

О. Н. Булаков\*, А. А. Жумабаева\*\*

## Общественность в сфере образовательной и просветительской деятельности

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию проблем демократизации в системе образования. Демократизация образовательного процесса, по мнению авторов, возможна посредством расширения участия самоуправляющихся ассоциаций и общественных объединений. Анализируются вопросы, связанные с обеспечением участия общественных объединений в сфере образовательной и просветительской деятельности. Проведенный анализ Уставов советов муниципальных образований позволил авторам выделить формы образовательной и просветительской деятельности; предложена классификация на общие и особенные. Сделан вывод о значимости и перспективности деятельности союзов, ассоциаций муниципальных образований субъектов Российской Федерации в просветительской деятельности, направленной на повышение правосознания и активности жителей муниципальных образований в решении вопросов местного значения.

**Ключевые слова:** образование, просветительская деятельность, общественные объединения, формы просветительской и образовательной деятельности.

**DOI: 10.17803/1994-1471.2017.75.2.061-066**

Реализация конституционного права на образование в современной России проходит сложно и не всегда однозначно. С 1 сентября 2013 г. в Российской Федерации начал действовать новый Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Этот законодательный акт предлагает качественно новое правовое регулирование общественных отношений в сфере образования. Он соответствует современным требованиям, предъявляемым к уровню и качеству образования, а также международным договорен-

ностям России. В нем обозначены принципиально важные направления модернизации российского образования, совершенствования правовой основы функционирования системы образования, гарантии прав на образование субъектов образовательных отношений, значительно уточнен категориальный аппарат законодательства об образовании. Прямо и косвенно устанавливаются принципы образовательной деятельности — адаптируемости, единства образовательного пространства, демократизации<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

<sup>2</sup> Комарова В. В. Современное образование глазами конституционалиста: вопросы нормативного оформления и сущностного наполнения // Профессиональное образование: модернизационные аспекты: коллективная монография: в 9 т. / под науч. ред. О. П. Чигишевой. Ростов н/Д, 2014. С. 6—35.

---

© Булаков О. Н., Жумабаева А. А., 2017

\* Булаков Олег Николаевич — доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Российского государственного гуманитарного университета (РГГУ), филиал «Домодедово»  
info@dom-rsuh.ru

142000, Россия, Московская обл., г. Домодедово, Каширское ш., 4, корп. 2

\*\* Жумабаева Алия Аманбаевна — аспирантка Института государства и права РАН

igpran@igpran.ru

119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Вместе с тем, «действующий Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» не позволяет создать эффективное и функционально полное образовательное законодательство, не решает многих старых образовательных проблем. На наш взгляд, сегодня необходимо принятие именно образовательного кодекса. Кодификация образовательного права позволила бы устранить противоречия, возникающие между актами образовательного законодательства и актами иных «смежных» отраслей законодательства (гражданским, административным, трудовым, финансовым и т. д.); привести федеральные, региональные (субъектов Федерации) и местные (муниципальные) источники образовательного права в соответствие с конституционными принципами разграничения властных полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления; усовершенствовать юридическую технику нормативно-правового регулирования в сфере образовательных отношений и устранить возможные будущие правовые коллизии в данной сфере»<sup>3</sup>.

Одним из направлений развития сферы образования, по мнению авторов, может стать развитие в обозначенной сфере самоуправляющихся ассоциаций — органов самоуправления обучающихся, профессиональных ассоциаций профессорско-преподавательского состава<sup>4</sup>; организаций общественного управления образования с представительством в них различных слоев населения; с целью демократизации — использование потенциала общественных объединений в образовательном и просветительском процессах (авторы рассматривают понятие «просветительский процесс» и «образовательный процесс» как

соотношение общего и частного; первое поглощает второе).

С точки зрения авторов, демократизация образовательного процесса возможна посредством расширения участия самоуправляющихся ассоциаций и общественных объединений.

Самые разные общественные объединения в Уставах закрепляют свои цели и права в сфере образования и просветительства. Например, 24 февраля 2000 г. был создан Союз юристов России. Данная организация образована для решения таких задач, как «... воспитание юристов в духе неукоснительного соблюдения положений закона, норм профессиональной этики; ... содействие укреплению связи между юридической наукой, образованием и практикой»<sup>5</sup>. Как отмечал О.Е. Кутафин, «Союз юристов России проводит серьезную работу по укреплению юридического сообщества, по совершенствованию правосознания населения. проводит серьезную работу по укреплению юридического сообщества, по совершенствованию правосознания населения»<sup>6</sup>.

Министерство образования и науки России в 2015 году разработало Методические рекомендации по развитию государственно-общественного управления образованием в субъектах Российской Федерации, адресованные специалистам органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования. Рекомендации направлены на обеспечение развития общественного участия в управлении образованием и повышение эффективности работы органов государствен-

<sup>3</sup> Булаков О. Н., Пономарева Ю. Ю. Перспективы реализации правового регулирования отношений в сфере образования в Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2014. № 3 (15). С. 62—68.

