

На правах рукописи

ЧУГУНОВА Екатерина Сергеевна

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО
НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

12.00.02 – Конституционное право; муниципальное право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2010

Диссертация выполнена в Поволжском кооперативном институте (филиале) АНО ВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации»

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент
АННЕНКОВА Виктория Геннадьевна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист
Российской Федерации
МИХЕЕВА Татьяна Николаевна

кандидат юридических наук, доцент
ПОДМАРЕВ Александр Александрович

Ведущая организация — **Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовский государственный социально-экономический университет»**

Защита состоится «26» ноября 2010 г. в «11» часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций ДМ 513.002.04 при АНО ВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации» по адресу: 141014, Московская обл. г. Мытищи, ул. В.Волошиной, 12/30, зал диссертационных советов (корпус 4, комн. 235).

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке АНО ВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации», автореферат размещен на официальном сайте www.ruc.su.

Автореферат разослан « ____ » _____ 2010 г.

Ученый секретарь
совета по защите докторских и
кандидатских диссертаций ДМ 513.002.04,
кандидат юридических наук, доцент

В.А. Медведев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации. Права человека в демократическом правовом государстве выступают формой институционализации свободы, поэтому в условиях современных глобализационных процессов и проводимых государственно-правовых реформ научное исследование конституционного содержания и механизма их реализации приобретает особую актуальность. Право на образование — одно из наиболее существенных конституционных прав человека, создающее предпосылки для развития личности и общества в целом. Статья 43 Конституции РФ 1993 г. закрепила право каждого на образование, создав ориентиры для формирования национального законодательства в данной сфере.

В настоящее время развитие общественных отношений подвержено влиянию интеграции в экономической, политической, социально-культурной, информационной сферах жизни. В такой ситуации конституционное право на высшее образование приобретает особую значимость, поскольку выступает условием формирования инновационной экономики, фундаментом эффективного государства, основанного на гражданской активности его граждан. «В современных условиях социокультурной глобализации развивающемуся обществу нужны современно образованные, нравственные, предприимчивые люди, которые могут самостоятельно принимать ответственные решения в ситуации выбора, прогнозируя их возможные последствия, способны к сотрудничеству, отличаются мобильностью, динамизмом, конструктивностью, обладают развитым чувством ответственности за судьбу страны...», — указывается в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г.

Необходимость преобразований в сфере высшего образования с учетом мировых тенденций признается и поддерживается высшим руководством страны. Еще в 2001 г. Президент России В.В. Путин в ежегодном Послании Федеральному Собранию РФ, говоря о необходимости модернизации в сфере высшего образования, констатировал: «Считаю, что должен быть изменен сам подход к образованию. В эпоху глобализации и новых технологий — это не просто социальная сфера. Это вложение средств в будущее страны...»¹. В 2009 г. Президент РФ Д.А. Медведев отметил: «Благополучие России... будет напрямую зависеть от наших успехов в развитии рынка идей, изобретений, открытий,

¹ Не будет ни революций ни контрреволюций: Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2001. 4 апреля.

от способности государства и общества находить и поощрять талантливых и критически мыслящих людей»².

Таким образом, качественная модернизация российского общества приводит к необходимости нового понимания закрепленного в Конституции РФ права каждого на высшее образование, переосмысления традиционных представлений о его содержании и реализации.

Таким образом, актуальность настоящего научного исследования обусловлена рядом факторов:

- потребностью теоретического переосмысления понятия и нормативного содержания конституционного права на высшее образование в России в условиях формирования единого европейского образовательного пространства;

- необходимостью разрешения комплекса проблем, связанных с недостатками правового регулирования и правоприменительной практики в сфере реализации конституционного права на высшее образование в современных условиях;

- необходимостью выработки научно обоснованных предложений по формированию мероприятий следующих этапов реформирования высшего образования в Российской Федерации с учетом глобализационных процессов в данной сфере.

Названные факторы выступают объективной предпосылкой для проведения научного исследования проблем и перспектив правового регулирования и реализации конституционного права на высшее образование в условиях глобализации.

Степень научной разработанности темы исследования. Тема диссертационного исследования носит комплексный междисциплинарный характер.

Вопросы теории прав человека нашли отражение в трудах С.С. Алексеева, Л.И. Глухаревой, В.А. Карташкина, Н.И. Матузова, М.Н. Марченко, А.С. Мордовца, Б.А. Назарова, В.Н. Синокова, М.С. Строговича, Ю.А. Тихомирова, Б.Н. Топорнина, М. М. Утяшева, В.Е. Чиркина и др.

Основой для анализа конституционных аспектов права на образование и его реализации послужили фундаментальные исследования таких отечественных ученых-конституционалистов, как С.А. Авакьян, Н.С. Бондарь, М. В. Баглай, Н. В. Витрук, Л. Д. Воеводин, С.А. Глотов, В.Д. Зорькин, В. Т. Кабышев, Г.Н. Комкова, Б. В. Кожанов, С.С. Кравчук, О.Е. Кутафин, Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, Ф.М. Рудинский, И.Е. Фарбер, Б.С. Эбзеев.

