations. Currently, religious educational organizations have legal personality in accordance with Russian educational law and exercise it by entering educational legal relations. The emerging trends of modern law enforcement practice are analyzed. Law enforcement practice in this area also considers the fact that the result of educational activities with the participation of a religious organization can be the acquisition of not only religious education but also a secular one, involving the study of various religious studies courses. The reliability of the conclusions made is confirmed by the fact that they are based on the practice of various judicial bodies, both national and international.

Keywords: religious education, freedom of conscience and religion, religious organization, the right to education, educational legal relations, disputes in the field of religious education, law enforcement practice, the ECHR.

Kozyrin A. N. Religious education in the EAEU countries: national and international levels of legal regulation127

Kozyrin Alexander N. Doctor of Law, Professor, Administrative and Financial Law Department, Russian University of Peoples Friendship.
Tel.: +7 (499) 936–87–87, e-mail: kozyrine@mail.ru

Abstract: After being "outlawed" in the Soviet period, religious education since the 1990s becomes an object of legal regulation – first in the legislation on freedom of conscience, and then in the legislation on education.

Religious education is not only one of the guarantees for the realization of fundamental human rights and freedoms, but also a way to preserve a single educational and cultural space, develop humanitarian contacts on the territory of the former USSR, including within the EAEU.

The article examines the main trends in the formation of the legislative foundations of religious education in Armenia, Belarus, Kazakhstan, and Kyrgyzstan. The authors identify the factors influencing their formation - international legal standards on religious education, recommendations of "soft law", which are formed at the universal and regional levels (PACE recommendations "Education and Religion", model laws of the CIS on freedom of conscience, religion and religious organizations, etc.). The article examines the influence of legislative regulation of religious education on the processes of spiritual development of society, the possibility of using it to combat religious extremism.

Keywords: Religious education, freedom of conscience and religion, the right to education, spiritual educational organizations, the secular nature of education, spiritual development of society, religious extremism, the EAEU states

Yalbulganov A. A. Islamic education in Russia in the 19th–20th centuries: on the development of organizational legal forms155

Yalbulganov Alexander A. Doctor of Law, Professor, Financial Law Department, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Tel.: +7 (499) 244–88–88, e-mail: yalbulganov@mail.ru

Abstract: The article examines the development of organizational legal forms of Islamic education in Russia in the XIX - early XX centuries. Using original scientific sources, the author examines the formation and development of Islamic education in the Russian Empire, highlights the confessional policy of the Soviet state in the field of Islamic education. Particular attention is paid to the organization of Muslim schools, the development of education and the spiritual life of Muslims. The article analyzes the internal policy of the Russian Empire on religious issues, based on the principles of religious tolerance, the interaction of the state with representatives of Muslim communities - the Orenburg and Tauride muftiats in organizing the work of Muslim schools and teaching in them, the problem of financing the educational activities. The issues of legal Islamic education in the USSR, the interaction of the Soviet state and the spiritual administrations of Muslims on the organization and functioning of the Muslim education system are discussed. The article considers the issues of building a new system of Islamic education, the influence of education on the successful solution of the problems of socializing Muslims into a single Russian society, including through the formation of positive social (religious) behaviour.

Keywords: Islamic education, organization of Islamic education in the Russian Empire, Muslim schools, madrasahs, muftiats, spiritual administrations of Muslims, Jadidism, Islamic education in the Soviet period

DIGITALIZATION OF EDUCATION

Chekha V. V. Digital platforms as subjects of educational relations187

Chekha Vadim V., Doctor of Law, Associate Professor, Chief Researcher
of the Federal Center of Education Legislation
Tel.: + 7 (967) 231-47-72, e-mail: tschecha77@list.ru

Abstract: A characteristic feature of today is the active proliferation of digital platforms as a new business model. When characterizing the content of this business model, the capabilities of digital platforms are noted to ensure communication between participants and external partners and to form a technological base for integration and providing access to various services and information resources.

In the field of education, digital platforms currently provide a solution to a variety of tasks related to providing assistance to participants in educational relations. As an object of legal regulation, the digital platform can be characterized as a specific means of teaching and upbringing. The properties of digital platforms make it possible to combine educational organizations, teachers and students into a single system, thus ensuring effective interaction between participants in educational relations.

At the same time, the potential of digital platforms in education far exceeds the existing limits of actual use. Taking into account the positions already available in legal science, the article raises the question of the possibility of giving legal personality to digital platforms in the field of education when combined with artificial intelligence.

