

**Раздел II
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, БЕЗОПАСНОСТЬ
И КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ**

**Part II. LEGAL REGULATION, SAFETY AND QUALITY
OF EDUCATION**

УДК 13 + 37.0 + 342 + 316.7

**МЕТОДОЛОГИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОБРАЗОВАНИЯ: ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЩЕЙ СИСТЕМЕ
И ОСНОВНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОДЕРЖАНИЯ**

А. В. Пугачёв (Новосибирск)

В статье рассматриваются понятия методологии, в том числе методологий образования, теории образовательного права и правового регулирования образования, их соотношения и положения в системе общей методологии. На основе анализа содержания данных понятий делается вывод об особом положении методологии правового регулирования образования в системе общей методологии и, как следствие, особом характере ее содержания.

Ключевые слова: методология образовательной деятельности, правовое регулирование, теория образовательного права.

**A METHODOLOGY OF LEGAL REGULATION OF EDUCATION:
THE SITUATION IN THE GENERAL SYSTEM AND THE MAIN
CHARACTERISTIC OF THE CONTENT**

A. V. Pugachyov (Novosibirsk)

The article discusses the concept of methodology, including the methodologies of education, educational theory, law and legal regulation of education, their relationships and position in the overall methodology. Based on the content analysis of these concepts there is made a conclusion about a special position of the methodology of legal regulation of education in the general methodology and, as a consequence, about a specific nature of its content.

Key words: methodology of educational activities, legal regulation, theory of educational law.

Пугачёв Александр Викторович – соискатель Научно-исследовательского института философии образования ГОУ ВПО «Новосибирский государственный педагогический университет».

630126, г. Новосибирск, ул. Виллюйская, д. 28.

E-mail: pugachev-1967@mail.ru

Правовое регулирование образования, будучи одной из сфер человеческой деятельности, не может обходиться без организации. Только организованная деятельность имеет возможность достигать поставленной цели, а также создавать устойчивые предпосылки ее достижения вне зависимости от изменений условий. В этой связи особое значение в создании действенной системы получения общественно значимого результата приобретают методологические регулятивы, которые придают этому процессу направленность.

Методологизация правового регулирования образования является сложным и многогранным процессом, значимую роль в котором играет разноразностная рефлексия. При этом необходимо отметить, что главной особенностью методологии является особый характер ее цели, назначения – обоснование правил деятельности субъекта, а не теоретическое воспроизведение сущности объекта отражения, присущее иным теориям [1, с. 30; 2]. В связи с этим важно правильно определить основное содержание методологии правового регулирования образования и ее место в многоуровневой системе методологии как теории.

В настоящее время многоуровневость методологии общепризнана. Методология подразделяется на философский, общенаучный, конкретно-научный и дисциплинарный (технологический) уровни. Анализ содержания каждого из перечисленных уровней позволяет правильно определить место методологии правового регулирования образования в общей системе. В свою очередь, соотнесение указанной методологии с определенным уровнем во многом обуславливает ее содержание.

Философский уровень методологии является высшим в данной системе, что определяется характером решаемых на этом уровне методологических проблем. На этом уровне закладывается система ориентиров познавательной деятельности, а также общих принципов научной деятельности. При этом определение философского уровня методологии как высшего обуславливается не столько общим характером изучаемых вопросов, сколько важной интегрирующей ролью философии в процессе интеграции и дифференциации научного знания. Именно на этом уровне реализуются мировоззренческая, гносеологическая и методологическая функции философии. Подобная оценка философского уровня методологии нашла достаточно широкое распространение в философии [3, с. 73–74; 4, с. 31] и не вызывает в настоящее время широких дискуссий, в том числе при решении методологических проблем на иных уровнях.

Следующим уровнем методологии является общенаучный. На этом уровне формируются общенаучные категории, то есть такие подходы к познанию действительности, которые нашли самое широкое применение в различных областях науки: структурно-функциональный, структурный, системный и т. д. Вместе с тем, широкое применение в различных областях науки выработанных на данном методологическом уровне подходов и принципов отнюдь не означает их всеобъемлющий и общеобязательный характер для конкретных наук. В исследованиях по данному вопросу отмечается, что принципы и подходы общенаучного методологического уровня апеллируют к некоторым общим чертам процесса научного познания в достаточно развитых формах [4, с. 32]. Этот уровень методологии

также традиционно является прерогативой философии, поскольку только философия, выполняя свою важнейшую интегрирующую функцию, анализирует наиболее общие результаты, полученные в различных отраслях знаний с позиций гносеологии, аксиологии и т. д., формируя подходы, понимаемые как определенная логически последовательная система методов, оптимальных если не для всей науки, то для ее определенных сфер.

