

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об уровне текстуальной проработки проекта Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (редакция 3.0.3) в социокультурном и филологическом аспектах

Проект Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в редакции 3.0.3 (далее – Законопроект) представляет собой текст, превышающий по объему ныне действующий Закон РФ «Об образовании» почти в 1,7 раза (количество глав увеличилось в 2,5 раза, статей — в 2 раза).

Объем текста в данном случае имеет социокультурное и филологическое значение в силу того, что закон об образовании носит не узкоюридический, но и широкий по адресату характер, а именно входит в число законов, с которыми знакомится все взрослое население страны. Здесь следовало бы применить аналогию с Конституцией РФ: она выступает как Основной Закон и охватывает всю широту законодательной и правоприменительной деятельности, но при этом ее объем относительно невелик (она в 6 раз меньше, чем рассматриваемый Законопроект).

Большой объем текста Законопроекта отразил стремление разработчиков сосредоточить в нем максимально широкий состав положений и правовых норм, относящихся к сфере образования. Эта установка повлекла за собой сложности, носящие социокультурный и филологический характер.

1. Анализ текста выявляет *отсутствие стилистического единства*. Если в одних случаях используется стилистика декларации, то в других – стилистика инструкции.

Примеры декларативных утверждений содержатся в статье 3, где представлены основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования, а также в статьях 5, 35, 44, 48 и др.

В основном декларирование прав, например академических свобод в ст. 48, вполне удачны в смысле примененных высказываний (иногда не без пафоса, например в отношении академической ответственности «за создание оптимальных условий

для свободного поиска истины, ее свободного изложения и распространения»).

Некоторые из деклараций даже чересчур популистские. Так, в п. 4 ст. 35 заявлено: «Обучающиеся имеют право на свободное посещение проводимых в организации, осуществляющей образовательную деятельность, мероприятий, которые не предусмотрены учебным планом». Но авторы просто не думали о последствиях того, что произойдет, если последовательно применить это правило в реальных школах, вузах и т. д.

Однако в филологическом аспекте возникает определенный разрыв между этой группой норм, сформулированной на языке декларации, и основным текстом Законопроекта, построенном как инструкция. Наиболее важные положения-декларации об академической автономии, свободе преподавания, свободе проведения исследований и т. д. *фактически блокируются инструктивными нормами* о госстандартах, госаккредитации и т. д.

2. Разработчики Законопроекта *не стремятся к тому, чтобы сделать текст документа понятным для не имеющих подготовки в области юриспруденции*. Формально выполненный по правилам, применяемым при составлении таких документов, он изобилует «ловушками», затрудняющими возможность понять текст без комментариев и специального поиска.

В качестве примера приведем абз. 3 п. 8 ст. 11: «Направления подготовки и специальности, по которым указанными в абзаце первом настоящего пункта образовательными организациями устанавливаются образовательные стандарты, подлежат включению в перечни, указанные в абзаце второй части 6 настоящей статьи, на основании заявления университета об установлении образовательных стандартов».

В тексте законопроекта 11 раз употребляется конструкция «если иное не установлено настоящим Федеральным законом». Такая отсылка к самому тексту закона совершенно не оправдана.

3. В проекте имеются *противоречия применяемых лексических средств даже в пределах одного пункта статьи*. Так, в п. 3 ст. 13 указывается, что кредитно-модульная система организации образовательного процесса «может применяться», но в том же пункте указано, что количество зачетных единиц (кредитов) по основной общеобразовательной программе, по основной профессиональной образовательной программе по конкретному направлению подготовки и

специальности «устанавливается соответствующим федеральным государственным образовательным стандартом». Если верно второе, то модальный глагол «мочь» употреблен неправомерно, поскольку госстандарт предполагает долженствование, а не возможность.

4. В тексте употребляются *термины, содержание которых не может быть понято однозначно*. Возникает своего рода игра в определения (в ст. 2 определены 34 понятия, но в целом их значительно больше, что делает этот первоначальный перечень бессмысленным). При этом встречаются примеры логических ошибок. Так, в ст. 2 дано определение качества образования как комплексной характеристики образования, выражающей «степень его соответствия федеральным государственным образовательным стандартам и федеральным государственным требованиям (образовательным стандартам)». В п. 1 ст. 11 указывается, что «федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, а также образовательные стандарты, устанавливаемые университетами, являются основой объективной оценки качества образования...», таким образом, первое понятие определяется через второе, а второе – через первое.

Другие проблемы определений: в п. 1 ст. 15 в определении дистанционных образовательных технологий употребляется термин «не полностью опосредованное взаимодействие обучающегося и педагогического работника», смысл которого неясен. В ст. 11, 12, 67, 79 употребляется термин «дополнительные предпрофессиональные программы», но только в ст. 87 и 88 дается разъяснение, о каких программах идет речь.