² Российская газета. 2009. 12 ноября.

В советский период проблемами конституционно-правового регулирования права на высшее образование занимались Е.А. Певцова, Л.А. Дольникова, Г.А. Дорохова, Т.С. Румянцева, Г.С. Сапаргалиев. Труды этих авторов послужили базой для исторического анализа вопросов конституционно-правового регулирования и реализации конституционного права на высшее образование.

Вопросы содержания и специфики конституционного права на высшее образование в современный период рассматривались в работах С. Н. Братановского, Е. Д. Волоховой, Ю. П. Орловского, Е. П. Пичугиной, Т. С. Румянцевой, В. М. Сырых, В. И. Шкатуллы. Опыт реформирования высшего образования в условиях постиндустриального общества и глобализации, накопленный зарубежными странами, нашел отражение в работах ряда отечественных и зарубежных авторов³.

В последние годы появились кандидатские диссертации, посвященные различным аспектам реализации конституционного права на образование: В.В. Рыбаковой «Конституционное право на общее образование в Российской Федерации: проблемы теории и практики (Екатеринбург, 2005), О.А. Тепляковой «Конституционное право на образование и его обеспечение в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» (Москва, 2005), М.В. Смирновой «Конституционное право на образование и гарантии его реализации в негосударственных общеобразовательных учреждениях» (Москва, 2007), О.В. Стульниковой «Конституционное право граждан на образование и проблемы его реализации в субъектах Российской Федерации» (Пенза, 2008) и др.

Вместе с тем, несмотря на интерес ученых-правоведов к проблеме содержания и реализации конституционного права на высшее образование, особенности его содержания и реализации в условиях глобализации и интеграции Российской Федерации в единое европейское образовательное пространство пока не были предметом многостороннего специального исследования в современной правовой российской науке.

Цель исследования обусловлена научной задачей и заключается в проведении анализа степени влияния глобализации на содержание, правовое регулирование и особенности реализации конституционного права на высшее образование в Российской Федерации.

³ См.: Аллак Ж. Вклад в будущее: приоритеты образования. М., 1993; Вейланд Н. Университеты и новый облик Европы // Вестник высшей школы. 1991. № 4; Ляшенко М.А. Политика и деятельность ЮНЕСКО в области образования (вторая половина XX века) // Актуальные проблемы отечественной и всеобщей истории. М., 2001; Образование в странах с переходной экономикой: задачи развития. Всемирный Банк. Европа и Центральная Азия. Сектор социального развития: пер. с англ. Вашингтон, 2000; Рассел Б. Человеческое познание, его сфера и границы. М., 2001 и др.

Достижение названной цели возможно посредством решения следующих **задач**:

- исследовать основные этапы становления и развития конституционного права на высшее образование в СССР и Российской Федерации;
- проанализировать понятие, нормативное содержание и современное правовое регулирование конституционного права на высшее образование в Российской Федерации;
- определить понятие и выявить характерные черты глобализационных процессов в социокультурной сфере;
- оценить влияние глобализации на процесс имплементации норм международного права в российское образовательное законодательство;
- проанализировать конституционно-правовые гарантии реализации права на высшее образование в Российской Федерации в условиях присоединения России к Болонской декларации, уделив особое внимание организационным и правовым гарантиям качества высшего образования;
- проанализировать государственно-правовую политику Российской Федерации в области высшего образования в период глобализации;
- разработать предложения по совершенствованию отечественного законодательства в сфере высшего образования в части обеспечения реализации конституционного права на высшее образование с учетом глобализационных процессов в этой сфере.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией конституционного права на высшее образование в современный период, характеризующийся глобализационными и интеграционными процессами в образовательной сфере.

Предмет исследования составляют совокупность конституционных и законодательных положений, закрепляющих право на высшее образование и гарантии его реализации, а также комплекс проблем, связанных с практикой их применения в условиях глобализации.

Методологическая основа исследования. В качестве основного метода исследования использован общенаучный метод познания общественных явлений в их развитии (диалектический метод). Применение метода диалектики при анализе конституционного права на высшее образование позволило выявить его сущность, природу и особенности.

В ходе исследования использовались также частно-научные методы: исторический метод, который позволил установить и сопоставить этапы становления конституционного права на высшее образование в СССР и Российском государстве, определить тенденции развития высшего образования в России в эпоху глобализационных изменений. Сравнительно-правовой, формально-юридический методы, в частности правила юри-

дической техники и формальной логики, дали возможность не только детально проанализировать и обобщить существующие теоретические концепции и правоприменительную практику, но и обосновать авторскую позицию по совершенствованию действующего отечественного законодательства в сфере высшего образования с учетом вхождения России в единое европейское образовательное пространство. Социологический метод и метод сравнительного анализа позволили выявить общие и особенные черты реализации права на высшее образование в Российской Федерации и зарубежных странах.