This kind of hybrid (abbr. – DPAI), possessing the ability to self-study, understanding, reasoning, reflection and self-control can significantly enhance the effectiveness of educational activities against the background of digitalization of the education sector.

DPAI, which is an artificially created entity that exists in the virtual space, can act as an independent party both in educational relations with students and in relations with external partners, as well as perform the functions of an employer in relation to teaching staff.

This kind of legal personality will allow the digital platform to independently organize the implementation of the educational program, including integrating information systems, services and databases into the educational process.

Keywords: Digital platform, educational relations, new business processes, educational program, teaching staff, students, education legislation, artificial intelligence, educational organizations, digital technologies, educational authorities, new subjects of law, teaching and education tools, technological connection.

Diveeva N. I, Dmitricova E. A. Trends in the regulation of the digitalization of education in the CIS countries210

Diveeva Nelli I., Professor at the Department of Labor and Social Law at Saint Petersburg State University, LLD
Tel.: +7 (911) 985–66–55, e-mail: diveevanelly@gmail.com

Dmitrikova Ekaterina A., PhD in Law, Associate Professor at the Department of Administrative and Financial Law at Saint Petersburg State University, e-mail: e.dmitrikova@spbu.ru

Abstract: The article is devoted to the legal regulation of education in the CIS member states in the context of digitalization processes. Such regulation is formed under the influence as national projects in the field of education as in the field of digital economy. The authors are based on the fact that the digitalization of education is characterized not only the change of technologies in educational processes. Digitalization determines the transformation of the participant's status in educational relations, the organization of management in education system and frames the issue of creation and meaningful content of digital competencies. Information technology

processes in the economies of the CIS member states, in public administration, including the field of education, proceed unevenly. This leads to "digital gaps" that can create conditions for the threat of "digital inequality". The authors state that education can be a public tool that can smooth out the social or economic inequality of citizens through strengthening the positive effects of digital technologies in personal and public life, economic processes.

The article analyzes the changes that have occurred in the educational legislation of the CIS member states, which are caused by the processes of digitalization. The results allowed to give the assessment of the uniformity in approaches to the regulation of key aspects of education. This is especially important in the context of the current model regulation at the level of the Commonwealth of Independent States. Based on the identified trends the authors formulated some recommendations in the field of regulation of the digitalization of education in national legislation of the CIS member states.

Key words: digitalization of education, digital competencies, digital educational technologies, e-learning, electronic information educational environment.

INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF EDUCATION

Ryabova E. N. Educational cooperation between Russia and the countries of Southeast Asia: the legal aspect228

Ryabova Elena N., Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Leading Researcher of the Federal State Budgetary Scientific Institution "Federal Center for Educational Legislation"

Tel.: +7(965) 221-01-24, e-mail: yula1@bk.ru

Abstract: The author herein attempts to study the legal aspects of the development of educational cooperation between Russia and the countries of Southeast Asia. The legal aspects of teaching foreign students from the countries of South-East Asia in the system of higher education in Russia had been analyzed. With a view to the prospective development of educational cooperation between the countries, the issues on the state of the legal framework for interaction in the field of education, science and technology have been studied. Of particular interest is the consideration of one of the main strategic directions of the modern educational policy of Russia - the development of the export potential of higher education to the countries of Southeast Asia, which are in the process of forming a single educational space in the region.

Keywords: educational cooperation, LSI, export of education, foreign students, ASEAN, the market of educational services.

SCIENCE AND EDUCATION

Kiselev V. N. Independent international scientific collaborations in the modern "big science" projects242

Kiselev Vladimir N., PhD in Economics, Deputy director, Center for System Analysis and Perspective Research in Education and Science, Peoples Friendship University of Russia (RUDN University) , supervisor of the project «Study of legal aspects of the formation and implementation of "megascience" class projects abroad and development of models of legal protection of the rights and legitimate interests of Russian scientists and scientific organizations involved in "megascience" projects abroad» (18–29–15006).

Tel. +7 (926) 082–96–30, e-mail vnkiselev@rambler.ru

Abstract: In the article a model of legal protection of the rights and legitimate interests of Russian scientific organizations and individual scientists participating in megascience projects abroad is proposed. The organizational and legal forms in which organizations that manage establishment and operation of research infrastructure of the projects are considered. The role and the rights of the managing organizations in terms of regulating the issues related to ownership rights to the results of intellectual activity, as well as providing access to information resources and databases of projects, have been analyzed. An optimal model of legal protection of the rights and legal interests of Russian scientists and scientific organizations participating or planning to participate in "mega-sciences" projects implemented abroad is described. The model includes a number of methodological recommendations designed to help leaders of Russian scientific organizations and individual scientists find their way through the legal aspects related to protection of their rights and legal interests when conducting research at the "mega-sciences" class scientific infrastructure facilities.