<sup>4</sup> Фатов И. С. Органы самоуправления обучающихся и администрация в образовательной организации высшего профессионального образования как правовая модель социального партнерства // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве : материалы международной научно-практической конференции / под общей редакцией Т. А. Сошниковой. 2015. С. 77—82.

<sup>5</sup> Кутафин О. Е. Союз юристов России и вопросы единства юридического сообщества // Законодательство и экономика. 2004. № 9. С. 11—13.

<sup>6</sup> Кутафин О. Е. Союз юристов России и вопросы единства юридического сообщества. С. 11—13.

но-общественного управления образованием в современных условиях<sup>7</sup>.

Однако в упомянутых актах пробельным можно назвать регулирование двух названных выше направлений: организаций общественного управления образования с представительством в них различных слоев населения, а также использование потенциала общественных объединений в образовательном и просветительском процессах.

Общеизвестно, что общественные объединения вправе участвовать в реализации государственных и муниципальных просветительских программ, принимаемых органами публичной власти различных уровней, вправе осуществлять собственную просветительскую деятельность на основании действующего законодательства, уставов и программ.

Просветительская деятельность реализуется во многих плоскостях общественной жизни через совокупность разных видов деятельности. В деятельности общественных объединений, по мнению И.С. Фатова, просветительство выступает как одна из функций (несмотря на отсутствие прямого законодательного закрепления), имеет целевой характер и осуществляется путем использования в качестве средств различных видов деятельности (информирование, популяризация, пропаганда, критика и др.) и форм<sup>8</sup>. По его мнению, просветительская функция общественных объединений заключается в обеспечении своей аудитории (членов и участников, сподвижников) информацией, в которой получают отражение новые и не освоенные аудиторией продукты социальной, общественной, политической жизни. Общественным объединением анализируются сферы общественной жизни в широком смысле, в рамках уставной деятельности с точки зрения соответствия гуманистическим тенденциям общественного развития и приоритетов, потребностей целевой аудитории.

Действительно, в соответствии с действующим законодательством, общественные объ-

единения вправе свободно распространять информацию о своей деятельности; учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность (для юридических лиц). К формам просветительской деятельности можно отнести не только учреждение средств массовой информации, выпуск популярной литературы, агитации и других доступных наглядных средств, выпуск учебных пособий и издание научно-популярной литературы, размещение наружной рекламы, проведение конкурсов, учреждение специальных премий, но иные мероприятия, направленные на выполнение образовательной, информационной, разъяснительной и консультативной функций в рамках просветительской программы, проводимых с целью содействия активному и компетентному участию граждан в различных сферах жизнедеятельности общества.

Отметим, что новый институт гражданского общества — советы муниципальных образований, будучи представителями интересов муниципальных образований в органах публичной власти, выполняют функции, которые, по мнению авторов, требуют проведения просветительских мероприятий, участия в образовательной деятельности.

Как правило, в Уставах советов муниципальных образований (далее также — СМО) закрепляется право учреждать средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципальных образований официальной информации о социально-экономическом, культурном развитии муниципальных образований, межмуниципальном сотрудничестве и иной официальной информации (Курской, Нижегородской, Новгородской областях).

Анализ уставов СМО различных субъектов показал наличие разнообразных формы просветительской деятельности и участия в образовательной деятельности, которые ус-

---

<sup>7</sup> Министерство образования и науки России. URL: <http://минобрнауки.рф/документы/6560/файл/5611/41d58c34bbc915e49ec5.pdf> (дата обращения: 10.01.2017).

<sup>8</sup> Фатов И. С. Просветительская деятельность общественных объединений в Российской Федерации (организационно-правовой аспект) // Право и государство: теория и практика. 2013. № 7 (103). С. 44—49.

ловно можно классифицировать на общие и особенные.

Так, к формам просветительской деятельности можно отнести:

содействие в реализации гражданами права на местное самоуправление — Уставы СМО Московской (п. 2.1.1)<sup>9</sup>, Саратовской (п. 2.2)<sup>10</sup>, Смоленской (п. 2.3.3)<sup>11</sup> областей и Республик Коми (п. 2.6)<sup>12</sup>, Марий-Эл (п. 2.1)<sup>13</sup> закрепляют их в качестве цели своей деятельности;

повышение гражданской активности (Устава СМО Томской области п.2.3.5);

участие в развитии гражданского общества — в Московской (п. 2.3.6), Смоленской (п. 2.3.4), Ульяновской (п. 2.2.16)<sup>14</sup>, Томской (п. 2.3.5)<sup>15</sup>, Псковской (п. 2.3)<sup>16</sup> областях.