5. Косвенно социокультурные и филологические проблемы текста обнаруживаются, когда разработчики в силу избранной концепции интегрального закона об образовании вынуждены *в одном тематическом поле рассматривать разнородные явления*. Так, в ст. 44 сформулированы основные обязанности и ответственность обучающихся. Только из уточнения, что дисциплинарная ответственность не применяется к обучающимся по образовательным программам дошкольного и начального общего образования, а также к обучающимся с ограниченными возможностями здоровья (с задержкой психического развития и различными формами умственной отсталости), становится заметным, что общий перечень обязанностей, как и прав, сформулированных в ст. 35, противоречит повседневному

социальным практикам и здравому смыслу, поскольку к обучающимся отнесены лица от дошкольников до соискателей ученых степеней (п. 1 ст. 34). Достаточно прочесть положения этих статей, имея в виду, что они относятся к детям от 2-х месяцев (п. 2 ст. 67: «Прием на обучение детей в образовательных организациях по образовательным программам дошкольного образования начинается с достижения ими возраста двух месяцев...»), чтобы увидеть текстовую проблему.

То же относится к определению статуса педагогического работника (с. 48 Законопроекта).

6. *В социокультурном аспекте текст Законопроекта написан как бы для другого общества, с другими реалиями образования.* Пожалуй, это самая серьезная текстовая проблема Законопроекта. Каждый россиянин знает, что такое школа, но в Законопроекте это понятное всякому слово встречается только в таком виде: «школьные спортивные клубы» (п. 2 ст. 26), «школьная и социальная адаптация» (п. 3 ст. 43), «школьно-письменные принадлежности» (п. 6 ст. 64), «Всероссийская олимпиада школьников» (ст. 2, п. 5, 8, 9 ст. 73), «детская школа искусств» (п. 3 ст. 87). Единственно, где появляется термин «школа», — ст. 91, где характеризуются особенности деятельности школы при загранучреждении МИД РФ. Вовсе нет в Законопроекте слов «колледж», «техникум», «лицей», «ясли» и т. д., т. е. всех тех слов, которые известны людям из повседневной жизни. Нет слов «институт», «академия», «профессор», «учитель» (кроме: учителей-логопедов и учителей-дефектологов). Некоторые слова появляются случайно, как, например, «докторантура» (п. 4 ст. 27), о которой ничего нет при изложении системы образования.

Что же есть на месте этих известных всем понятий? Неуклюжие и неправомерные с точки зрения русского языка конструкции типа «образовательная организация высшего образования», «образовательная программа среднего профессионального образования» и т. п.

Здесь разработчики Законопроекта идет вслед за установившимся с Закона РФ 1992 г. терминологическим подходом, который вовсе не является прогрессивным и не диктуется духом законотворчества. Если есть квалификация «Преподаватель высшей школы» (п. 4, 5 ст. 72), значит, есть высшая школа. То же можно сказать о возможности применения других слов, понятных в России каждому.

Из-за неверного подхода к стандартизации терминологии Законопроект погряз в нагромождениях из вариаций слова

«образование» («образовательный» и т. д.): оно встречается в тексте 3148 раз, что составляет более 6% всех слов, употребленных в тексте Законопроекта.

В качестве примера такого нагромождения приведем абз. 1 п. 2 ст. 73: «Минимальное количество баллов единого государственного экзамена по *общеобразовательным* предметам, соответствующим направлению подготовки (специальности), на которое осуществляется прием, устанавливаются *образовательной* организацией высшего образования и не может быть ниже устанавливаемого федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, минимального количества баллов по результатам единого государственного экзамена по таким *общеобразовательным* предметам, подтверждающим освоение *общеобразовательной* программы среднего общего образования в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта».

Аналогично выглядит применение термина «*федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования*», которое встречается в тексте 107 раз. Ясно, что разработчики здесь применяют требования, установленные к технике подготовки нормативных правовых актов (хотя в нарушение этого слово «министерство» присутствует в документе, когда речь идет о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, Министерстве внутренних дел Российской Федерации, Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны — более 30 словоупотреблений). Но даже и при соблюдении установленного правила можно было установить более краткую формулу, которой мешает, скорее всего, задача обозначить разделение ряда федеральных органов исполнительной власти в сфере образования. Правовая экспертиза текста должна показать, уместно ли в данном законе проводить детальное разграничение компетенций указанного органа с *федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования* (22 упоминания в Законопроекте), и другими органами исполнительной власти, или это задачи подзаконных актов.

7. В тексте есть многочисленные *погрешности стиля и пунктуации*, которые лучше бы устранить на этапе предварительной работы. Обозначим некоторые.