Основная **теоретическая база** исследования представлена положениями теории и истории государства и права, конституционного (государственного) права России. В качестве теоретических источников диссертационного исследования в необходимой мере использовались также работы философов, экономистов, педагогов и социологов.

Нормативная база исследования сформирована на основе Конституции РФ, международных правовых актов, федеральных конституционных законов, федеральных законов, иных нормативных актов федеральных органов государственной власти, законов субъектов и органов государственной власти субъектов РФ в сфере высшего образования, решений Конституционного Суда РФ, отражающих правовые позиции относительно реализации конституционного права на высшее образование и обеспечение его гарантий.

Эмпирическую базу диссертации составили материалы судебной практики, периодической печати, результаты социологических исследований динамики развития высшего образования, статистические данные и материалы аналитических документов о результатах проводимой современной реформы в сфере высшего образования, материалы, накопленные автором в процессе работы в образовательном учреждении высшего профессионального образования в качестве старшего преподавателя.

Научная новизна работы заключается в том, что:

- исследованы особенности реализации конституционного права на высшее образование в условиях глобализации;
- сформулированы предложения по внесению изменений и дополнений в Закон РФ «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском образовании» в части определения дополнительных гарантий, обеспечивающих реализацию права на высшее образование;
- выработаны рекомендации по совершенствованию государственной политики Российской Федерации в сфере высшего образования на современном этапе.

Новизна проведенного исследования раскрывается в следующих **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Конституционная формула статьи 43 Конституции РФ 1993 г., закрепляющая право на высшее образование создает условия для развития образовательного законодательства с учетом мировых тенденций. На содержание и осуществление указанного права оказывают влияние глобализационные процессы в различных сферах. Глобализация в экономической сфере является предпосылкой интеграционных процессов в области высшего образования, так как в ходе глобального экономического развития существенно возрастает роль высшего образования в развитии личности и государства. В условиях продолжающихся реформ в России образование и наука призваны синтезировать накопленные теоретические знания, совершенствовать методологию обучения и научного познания в целях инновационного развития экономики, дальнейшего разветвления демократических институтов, формирования институтов гражданского общества, повышения эффективности органов государственной власти и местного самоуправления.

Глобализация информационного пространства влияет на реализацию конституционного права на высшее образование в части технологий обучения, информатизации образовательных процессов, внедрения новых методик обучения. Социокультурный аспект глобализации воздействует, прежде всего, на содержательную часть высшего образования. Процесс воспитания и обучения не может осуществляться в культурном вакууме, вне правового и культурного пространства страны. В условиях глобализации реализация конституционного права на образование является необходимым условием культурного развития личности.

2. Один из недостатков действующего российского законодательства об образовании состоит в отсутствии в механизме правового регулирования образовательных отношений источников международного образовательного права. Представляется, что было бы уместным в связи с подписанием Российской Федерацией Болонской декларации дополнить перечень актов, регулирующих отношения в сфере высшего образования, международными документами, и сформулировать ч. 1 статьи 3 «Законодательство Российской Федерации в области образования» Закона РФ «Об образовании» 1992 г. следующим образом: «Законодательство Российской Федерации в области образования основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права, Конституции Российской Федерации, международных договорах Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых

актов субъектов Российской Федерации в области образования». Необходимо также включить в действующее законодательство Российской Федерации об образовании определения таких основных терминов, как «европейское пространство высшего образования», «европейская система переводных зачетных единиц», «европасс», «трансграничное образование» и т.д., которые отражают современные процессы в области реализации конституционного права на высшее образование и способствуют интеграции России в единое европейское образовательное пространство.

3. Процессы глобализации выступают фактором, детерминирующим определенные изменения в нормативном содержании конституционного права на высшее образование, влекут изменения в системе его гарантий. Реализация правомочий, составляющих конституционное право на высшее образование, в современных условиях дополняется новыми инструментами.

4. Одним из дополнительных правомочий конституционного права на высшее образование стала возможность реализации его на двух уровнях: бакалавриат и магистратура. Учитывая, что реализация указанного правомочия в настоящее время осуществляется с большими трудностями, предлагаем несколько вариантов выхода из сложившейся ситуации.

По мнению диссертанта законодательно может быть предусмотрено две формы правового регулирования в указанной сфере:

1) на основе ранжирования образовательных учреждений высшего профессионального образования выделить две группы вузов, имеющих право осуществлять подготовку бакалавров и обучение по магистерским программам. Благодаря этому уровни высшего образования будут распределенными между различными вузами при умеренной перестройке учебных планов и системы в целом.

2) закрепить в Законе РФ «Об образовании» двухступенчатую систему подготовки: бакалавриат по специальности и магистратура по специальности. В этом случае для бакалавриата по специальности целесообразно снять ограничения на возможность ведения специализаций в рамках бакалавриата. При этом варианте выполняется условие Болонской декларации о переходе на двухуровневую систему высшего образования, но сохраняется привычная для российской действительности подготовка по специальности.