Третьим уровнем методологии принять считать конкретно-научный. На данном уровне формируется совокупность подходов, принципов и методов, реализуемых в конкретной отрасли научного знания. К таким отраслям научного знания относятся и педагогика, и теория государства и права.

Методология педагогики, определяемая большинством авторов как специфичная система, в то же время рассматривается под различными углами зрения. Так, методология педагогики определяется М. А. Даниловым следующим образом: «методология педагогики есть система знаний об исходных положениях, об основании и структуре педагогической теории, о принципах подхода и способах добывания знаний, верно отражающих непрерывно изменяющуюся педагогическую действительность в условиях развивающегося общества» [5, с. 15].

В. И. Загвязинский рассматривает методологию педагогики в контексте исследования научно-педагогической деятельности как «учение об исходных (ключевых) положениях, структуре, функциях и методах научно-педагогического исследования» [6, с. 84].

Рассматривая содержания методологии образования, А. М. Новиков определяет методологию как учение об организации деятельности, справедливо отмечая, что любая практическая деятельность, если она хоть как-то осмыслена субъектом, включает в себя теоретические компоненты. А любое научное исследование, по крайней мере, в эмпирической своей части, будет содержать практические компоненты [7, с. 19].

Анализируя приведенные точки зрения, можно сделать вывод о необходимости четкого разграничения педагогической теории (образования), методов ее исследования и методологии как особой теории, целью которой является обоснование практических предписаний, регулятивов деятельности субъекта. С учетом указанного разграничения методологию образования можно определить как учение о методах познания образования как сферы человеческой деятельности и об обоснованиях ее практических предписаний.

Представляется, что с данных позиций необходимо рассматривать вопрос определения методологии конкретных отраслей права, к числу которых относится совокупность правовых норм, регулирующих отношения в сфере образования. Не вступая в дискуссию относительно сущности права в целом и связанных с ней вопросов методологии теории права, решение которых носит подчас противоречивый характер (например, Г. В. Гребеньков считает, что «смысл и идея права неподвластны научному анализу, с его методологическими установками и критериями, а требуют иных знаниевых подходов и способов познания, то есть методологии» [8, с. 23]), методологию правового регулирования образования можно рассматривать как учение о методах исследования отношений, возникающих в сфере образовательной деятельности, и об обоснованиях

практических предписаний субъекту формирования правовых норм в указанной сфере.

Важным вопросом является отнесение методологии правового регулирования образования к определенному уровню. При решении данного вопроса необходимо учитывать специфику правового регулирования образования как социального явления. Безусловно, правовое регулирование любой социальной сферы не может не отражать специфики этой сферы, однако в случае образования мы имеем дело с уникальным явлением. Многие области общественной жизни являются одновременно предметом исследования нескольких наук, сформировавших собственные теории познания данной области и регулятивные принципы, направляющие действия субъектов в данной области. Образовательная деятельность представляет собой именно такую область. В связи с этим исследование методологических проблем данного сегмента социального пространства осуществляется с позиций, подчас различающихся в своей сущности.

Как отмечает Д. А. Ягофаров, среди наиболее значимых исследований методологических аспектов образования объективно выделяются те, которые с одной стороны, непосредственно отражают особенности проблем методологии современной общеправовой теории, а с другой стороны, имеют прямое отношение к проблеме образования как социального института [9, с. 6]. Таким образом, мы имеем дело с определенной несогласованностью усилий, что обуславливает появление периодически принимаемых управленческих решений в сфере образования, не только не достигающих социально значимого результата, но и порой создающих преграды в его достижении.

Примером такого управленческого решения может служить подготовка проекта федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». В данном проекте была предпринята попытка разрешить существующие противоречия между необходимостью совершенствования образования в России и содержанием действующих правовых норм. Анализируя содержание данного проекта, можно констатировать, что за нагромождением правовых предписаний, большинство из которых не соответствует уровню федерального закона и подлежат отнесению в иные нормативные правовые акты, скрывается отсутствие реализации наиболее значимых положений, выработанных философией образования и педагогической наукой.

Как уже отмечалось выше, слабая координация действий правоведов и представителей педагогической науки приводит к получению результатов, не отвечающих социальным ожиданиям. Для решения данной проблемы представляется необходимым прежде всего разрешить методологические вопросы. Основным методологическим вопросом в указанной сфере является, по нашему мнению, определение соотношения методологии образовательной деятельности и методологии теории образовательного права, занимающих отдельные ниши на конкретно-научном уровне методологии. Именно в соотношении данных методологий можно определить место методологии правового регулирования в общей структуре методологии.