Из определений понятий в ст. 2. Дано определение термину «профильное обучение» и в следующем пункте: «направленность (профиль) образования», но в тексте закона этих терминов нет, а неоднократно встречается термин «профильная направленность», который и надо включить в ст. 2. В определении «профильного обучения» непродуманное стилистически выражение: «...содержания основной общеобразовательной программы основного общего, среднего общего образования с учетом образовательных потребностей...». Далее, «... трудоемкость — количественная характеристика учебной нагрузки обучающегося, основанная на расчете времени и (или) сложности достижения учебного результата, затрачиваемого им на выполнение всех видов учебной деятельности, предусмотренных учебным планом образовательной программы...» четыре раза «учебный» + обучающийся.

Ст. 6. «16) создание единой для Российской Федерации системы информации в сфере образования; формирование и ведение федеральных информационных систем, федеральных баз данных в сфере образования, в том числе обеспечение конфиденциальности содержащихся в них персональных данных в соответствии с законодательством Российской Федерации» — противоречит требованию ст. 28 размещать в Интернете сведения о «персональном составе педагогических кадров с указанием образовательного ценза, квалификации и опыта работы» (уточнение требуется для ст. 28).

Ст. 7. «... за счет субвенций из федерального бюджета...», далее: «Средства на осуществление указанных в части 1 настоящей статьи полномочий носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели» — субвенция предполагает невозможность использования выделенных средств на другие цели, поэтому пункт этот, видимо, лишний. Лишний, очевидно, и п. 5 — приведенные пояснения входят в определение субвенции и могут не приводиться.

Ст. 31. Саморегулируемые организации образовательных организаций (понятие). Недопустимое с точки зрения стиля сочетание слов (организации организаций).

Ст. 32. Организации, осуществляющие обучение (понятие). В статье идет речь об организациях, для которых обучение является дополнительной формой деятельности (например, институты РАН, которые

осуществляют образовательные программы). Но в данном понятии это содержание не отражено, поскольку и любой вуз или школа тоже могут быть отнесены к организациям, осуществляющим обучение.

Ст. 36. Пользование учебниками и учебными пособиями (название статьи). «Пользование» — стилистически неуместное слово. В статье идет речь не о пользовании, а об обеспечении учебниками.

Ст. 39. Обеспечение одеждой, обувью, жестким и мягким инвентарем и другими предметами первой необходимости (название статьи). Неудачно звучит «жесткий и мягкий инвентарь», достаточно просто «инвентарь».

Ст. 47. Выражение «... имеют лица, имеющие...» требует исправления (из других аналогичных примеров: в ст. 2 «... осуществляемый организацией, осуществляющей образовательную деятельность...»).

Ст. 76. Профессиональное обучение по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих и должностям служащих, программам переподготовки рабочих и служащих, программам повышения квалификации рабочих и служащих (название статьи). «Профессиональное — профессиональной — по профессиям» — неудачно стилистически и требует корректировки.

Ст. 77. Учебный центр профессиональных квалификаций (термин в Законопроекте). Термин не очень ясен. Сами центры, готовящие учащихся по профессиям, в которых нуждается страна, конечно, нужны, но так ли они должны называться?

Ст. 98. Независимая оценка качества образования (термин и содержание статьи). Не очень ясно, от кого эта оценка не зависит. Если от государства, то почему она регламентируется федеральным законом? Если это все же государственная оценка, то требуется уточнение термина.

Ст. 108. Образовательное кредитование (термин). Хотя словосочетание «образовательное кредитование» встречается, но правильнее было бы употребить термин «образовательные кредиты» (или «кредиты на образование»).

Выводы.

1. Законопроект в аспекте социокультурном и филологическом не представляется достаточно проработанным. Он подготовлен с преимущественной ориентацией на работу аппаратов министерств и ведомств и не учитывает, что Закон должны понять ученики, студенты, родители, педагоги, администрация школ, колледжей, вузов, общественность. В

нынешнем виде он этой задачи не выполняет.

2. Экспертиза проекта в социокультурном и филологическом аспектах показала ряд слабых мест Законопроекта. Попытка интегрировать в Законопроекте все уровни образования создала трудности, которые в социокультурном и филологическом аспектах пока не преодолены.

3. Исправление недочетов текста в указанных аспектах было бы полезным и, более того, существенным для укрепления авторитетности документа, в котором речь идет об образовании. Помимо проработки правовых вопросов требуется работа редакторов, корректоров и других специалистов, чтобы завершить подготовку текста.

4. Уровень текстуальной проработки проекта Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (редакция 3.0.3) в социокультурном и филологическом аспектах следует оценить как недостаточный для внесения законопроекта для обсуждения в Государственной Думе ФС РФ.

Экспертизу проекта Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (редакция 3.0.3) в социокультурном и филологическом аспектах по поручению ректора Московского гуманитарного университета И. М. Ильинского провел:

директор Центра теории и истории культуры
ИФПИ МосГУ заслуженный деятель науки РФ,
доктор филологических наук,
профессор

Вл. А. Луков

2 апреля 2012 г.