5. В условиях интеграции России в единое европейское образовательное пространство в Российской Федерации апробируются новые инструменты обеспечения конституционного принципа доступности высшего образования, такие как Единый государственный экзамен, пре-

доставление образовательных кредитов, внедрение инновационных способов обучения с применением информационных систем, которые свидетельствуют об изменениях в реализации правомочий, составляющих конституционное право на высшее образование. Гарантиями реализации принципов доступности высшего образования, по нашему мнению, могли бы стать: квотирование бюджетных мест для граждан, имеющих льготы при поступлении; определение порогового балла ЕГЭ, выше которого выпускники школ вправе претендовать на обучение за счет бюджетных средств.

6. Согласно Конституции РФ субъектами права на высшее образование являются как российские граждане, так и иностранцы. Это обуславливает необходимость обеспечения дополнительных гарантий реализации указанного права иностранными гражданами. К числу таких дополнительных гарантий можно отнести: внедрение особого механизма вступительных испытаний – сдача ЕГЭ с помощью Интернета; обязанность по введению англоязычных программ обучения в ведущих вузах Российской Федерации.

7. Необходимо принять новый федеральный закон об образовании в Российской Федерации, который бы системно отразил все нововведения в данной отрасли за последнее десятилетие. В отличие от действующего закона новый закон который бы включил следующие главы: кредитно-модульная система организации образовательного процесса; экспериментальная и инновационная деятельность в сфере образовательного процесса; международное сотрудничество в сфере образования в условиях глобализации; экономика сферы образования, включающая положения о создании бизнес-инкубаторов, технопарков, центров инжиниринга, и т.д.

Теоретическая значимость исследования. Теоретическая значимость диссертации заключается в обосновании комплексного подхода к проблеме изучения и совершенствования нормативного содержания конституционного права на высшее образование в условиях современных глобализационных процессов в социокультурной сфере.

Практическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные в диссертационной работе предложения могут быть использованы в практической деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации при подготовке нормативных правовых актов и программных документов по осуществлению следующего этапа реформы высшего образования с учетом глобализационных процессов в данной сфере.

Апробация результатов исследования осуществлена по следующим направлениям:

– ключевые положения работы излагались на научно-практических конференциях различного уровня, в том числе на Международных научно-практических конференциях «Конституция Российской Федерации и развитие современной российской государственности» (Саратов, 3–4 октября 2008 г.); «Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации» (Москва, 4–6 декабря 2008 г.); «Стабильная Конституция – основа эффективного государства» (Саратов, 18–19 декабря 2008 г.); на Международном конституционном форуме «Конституционный принцип справедливости: проблемы реализации» (Саратов, 14–15 декабря 2009 г.); на Всероссийской научно-практической конференции «Современная юридическая наука и правоприменение (III Саратовские правовые чтения)» (Саратов, 3–4 июня 2010 г.);

– основные идеи, теоретические положения и выводы, практические рекомендации диссертации изложены в десяти публикациях автора по теме диссертационной работы, в том числе в изданиях, рекомендованных ВАК России;

– ключевые положения и выводы диссертации докладывались и обсуждались на заседаниях кафедры публичного права Поволжского кооперативного института (филиала) Российского университета кооперации.

Результаты исследования и выводы автора проходят апробацию в педагогической практике в процессе преподавания дисциплины «Конституционное (государственное) право России» в ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» (филиал в г. Балаково).

Структура диссертации обусловлена целью и задачами, отражающими научно-практический характер исследования. Она состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения и библиографического списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, показывается состояние ее научной разработанности, ставятся цель и задачи работы, определяется методологическая основа, указывается эмпирическая база, отмечаются научная новизна, теоретическая и практическая значимость диссертации, *формулируются основные положения, выносимые на защиту.*

В главе 1. Конституционное право на высшее образование в России: история возникновения и правовое регулирование, состоящей из двух параграфов, исследуется становление и развитие конституционно-правового регулирования отношений в сфере реализации конституционного права на высшее образование в советский период, выявляются особенности его регламентации на современном этапе, а также прово-

дится анализ понятия и нормативного содержания указанного конституционного права.

Параграф 1.1. Становление и развитие конституционно-правового регулирования права на высшее образование в СССР и Российском государстве посвящен анализу конституционных и иных нормативных положений о праве на высшее образование в исторической ретроспективе.

Проведя краткий исторический анализ становления права на высшее образование в советский период, автор сформулировал несколько основных выводов. В частности отметил, что конституционная регламентация права на высшее образование в первые годы существования Советского государства носило фрагментарный характер. В то же время происходило постепенное развитие указанного конституционного права, расширение его конституционного содержания за счет включения демократических и антидискриминационных элементов.

Важным этапом в конституционном развитии права на высшее образование можно считать принятие Конституции СССР 1936 г., которая закрепила ряд существенных новелл в сфере высшего образования. Вместе с тем образовательное законодательство и подзаконные нормативные акты о высшем образовании того периода содержали прямые или косвенные ограничения реализации права на высшее образование. Расширение конституционно-правового содержания права на высшее образование в советское время происходило за счет включения в текст конституций и законодательных актов дополнительных гарантий его реализации.