Если в отношении методологий образовательной деятельности и активно формирующейся теории образовательного права практически не

возникает дискуссий по определению их места в общей системе, то решение вопроса в отношении методологии правового регулирования образования не является однозначным. Эта неоднозначность обусловлена тем, что методология правового регулирования образования обладает определенными признаками методологии четвертого – дисциплинарного (технологического) уровня. Наглядно это проявляется на примере законодательного закрепления (в проекте Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации») понятия мониторинга образовательной деятельности, относящегося к информационному сегменту образования и представляющего собой определенную технологию. Таким образом, предметом правового регулирования в данном случае являются отношения, связанные с движением информации в сфере образовательной деятельности. Этот предмет, безусловно, найдет свое отражение в совокупности методов правового регулирования в указанном сегменте, что позволяет говорить о технологическом характере этой совокупности и идентифицировать ее на соответствующем уровне методологии.

Кроме того, упомянутый проект федерального закона излишне сложно структурирован, использована необоснованная детализация правовых предписаний, что приводит к затруднению в восприятии законодательных положений и традиционно оценивается в правоведении как существенный недостаток правового акта. Это еще раз указывает на присутствие в методологии правового регулирования методов дисциплинарного (технологического) уровня.

Однако было бы в корне неправильно говорить о сугубо технологическом характере методологии правового регулирования образования, поскольку в этом случае будет иметь место необоснованное объединение понятий методологии правового регулирования образования и юридической техники, образуемой совокупностью методов, приемов и способов конструирования правовых норм, закрепляющих наиболее социально значимые правила поведения, и их кодификации. Вместе с тем, нет оснований для объединения по основному содержанию понятий методологии теории образовательного права и методологии правового регулирования, поскольку правовое регулирование образования осуществляется и иными отраслями права – трудовым, гражданским, административным и т. д.

Представляется, что в силу вышеизложенного само понятие правового регулирования должно рассматриваться как существенно более широкое, нежели теория соответствующей отрасли правовой науки, что, в свою очередь, предполагает особый характер методологии правового регулирования и ее особое положение в общей системе методологии. Такой характер методологии обуславливается тем, что образующая ее совокупность методов на основе положений философского и общенаучного уровней содержит в себе как методы, присущие методологиям образования, теорий отдельных отраслей отечественного права, так и методы дисциплинарного (технологического) уровня.

Особое положение методологии правового регулирования образования предопределяет, как представляется, и особый характер ее содержания. Поддерживая утверждение Н. В. Наливайко, В. И. Панарина, В. И. Паршикова о том, что «в настоящее время первоочередной задачей является со-

здание единой теории методов образовательной деятельности, а также выяснение основных направлений и тенденций их развития, поскольку в данной сфере система методов, исследующих теорию и практику образовательного процесса, является практически более разнообразной, чем сама научная дисциплина» [1, с. 30], можно утверждать, что создание единой теории методов правового регулирования образовательной деятельности является важной и неотложной задачей современности. Решение этой задачи возможно только совместными усилиями исследователей в области образования, философии, правоведения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Наливайко Н. В., Панарин В. И., Паршиков В. И.** Глобальные и региональные тенденции развития отечественного образования (социально-философский анализ) : моногр. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2010. – 298 с.
2. **Наливайко Н. В., Ушакова Е. В.** Философский анализ системы образования в трансформирующихся обществах // *Философия образования*. – 2009. – № 1 (26). – С. 26–35.
3. **Наливайко Н. В.** Философия образования: формирование концепции. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2008. – 269 с.
4. **Панарин В. И.** Тенденции развития отечественного образования (социально-философский анализ) : моногр. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2008. – 260 с.
5. **Данилов М. А.** Основные проблемы методологии и методики педагогических исследований // *Советская педагогика*. – 1969. – № 5.
6. **Загвязинский В. И.** Методология и методика дидактического исследования. – М. : Педагогика, 1982. – 160 с.
7. **Новиков А. М.** Методология образования. – М. : Эгвес, 2006. – 488 с.
8. **Гребеньков Г. В.** Право как предмет философского и научного познания: принципы и методология демаркации // *Философия права*. – 2010. – № 1.
9. **Ягофаров Д. А.** Проблемная ситуация в теоретико-правовом исследовании образовательного права: методологические основания выявления и анализа // *Право и образование*. – 2010. – № 4.

УДК 13 + 37.0 + 342 + 316.7

БЕЗОПАСНОСТЬ ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ИНТЕГРАЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО

С. В. Камашев (Новосибирск)

В статье рассматриваются проблемы взаимодействия национальной безопасности государства и образования, а также роль в условиях интеграции России в европейское образовательное пространство. Отмечается, что в современных условиях образование становится все бо-

Камашев Сергей Владимирович – кандидат философских наук, докторант НИИ философии образования ГОУ ВПО «Новосибирский государственный педагогический университет».

630126, г. Новосибирск, ул. Виллюйская, д. 28.

E-mail: kvs200@ngs.ru