В Уставах СМО Новгородской, Нижегородской, Курской областей установлено, что СМО соответствующих субъектов федерации осуществляют организацию и проведение конкурсов на звание лучшего муниципального образования, на звание лучшего главы муниципального образования, лучшего главы местной администрации, лучшего муниципального служащего по соответствующим номинациям.

К участию в образовательной деятельности можно отнести нормы Устава Ассоциации «Совет муниципальных образований Курской области» (утв. III Съездом Совета МО Курской области 19.12.2007 в ред. от 22.12.2010) закрепляющие, что СМО содействует подготовке и переподготовке кадров муниципальных служащих и выборных лиц местного самоуправ-

ления муниципальных образований Курской области. Аналогичные положения, закрепляющие общую форму участия в образовательной деятельности есть в Уставе СМО Новгородской, Саратовской областях.

В Саратовской области «Устав Ассоциации «Совет муниципальных образований Саратовской области» (принят на учредительном собрании 20.04.2006 в ред. от 13.03.2013) закрепляет следующие формы участия в образовательной деятельности:

методическая помощь муниципальным образованиям по вопросам организации и деятельности местного самоуправления и межмуниципального сотрудничества;

участие в развитии системы подготовки кадров для органов местного самоуправления. Отметим, что в большинстве актов, регулирующих правовой статус СМО, используется иная, более узкая формулировка «содействует подготовке и переподготовке».

Устав Ассоциации «Совет муниципальных образований Нижегородской области» (утв. решением съезда муниципальных образований Нижегородской области 18.11.2011) закрепляет, что Совет для достижения поставленных целей деятельности и решения задач:

организует и проводит различные мероприятия, в том числе семинары, конференции, иные мероприятия по обмену опытом работы органов местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области (3.1.3);

<sup>9</sup> Устав Совета муниципальных образований Московской области. URL: [http://www.sovetmo.ru/data/upload/Устав\\_2012.-20121029014648.doc](http://www.sovetmo.ru/data/upload/Устав_2012.-20121029014648.doc)

<sup>10</sup> Устав Совета муниципальных образований Саратовской области. URL: <http://old.smosar.sarmo.ru/images/2014%20год/документы/УСТАВ.docx> (дата обращения: 10.01.2017).

<sup>11</sup> Устав Совета муниципальных образований Смоленской области. URL: <http://smo.admin-smolensk.ru/o-sovete/ustav/> (дата обращения: 10.01.2017).

<sup>12</sup> Устав Совета муниципальных образований Республики Коми. URL: <http://smo11.ru/images/docs/ustav/ustav.doc> (дата обращения: 10.01.2017).

<sup>13</sup> Устав Совета муниципальных образований Республики Марий Эл. URL: <http://mari-el.gov.ru/smo/DocLib/УСТАВ.rtf> (дата обращения: 10.01.2017).

<sup>14</sup> Устав Совета муниципальных образований Ульяновской области. URL: <http://acmoul.ru/> (дата обращения: 10.01.2017).

<sup>15</sup> Устав Совета муниципальных образований Томской области. URL: [http://smo-tomsk.ru/files/Dokumenty/Ustav\\_v\\_novoj\\_redakcii.doc](http://smo-tomsk.ru/files/Dokumenty/Ustav_v_novoj_redakcii.doc) (дата обращения: 10.01.2017).

<sup>16</sup> Устав Совета муниципальных образований Псковской области. URL: <http://amopsk.ru/about/documents> (дата обращения: 10.01.2017).

содействует внедрению новых форм и методов управления с использованием достижений науки, техники и информационных технологий, распространяет передовой опыт работы органов местного самоуправления в Нижегородской области (3.1.10).

В Новгородской и Курской областях Советы проводят научно-методическую работу по изучению актуальных вопросов развития местного самоуправления и отраслей муниципального хозяйства, в том числе с привлечением ученых и специалистов.

Устав Ассоциации «Совет муниципальных образований Новгородской области» (утв. Решением Учредительного съезда муниципальных образований Новгородской области от 28.04.2006 в ред. от 16.12.2009) закрепляет, что ассоциация осуществляет обмен опытом работы членов Ассоциации в различных областях сотрудничества, организует проведение конференций, семинаров, совещаний, «круглых столов», деловых встреч по актуальным вопросам развития местного самоуправления (2.3.10).

Отметим, что участие общественности в лице общественных объединений и самоорганизации обучающихся способствует реализации международных и заявленных в нацио-

нальном законодательстве об образовании принципов — адаптируемости, единства образовательного пространства<sup>17</sup>. В отношении участия Советов муниципальных образований в образовательной и просветительской деятельности, по мнению авторов, требуется расширение и унификация выделенных форм.