В результате анализа конституционно-правового регулирования отношений в сфере реализации конституционного права на высшее образование автором установлено, что закрытость страны на протяжении нескольких десятилетий от внедрения западных идей и технологий, в том числе и в систему высшего образования, обусловила формирование особой уникальной системы высшего образования в СССР. Представляется, что некоторый положительный опыт советского периода целесообразно адаптировать к современным условиям. Например, заслуживают поддержки такие особенности российского высшего образования, как вариативность специальностей, широта специализаций, государственное планирование и государственный заказ специалистов с высшим образованием для отраслей народного хозяйства.

Исследование особенности правовой регламентации и реализации конституционного права на высшее образование в постперестроечный период позволило отметить активное развитие международных связей в области высшего образования, выявить факты имплементации в отечественную систему высшего образования элементов европейской образо-

вательной системы. При этом обоснован вывод об объективном расширении возможностей реализации конституционного права на высшее образование в Российской Федерации как для российских граждан, так и для иностранцев.

В параграфе 1.2. Понятие и нормативное содержание конституционного права на высшее образование в Российской Федерации уделяется внимание анализу понятия и содержания права на высшее образование, определению его места в системе других конституционных прав и свобод человека. Это представляется необходимым в силу того, что в эпоху глобализации происходит наполнение новым содержанием многих основных прав и свобод, трансформируется их значение в процессе их взаимодействия.

Проведенный анализ монографических и нормативных источников выявил отсутствие единства мнений в определении понятия и нормативного содержания конституционного права на высшее образование. В связи с этим аргументируется точка зрения о целесообразности использования в юридической науке понятия «образование», сформулированного в преамбуле Закона РФ от 1992 г. № 3266-1 «Об образовании». Во-первых, оно определяет образование как целенаправленный процесс, осуществление которого может в принципе гарантироваться и регулироваться государством. Во-вторых, оно вводит юридические критерии качества осуществления этого процесса – достижение установленного государством ценза. В-третьих, данное определение не ограничивает процесс образования обязательным обучением в специализированном учреждении. Однако в качестве основного условия определение ставит достижение человеком определенного образовательного уровня, что соотнобразует с появлением в современной России новых форм обучения.

Далее отмечается, что глобализация, развитие и распространение новых средств коммуникации и наукоемких технологий, меняющаяся природа труда и рынка занятости, актуальность проблем старения общества, рост этнического разнообразия и поликультурности формируют контекст, в котором знания и профессиональные навыки приобретают более значимую роль. Указанные причины объективно обуславливают наполнение конституционного права на высшее образование новым содержанием и влекут внедрение новых инструментов в процесс реализации указанного конституционного права, детальному рассмотрению которых посвящена третья глава исследования.

Глава 2. Правовое регулирование конституционного права на высшее образование в условиях глобализации сконцентрирована на анализе сути глобализационных процессов в области высшего образо-

вания, исследовании степени их влияния на развитие отечественного образовательного законодательства.

В параграфе 2.1. Понятие и характеристика глобализационных процессов в социально-культурной сфере уделяется внимание генезису процессов глобализации, выявляются аспекты глобализма, детерминирующие изменения в содержании, правовом регулировании и реализации конституционного права на высшее образование в Российской Федерации.

Несмотря на довольно длительный период изучения отечественными и зарубежными авторами феномена глобализации, порождаемых ею или решаемых с ее помощью проблем, вопрос о самом понятии и содержании глобализации остается до сих пор весьма спорным. Проведенное исследование позволило установить, что глобализация – юридически нейтральное понятие, ее содержание в настоящее время не определено ни одной отраслью российского права, соответственно, отсутствует дефиниция данной категории и в международном публичном праве.

Тем не менее изучение процессов глобализации убедительно доказывает, что ее последствия все более явно и активно воздействуют на общественную и государственно-правовую жизнь современных государств, на развитие прав человека. На развитие конституционного права на высшее образование непосредственно влияют глобализационные процессы в различных сферах. Так, глобализация в экономической сфере является предпосылкой интеграционных процессов в области высшего образования, так как в ходе глобального экономического развития существенно возрастает роль высшего образования в развитии личности и государства. Глобализация информационного пространства, в первую очередь, влияет на реализацию конституционного права на высшее образование в части применения технологий обучения. В то время как социокультурный аспект глобализации воздействует, прежде всего, на содержательную часть высшего образования. В совокупности все проявления глобализма детерминируют необходимость совершенствования правового регулирования отношений, связанных с реализацией конституционного права на высшее образование в Российской Федерации.

Параграф 2.2. Влияние глобализации на процесс имплементации норм международного права в российское образовательное законодательство посвящен анализу международных документов в области права на высшее образование и изучению процесса имплементации отдельных международных норм и принципов в образовательное законодательство Российской Федерации. Полагаем, что в условиях развития интеграционных процессов в сфере российского высшего образования между-

народно-правовые нормы играют все возрастающую роль в механизме правового регулирования образовательных отношений.