Keywords: megascience projects, international cooperation, organizational and legal forms, international scientific collaborations, unique research facility, scientific interests, intellectual property, mega-science infrastructure, rights of access to databases, intellectual property rights.

Rechkin V. V. Massive open online courses as objects of intellectual property rights278

Rechkin Vladislav V., Postgraduate student, IP-lawyer, Peoples Friendship University of Russia (RUDN University)

Tel.: +7 (905) 553–50–88, e-mail: rvladislavv@gmail.com

Abstract: This article analyses the characteristics of massive open online courses, which are widespread in the field of distance education, as composite object of intellectual property rights (IPR). The author examines the features of the arising and affiliation of IPR to authors to a massive open online course (MOOC) as a single object, as well as to the results of intellectual activity specially created for use as part of MOOC. Analyzing the features of creating a MOOC, the author makes conclusions that a MOOC is the result of collective creativity and belongs to a multimedia product, that the affiliation of IPR of a MOOC are established by the provisions of Article 1240 of the Civil Code of the Russian Federation, that the right holders of MOOC are authors-professors who create their works for inclusion in a MOOC, as well as the person (entity) who organized the creation of a complex object. The author also examines the peculiarities of the affiliation of IPR of a MOOC as work for hire in educational organizations and the specifics of remuneration for the work for hire in the commercialization of MOOCs.

Keywords: educational organization, distance education, massive open online courses, intellectual property rights, composite object, multimedia product, work for hire, exclusive right, remuneration for the work for hire

INTERDISCIPLINARY RESEARCH

Cherkasova T. V. Career guidance and preparation for entering the university: legal aspects292

Cherkasova Tatiana V., Candidate of sociological sciences, associate professor Associate Professor at the Department of Sociology and Social Work N.P.Ogarev Mordovia State University
430005, Saransk, Kommunisticheskaya st., 16, apt. 29
Tel.: 8 (927)182-67-95, e-mail: tat.vl.76@bk.ru

Abstract. The article contains an analysis of current problems and features of career guidance work with school graduates and the procedure for their admission to higher educational institutions in our country. The article describes the legislation on the organization and conduct of career guidance, primarily with young people at the educational organizations. It shows the problematic aspects of the content and forms of ongoing career guidance activities. The author pays special attention to the need to improve the regulatory framework for the application of professional diagnostic assessment techniques and games practices in career guidance of adolescents, showing the importance of standardizing professional diagnostic techniques and ensuring their availability and obligingness for all graduates of secondary schools. The author gives several recommendations on the legislative consolidation of the official standard on

state services for career guidance for students of different ages at the educational institutions.

Keywords: career guidance, choice of profession, professional diagnostics assessment, games practices, normative legal act, standard, public service, adolescents, youth, educational organization, enrollment campaign.

ОБ АВТОРАХ

<p>Абашидзе Аслан Хусейнович</p>	<p>заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, профессор кафедры международного права Московского государственного университета международных отношений (МГИМО) Министерства иностранных дел Российской Федерации, профессор Тел.: +7(495)–433–80–29, e-mail: abashidze-akh@rudn.ru</p>
<p>Гаврищук Владимир Владимирович</p>	<p>доктор исторических наук, главный редактор журнала «Право и образование», ведущий советник аппарата Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, профессор Тел.: 8(985) 281–66–45, e-mail: Gavr@senat.gov.ru</p>
<p>Денисов Сергей Борисович</p>	<p>кандидат социологических наук, эксперт ФГБНУ «Федеральный центр образовательного законодательства», доцент Тел.: +7(834) 224–94–69, e-mail: conflictus@list.ru</p>
<p>Дивеева Нелли Ивановна</p>	<p>доктор юридических наук, профессор кафедры трудового и социального права Санкт-Петербургского государственного университета Тел.: +7(812) 363–60–86, e-mail: n.diveeva@spbu.ru</p>
<p>Дмитрикова Екатерина Александровна</p>	<p>кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Санкт-Петербургского государственного университета Тел.: +7(911) 985–66–55, e-mail: dmitrikova@spbu.ru</p>
<p>Киселёв Владимир Николаевич</p>	<p>кандидат экономических наук, заместитель директора Центра системного анализа и перспективных разработок в сфере образования и науки Российского университета дружбы народов Тел.: +7(926) 082–86–30, e-mail: vnkiselev@rambler.ru</p>