В заключении отметим, что образовательная деятельность осуществляется в интересах человека, общества и государства. Это означает, что образовательный процесс направлен на обеспечение реализации публичного интереса. Формирование социально активной и профессионально подготовленной личности есть один из основных публичных интересов, реализуемых в рамках образовательной деятельности, и участие общественности, институтов гражданского общества в этом процессе сегодня имеют определенные перспективы. По мнению авторов, значимость деятельности союзов, ассоциаций муниципальных образований субъектов Российской Федерации в просветительской деятельности, направленной на повышение правосознания и активности жителей муниципальных образований в решении вопросов местного значения сегодня очевидна и подлежит расширению и активизации.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Булаков О. Н., Пономарева Ю. Ю. Перспективы реализации правового регулирования отношений в сфере образования в Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. — 2014. — № 3 (15). — С. 62—68.
2. Комарова В. В. Современное образование глазами конституционалиста: вопросы нормативного оформления и сущностного наполнения // Профессиональное образование: модернизационные аспекты : коллективная монография : в 9 т. / под науч. ред. О. П. Чигишевой. — Ростов н/Д, 2014. — С. 6—35.
3. Кутафин О. Е. Союз юристов России и вопросы единства юридического сообщества // Законодательство и экономика. — 2004. — № 9. — С. 11—13.
4. Фатов И. С. Органы самоуправления обучающихся и администрация в образовательной организации высшего профессионального образования как правовая модель социального партнерства // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве : Материалы международной научно-практической конференции / под общ. ред. Т. А. Сошниковой. — 2015. — С. 77—82.
5. Фатов И. С. Просветительская деятельность общественных объединений в Российской Федерации (организационно-правовой аспект) // Право и государство: теория и практика. — 2013. — № 7 (103). — С. 44—49.

*Материал поступил в редакцию 10 января 2017 г.*

<sup>17</sup> Комарова В. В. Современное образование глазами конституционалиста: вопросы нормативного оформления и сущностного наполнения. С. 6—35.

### THE PUBLIC IN THE FIELD OF EDUCATIONAL AND ENLIGHTENING ACTIVITIES

**BULAKOV Oleg Nikolayevich** — Doctor of Law, Professor of the Department of State Law Disciplines at the Russian State Humanitarian University (RGGU), “Domodedovo” Branch

info@dom-rsuh.ru

142000, Russia, Moskovskaya oblast, Domodedovo, Kashirskoye Shosse, 4 korp.2

**ZHUMABAYEVA Aliya Amanbaevna** — Postgraduate Student at the Institute of the State and Law of the Russian Academy of Sciences

igpran@igpran.ru

119019, Russia, Moscow, ul. Znamianka, d.10

***Review.** The article is devoted to the problems of democratization in the education system. Democratization of the educational process, according to the authors, is possible by means of increased participation of self-governing associations and public unions. The authors examine issues related to the participation of public associations in the field of educational and enlightening activities. The analysis of the charters of municipal councils has allowed the authors to highlight the forms of educational and enlightening activities; they also propose their classification into general and special forms. The authors draw a conclusion according to which activities of unions, associations of municipalities of constituent entities of the Russian Federation in educational activities aimed at raising legal consciousness and activity of residents of municipalities in addressing the issues of local importance are very significant and important.*

**Keywords:** education, enlightening activities, public associations, forms of education and educational activities

### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bulakov O.N., Ponomareva Ju.Ju. Perspektivy realizacii pravovogo regulirovaniya otnoshenij v sfere obrazovaniya v Rossijskoj Federacii // Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Serija: Juridicheskie nauki. 2014. № 3 (15). S. 62—68.
2. Komarova V.V. Sovremennoe obrazovanie glazami konstitucionalista: voprosy normativnogo oformlenija i sushhnostnogo napolnenija // V knige: Professional'noe obrazovanie: modernizacionnye aspekty. Kollektivnaja monografija: v 9-ti tomah. pod nauchnoj redakciej O. P. Chigishevoj. Rostov-na-Donu, 2014. S. 6—35.
3. Kutafin O.E. Sojuz juristov Rossii i voprosy edinstva juridicheskogo soobshhestva // Zakonodatel'stvo i jekonomika. — 2004. — № 9. — S. 11—13.
4. Fatov I.S. Organy samoupravlenija obuchajushhihsja i administracija v obrazovatel'noj organizacii vysshego professional'nogo obrazovaniya kak pravovaja model' social'nogo partnerstva // V sbornike: Social'naja spravedlivost' i gumanizm v sovremennom gosudarstve i prave Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Pod obshhej redakciej T. A. Soshnikovoj. 2015. S. 77—82.
5. Fatov I.S. Prosvetitel'skaja dejatel'nost' obshhestvennyh ob#edinenij v Rossijskoj Federacii (organizacionno-pravovoj aspekt) // Pravo i gosudarstvo: teorija i praktika. 2013. № 7 (103). S. 44—49.