Определенные шаги к сближению систем образования были сделаны в связи с подписанием на европейском уровне ряда документов. Прежде всего, это Европейская конвенция об эквивалентности дипломов от 11 декабря 1953 г., Европейская конвенция об эквивалентности университетских периодов обучения от 15 декабря 1956 г., Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций от 14 декабря 1959 г. Последнее двадцатилетие XX в. ознаменовалось подписанием трех важных документов, предшествующих Болонской декларации: Университетской Хартии (1988), Лиссабонской конвенции (1997) и Сорбонской декларации (1998). Проведенный диссертантом анализ положений, содержащихся в перечисленных актах, свидетельствует о внесении в образовательное законодательство России ряда отраженных в них норм и принципов.

При этом внедрение международных норм и принципов в российскую образовательную практику и реализация конституционного права на высшее образование с учетом мировых критериев и стандартов происходит сложно, вызывая негативные и спорные суждения.

Особой критике подвергается введение многоуровневой системы высшего образования. Согласно данным проведенного автором социологического исследования, среди студентов бакалавриата остается самым непривлекательным уровнем обучения в связи со сложным будущим трудоустройством. Диплом магистра привлекает около половины студентов, обучающихся по различным направлениям подготовки, поскольку есть перспектива востребованности магистратуры. Однако имидж европейской двухуровневой системы высшего образования весьма невысок в среде студентов региональных вузов.

Учитывая указанные обстоятельства, автор обосновывает несколько вариантов решений сложившейся ситуации.

Заключительная *глава 3. Особенности реализации конституционного права на высшее образование в Российской Федерации в современных условиях* состоит из трех параграфов и посвящена анализу реализации конституционного права на высшее образование в настоящий период, характеризующийся внедрением основных идей и принципов европейской системы высшего образования.

В *параграфе 3.1. Конституционно-правовые гарантии права на высшее образование в Российской Федерации в контексте присоединения России к Болонской декларации* отмечается, что подписание Российской Федерацией Болонской декларации актуализирует проблему ана-

лиза конституционно-правовых гарантий реализации конституционного права на высшее образование в нашей стране.

Проведя анализ системы конституционно-правовых гарантий права на высшее образование, диссертант присоединяется к точке зрения ученых, отмечающих необходимость разграничения принципов образования и принципов организации образования. Следует также выделять принципы государственной политики в сфере высшего профессионального образования, которые включают в себя как принципы образования, так и принципы его организации.

Одной из важнейших конституционных гарантий права на высшее образование выступает принцип доступности высшего образования, приобретающий в условиях глобализации новое содержание. Исследовав принцип доступности высшего профессионального образования, автор формулирует вывод о том, что в последние годы указанный конституционный принцип несколько трансформировался. В настоящее время его можно трактовать как возможность поступить в образовательное учреждение высшего профессионального образования при условии успешного прохождения конкурсных испытаний и достаточных финансовых средств на оплату обучения. При этом проведение конкурсных испытаний осуществляется в системе довузовского образования при помощи Единого государственного экзамена, который предлагается рассматривать как новый инструмент обеспечения конституционного принципа доступности высшего образования в России.

Проведя анализ правового регулирования и практики внедрения Единого государственного экзамена, диссертант установил целесообразность включения в Закон РФ «Об образовании» диспозитивной нормы в отношении ЕГЭ, дающей право выбора формы сдачи экзамена.

Рассмотрение конституционно-правовых гарантий права на высшее образование позволило отметить, что их совокупность можно разделить на гарантии права на получение высшего образования, которые соотносятся с общими конституционными принципами образования в Российской Федерации, и гарантии качества высшего образования, которые, в свою очередь, базируются на принципах организации высшего образования. Принципы государственной политики в сфере высшего образования затрагивают как гарантии получения высшего образования, так и гарантии обеспечения его качества различными способами. Все гарантии составляют определенную систему, и в зависимости от ситуации одну и ту же гарантию можно трактовать как гарантию права на получение высшего образования либо как гарантию качества образования.

Принципы организации образования закладывают фундамент для формализации правовых гарантий качества высшего профессионального образования.

В следующем *параграфе 3.2. Гарантии качества высшего образования как основа реализации конституционного права на высшее образование в условиях глобализма* анализируется проблема обеспечения качественного высшего образования с позиции реализации конституционного права на высшее образование, поскольку указанное конституционное право не может быть реализовано в полном объеме без предоставления возможности получить именно качественное высшее образование.

Автором доказывается, что необходимость реформирования российского высшего образования с позиции повышения качества обусловлена тремя основными причинами: во-первых, объективными инновационными процессами, происходящими в стране; во-вторых, набирающими обороты процессами глобализации, стремлением к созданию доступной, качественной, конкурентоспособной системы подготовки квалифицированных кадров не только внутри страны, но и за рубежом; в-третьих, гарантиями качества образования, имеющими непосредственное отношение к возможности дальнейшего использования человеком других конституционных прав и свобод, то есть создающими фундамент реальности права на высшее образование.