Козырин Александр Николаевич	доктор юридических наук, профессор кафедры административного и финансового права Российского университета дружбы народов, профессор Тел.: +7(495) 434-32-22, e-mail: kozyrine@mail.ru
Куров Сергей Владимирович	кандидат юридических наук, кандидат технических наук, доцент кафедры правового обеспечения рыночной экономики Высшей школы правоведения Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации Тел.: +7(903) 273-48-51, e-mail: rehjd1902@mail.ru
Мазниченко Марина Александровна	доктор педагогических наук, ведущий научный сотрудник, профессор кафедры педагогического и психолого-педагогического образования ФГБОУ ВО "Сочинский государственный университет", доцент Тел.: +7(918) 606-17-39, e-mail: maznichenkoma@mail.ru
Матвеев Виталий Юрьевич	кандидат юридических наук, заведующий лабораторией образовательного права Института права и управления Московского городского педагогического университета Тел.: +7(495) 951-71-44, e-mail: MatveevVU@mgpu.ru
Ожиганова Мария Владимировна	кандидат юридических наук, доцент кафедры документоведения, права, истории и русского языка Российского государственного профессионально-педагогического университета (г. Екатеринбург) Тел.: 8(904) 544-13-26, e-mail: koma-oj@k66.ru
Панькова Елена Геннадьевна	кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и социальной работы Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева Тел.: +7 (927) 175-40-00, e-mail: Print84@mail.ru

Плюгина Инна Владимировна	кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра публично-правовых исследований ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» Тел. +7 (926) 118–85–48, e-mail: inna_wp@mail.ru
Речкин Владислав Владимирович	аспирант кафедры гражданского права Юридического института Российского университета дружбы народов Тел.: +7(905) 553-50-88, e-mail: rvladislavv@gmail.com
Рябова Елена Николаевна	кандидат социологических наук, ведущий научный сотрудник ФГБНУ «Федеральный центр образовательного законодательства», доцент Тел.: +7(965) 221–01–24, e-mail: yula1@bk.ru
Симонова Мария Александровна	доктор исторических наук, директор Учебно-научного института сравнительной образовательной политики Российского университета дружбы народов Тел.: +7(926) 479–75–80, e-mail: unisop@rudn.ru
Трошкина Татьяна Николаевна	кандидат юридических наук, кандидат экономических наук, доцент E-mail: shary@bk.ru
Фоменко Вита Александровна	кандидат экономических наук, доцент кафедры теории государства и права, истории и философии, научный сотрудник Управления научных исследований, заместитель декана по воспитательной и социальной работе Юридического факультета ФГБОУ ВО "Сочинский государственный университет" Тел.: 8(918) 105–90–94, e-mail: vitafofomenco@mail.ru
Черкасова Татьяна Владимировна	кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и социальной работы Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарёва, доцент Тел.: 8(927) 182–67–95, e-mail: tat.vl.76@bk.ru

Чеха Вадим Витальевич	доктор юридических наук, главный научный сотрудник ФГБНУ «Федеральный центр образовательного законодательства», доцент Тел.: +7(495) 221-04-47, e-mail: tschecha77@list.ru
Якубова Фериде Рустемовна	аспирант Сочинского государственного университета, преподаватель кафедры специального (дефектологического) образования ГБОУ ВО РК «Крымский инженерно-педагогический университет им. Ф. Якубова» Тел.: +7(978) 810-51-56, e-mail: kaka01994@mail.ru
Ялбулганов Александр Алибиевич	доктор юридических наук, профессор кафедры финансового права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), профессор Тел.: +7(499) 244-88-88, e-mail: yalbulganov@mail.ru

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

ЕЖЕГОДНИК
РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Том 16 (№ 21), 2021

Главный редактор *В. В. Насонкин*
Редактор *Г. Р. Бороф*

Худ. оформление *С. Л. Кузнецов,*
Э. С. Зарянский

Вёрстка *Д. С. Кузнецов*

Формат 70 x 100 / 16. Объём 20,09 усл.-печ. л.
Бумага офсетн. № 1. Гарнитура «Times».
Тираж 500 экз. Заказ 568

Отпечатано в типографии Белый Ветер
115093, Москва, ул. Щипок, д. 28