Проведя исследование проблем обеспечения качества высшего образования как одной из гарантий реализации данного конституционного права, автор обосновывает вывод о том, что качество образования – сложное и многофакторное понятие, включающее в себя следующие основные элементы: современность системы образования; соответствие содержания образования требованиям развития страны и интересам личности обучающегося; степень реализации высшим учебным заведением стратегических задач высшего образования.

Ключевыми факторами, влияющими на обеспечение высокого качества образования, выступают: взаимосвязь обучения, науки и практики, наличие высококвалифицированного руководства и профессорско-преподавательского состава образовательного учреждения высшего профессионального образования, адекватное государственное финансирование. Все остальные факторы повышения качества образовательных услуг производны либо зависят от перечисленных.

Отмечается, что начало серьезной работе по институциональной перестройке высшей профессиональной школы положил Приоритетный национальный проект «Образование». Его осуществление стало мощным катализатором давно назревшего процесса дифференциации учреждений высшего профессионального образования. В настоящее время на госу-

дарственном уровне признано неравенство образовательных учреждений высшего профессионального образования по их назначению и функциям. Логично предположить, что институциональное неравенство обуславливает потенциальную дискриминацию при реализации конституционного права на высшее образование в зависимости от статуса образовательного учреждения.

Создание федеральных университетов диктует необходимость принятия Федеральной программы государственной поддержки программ развития федеральных университетов в части модернизации научно-исследовательского процесса и интеграции его результатов в образование. Основной задачей Программы должна стать реализация комплекса мер, нацеленных на развитие кооперации вузовских, академических и исследовательских структур.

Квитэссенцией модернизации российского высшего образования выступают разработка и внедрение системы гарантий качества образования, которое выступает основой реализации конституционного права на высшее образование. Представляется, что созданию эффективной системы обеспечения и гарантирования качественного высшего образования будут способствовать организация и проведение следующих мероприятий:

- регулярное проведение международных конференций, семинаров и круглых столов по обмену опытом обеспечения эффективности системы качества образования с участием представителей органов управления образованием, научного и педагогического сообществ;

- размещение базы данных национальных систем гарантии качества в сети «Интернет» с указанием результатов процессов аккредитации/оценки, перечней аккредитованных вузов, создание открытой системы обмена информацией;

- организация совместных международных проектов по развитию взаимно признаваемых критериев и методов гарантии качества с целью создания рекомендаций для улучшения национального законодательства и сбора информации о лучших достижениях в деятельности Европейских агентств гарантии качества.

Подчеркивается, что для обеспечения качества высшего образования как основы реализации конституционного права на высшее образование необходимо дополнить принципы, закрепленные в Законе РФ «Об образовании», рядом новых принципов, обусловленных процессами глобализации высшего образования. К числу таких принципов предлагается отнести:

- принцип индивидуализации обучения, предполагающий реализацию индивидуальных «образовательных траекторий» для каждого обучаемого. Диверсификация системы образования, придание ей большего разнообра-

зия, разностороннего развития, расширение ассортимента предлагаемых образовательных услуг являются необходимыми условиями ее эффективного функционирования;

- принцип доминирования проектно-креативной системы обучения, в соответствии с которым основой учебного процесса становится не только усвоение знаний, но и способов этого усвоения, развитие познавательных сил и творческого потенциала обучающегося;

- принцип дифференциации образовательных процессов на различных этапах этой системы по направленности, назначению, уровню и особенностям реализации;

- принцип конвертируемости высшего образования, подразумевающий получение таких знаний, умений и навыков, которые в случае необходимости относительно легко позволяют осваивать новые профессии;

- принцип информатизации высшего образования, основная цель которого состоит в существенной рационализации интеллектуальной деятельности за счет использования информационных компьютерных технологий.

Заключительный *параграф 3.3. Государственно-правовая политика Российской Федерации в области высшего образования в период глобализации* посвящен рассмотрению современной правовой политики России в сфере высшего образования.

Отмечается, что в настоящее время назрела острая необходимость переосмыслить целевые функции высшего образования как системы, цели и задачи ее отдельных частей и звеньев. Следует пересмотреть традиционные представления о социальной сущности образования, его взаимосвязи с другими видами и формами общественной практики, о месте и роли образования как социального института в жизни человека и общества. Новая парадигма высшего образования должна найти отражение в научно обоснованном концептуальном документе.

Автором вычленяются основные задачи, на решение которых должна быть ориентирована современная государственная политика в области высшего образования. К числу таких задач относятся:

- разработка и осуществление общегосударственной стратегии развития высшего образования, адекватной объективным потребностям российского общества в условиях глобализации и социально-экономических перемен;

- определение и реализация комплекса практических мер, ориентированных на преодоление кризисных процессов и явлений, стабилизацию высшего образования, его реформирование и развитие на базе новых институтов, механизмов и методов;

– интеграция отечественной высшей школы в мировую вузовскую систему и академическое сообщество, развертывание эффективных интеллектуальных коммуникаций.

Доказывается, что в условиях развития глобализационных процессов в сфере высшего образования государственная политика Российской Федерации по обеспечению реализации конституционного права на высшее образование приобретает внешнюю направленность – расширение сети отечественных вузов за рубежом и привлечение иностранных граждан для обучения в России. В связи с этим представляется целесообразным проведение следующего комплекса мероприятий. Во-первых, следует учредить за границей какие-либо структуры, например, российские образовательные агентства, которые могли бы оказывать консультационные (консалтинговые) услуги потенциальным иностранным абитуриентам.

Во-вторых, образовательным учреждениям высшего профессионального образования Российской Федерации необходимо заключить с национальными Ассоциациями выпускников российских вузов двусторонние договоры о сотрудничестве по набору иностранных студентов в Россию. В-третьих, Министерству образования и науки РФ надо подготовить фундаментальный и постоянно обновляющийся справочник обо всех отечественных вузах, оказывающих (или готовых оказать) образовательные услуги иностранным гражданам, с перечнем предлагаемых для обучения специальностей и иной информацией финансового и бытового характера. В-четвертых, необходимо подготовить пакет мер по поддержке образовательных учреждений, ведущих учебный процесс с применением Интернета, онлайн-технологий, спутникового телевидения.

В заключении систематизированы наиболее значимые выводы и предложения проведенного диссертационного исследования.

Основные положения диссертации отражены в публикациях автора.

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ для опубликования основных научных результатов диссертации

1. Чугунова Е.С. Государственная политика России в области высшего образования в контексте глобализации // Вестник Поволжской академии государственной службы. Саратов, 2008. № 4 (17). С. 116–120 (0,5 п.л.).

2. Чугунова Е.С. Взаимосвязь социокультурной глобализации и конституционного права на высшее образование // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов, 2008. № 5 (63). С. 64–68 (0,4 п.л.).

3. *Чугунова Е.С.* Особенности конституционно-правового регулирования права на высшее образование в условиях формирования единого образовательного пространства // *Бизнес в законе*. 2010. № 2. (0,4 п.л.).

Публикации в иных научных изданиях

4. *Чугунова Е.С.* Конституционное право на высшее образование в условиях общеевропейской интеграции // *Стратегическое развитие России в рамках приоритетных национальных проектов: матер. межвуз. конф. аспирантов и соискателей / ПКИ РУК*. Энгельс: Ред. центр ПКИ, 2009. С. 63–67. (0,3 п.л.).

5. *Чугунова Е.С.* Правовые предпосылки глобализации в сфере высшего образования и ее влияние на социально-экономическое развитие России // *Политико-правовые приоритеты социально-экономического развития России: матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 100-летию Саратовского гос. ун-та*. Саратов: Изд-во «Научная книга», 2009. С. 405–409. (0,3 п.л.).

6. *Чугунова Е.С.* Реализация конституционного права на высшее образование в негосударственных образовательных учреждениях // *Конституционные чтения: межвуз. сб. науч. тр.* Саратов: ПАГС им. П.А. Столыпина, 2009. Вып. 10. Ч. 2. С. 133–138. (0,4 п.л.).

7. *Чугунова Е.С.* Место конституционного права на образование в системе социальных и культурных прав человека в современном мире // *Вузовская наука и перспективные направления правового и социально-экономического развития российских регионов: матер. межвуз. конференции аспирантов и соискателей / ПКИ РУК*. Энгельс: Ред. центр ПКИ, 2009. С. 52–57. (0,3 п.л.).

8. *Чугунова Е.С.* Развитие конституционных положений о высшем образовании в России // *Стратегическое развитие России в рамках приоритетных национальных проектов: матер. Межвуз. конф. аспирантов и соискателей / ПКИ РУК*. Энгельс: Ред.-изд. центр ПКИ, 2009. С. 44–48. (0,3 п.л.).

9. *Чугунова Е.С.* Качество высшего образования как основа реализации конституционного права на образование // *Проблемы качества образования в современном обществе: сб. ст. V Междунар. науч.-практ. конф.* Пенза, 2009. С. 112–114. (0,2 п.л.).

10. *Чугунова Е.С.* Правовая политика Российской Федерации в области высшего образования в условиях кризиса // *Политико-правовые проблемы взаимодействия власти и бизнеса в условиях кризиса: матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 15-летию Саратовской областной Думы и 100-летию Саратовского гос. ун-та им. Н.Г. Чернышевского*. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2009. С. 357–360. (0,25 п.л.).

Подписано к печати __.__.2010 г. Формат 60x84¹/₁₆. Бумага офсетная.
Гарнитура TimesNewRoman. Печать офсетная.
Уч.-изд. л. 1,22. Тираж 100 экз. Заказ

Отпечатано в типографии редакционно-издательского центра
Поволжского кооперативного института
413100, г. Энгельс, ул. Красноармейская, 24.