

О. И. Подшивалова*

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИНТЕГРАЦИИ РФ
В ЕДИНОЕ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО
И ВОЗДЕЙСТВИЕ ФРАГМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
НА РОССИЙСКУЮ ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ
В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ****

Указываются проблемы, решение которых будет способствовать скорейшей интеграции России в единое общеобразовательное пространство. Анализируется взаимодействие международной и национальной правовых систем по вопросам образования, рассматривается возможность воздействия фрагментации международного права на российскую правовую систему в сфере образования.

Ключевые слова: нормы международного права, правовая система Российской Федерации, международное право, фрагментация, образование

Problems which decision will promote the fastest integration of the Russian Federation in uniform general educational space are named. The interaction of the international and national systems on educational questions is analyzed, the possibility of influence of a fragmentation of international law on the Russian Federation in educational fields is considered.

Key words: norms of international law, the legal system of the Russian Federation, international law, fragmentation, education

Нельзя отрицать тот факт, что государства стали более взаимозависимыми, их односторонние действия, не учитывающие интересов других стран, способны поставить под угрозу существование человеческой цивилизации. Перед международным правом стоит задача урегулировать международные отношения. Очевидно, именно оно является основой сближения всех правовых систем современности и становится решающим фактором плодотворной деятельности во всех сферах жизни, в том числе в области образования.

Процесс создания единого общеобразовательного пространства обусловлен экономической целесообразностью и возросшей мобильностью общества, неразрывно связан с развитием сотрудничества европейских стран в области высшего образования. После подписания Болонской декларации перед Российской Федерацией как полноправным участником Болонского процесса встали задачи по интеграции системы высшего образования в общеевропейское пространство.

Для этого России полагается устранить следующие проблемы: 1) противоречия между нормами международного права и российскими правовыми нормами в сфере образования; 2) коллизии между различными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими вопросы образования; 3) воздействие фрагментации международного права на российскую правовую систему в сфере образования.

Противоречия между нормами международного права и российскими правовыми нормами в сфере образования. Нормами международного права регламентировано право родителей на образование и воспитание детей в соответствии со своими религиозными и философскими убеждениями. В ст. 26 Всеобщей декларации прав человека

* Подшивалова Оксана Ивановна — консультант департамента здравоохранения Администрации города Тюмени, соискатель кафедры истории, теории и международного права Института права, экономики и управления Тюменского государственного университета (Тюмень). E-mail: KsenyaP@yandex.ru.

** Статья подготовлена по результатам круглого стола молодых ученых в рамках Европейско-Азиатского правового конгресса 2012 г.

1948 г. и ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и политических правах сказано, что образование реализуется в семье, определена роль родителей как основных воспитателей своих детей. В ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. утверждается, что именно родители несут основную ответственность за образование своих детей. Однако данное право Конституцией РФ не предусмотрено, в ней фиксируется только обязанность родителей или лиц, их заменяющих, обеспечивать получение детьми основного общего образования. Для полного осуществления права на образование необходимо внести изменения в Конституцию РФ.

Следует отметить, что и система подготовки специалистов высшего профессионального образования Российской Федерации не соответствует требованиям международного права. Болонская декларация обязывает государства-участников принять систему, основанную на двух циклах: постепенном и послестепенном. Доступ ко второму циклу требует успешного завершения первого цикла обучения продолжительностью не менее трех лет. Второй цикл предполагает выбор между более короткой программой получения степени магистра и более длительной программой получения докторской степени с возможностью перехода от одной программы к другой.

Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» фактически закрепляет две схемы: пятилетнее обучение по программе подготовки специалиста и освоение квалификации «бакалавр» по четырехлетней программе с возможностью продолжения образования в магистратуре (два года). Нынешняя российская модель (4 + 2 + 3) весьма специфична, и степень «специалист» не вписывается в модель Болонского процесса. Необходимо отметить, что проектом федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее — законопроект)¹ к числу уровней высшего образования отнесены: а) бакалавриат (академический и прикладной); б) специалитет; в) магистратура; г) программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) — «Преподаватель высшей школы» или «Исследователь».

Для полного вхождения России в единое европейское пространство высшего образования необходимо закрепить в качестве уровней высшего образования бакалавриат и магистратуру со сроками обучения 3 + 2.

Российское законодательство выделяет два уровня послевузовского профессионального образования: ведущее к получению ученой степени кандидата наук и ученой степени доктора наук. Однако в соответствии с требованиями Болонской и Сорбонской деклараций европейское высшее образование устанавливает только одну ученую степень. Интересно отметить, что авторы законопроекта отнесли аспирантуру (что сегодня называется «послевузовское профессиональное образование») к одному из звеньев высшего образования, сделав ее одной из ступеней высшего образования наряду с бакалавриатом, специалитетом и магистратурой. Докторскую степень законодатель вообще исключил из перечня образовательных программ. Представляется логичным поставить вопрос о возможности называть нашего кандидата наук доктором, к такому решению подталкивает введение на законодательном уровне академических степеней бакалавра и магистра.

Поскольку российские образовательные стандарты предусматривают большие временные затраты на подготовку студентов, чем европейские, то их необходимо привести в соответствие с последними. При формировании рабочих, индивидуальных и типовых планов по системе зачетных единиц следует уравновесить соотношение аудиторной нагрузки и самостоятельной работы студентов. Целесообразно внести изменения в Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (далее — Закон об образовании), увеличив в два раза время проведения практики за счет сокращения продолжительности теоретического обучения. В частности, для подготовки юристов нужно предусмотреть обязательное участие судебных и правоохранительных органов в их практике.

Предлагаем ввести управленческую организацию «проектного типа», при этом в вузе действуют не факультеты с набором специальностей, а профессиональные образовательные программы с короткой управленческой структурой: научный руководитель, менеджер, тьютор.

В целях установления доверия вузов к оценкам друг друга полагается проверять качество знаний студентов в письменной форме, как это предусмотрено в европейских вузах.

Многие государства, вовлеченные в Болонский процесс, в соответствии с Берлинским коммюнике и Лиссабонской конвенцией в своих законах о высшем образовании закрепляют обязанность вузов выдавать приложение к диплому (Венгрия, Норвегия, Франция). Необходимо в законопроект включить данную обязанность и предусмотреть образец приложения к диплому, который должен быть разработан на основе Приложения к диплому, рекомендованного ЮНЕСКО. Приложение составляется на английском и национальном языках. Родной язык необходим для возможного дальнейшего перевода Приложения на третьи языки во избежание ошибок и неточностей при переводе с языка-посредника. Такие изменения позволят решить проблему признания иностранных дипломов и отменить процедуру нострификации документов иностранных государств об образовании и ученых званиях.

Коллизии между различными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими вопросы образования. Конституция РФ, как и нормы международного права, признает право на образование за каждым вне зависимости от принадлежности к гражданству, однако Закон об образовании ограничивает права лиц, не являющихся гражданами России, на получение образования в образовательных учреждениях на территории Российской Федерации. В целях устранения указанных противоречий следует внести изменения в Закон.

Воздействие фрагментации международного права на российскую правовую систему в сфере образования. В юридической литературе высказывается мнение, согласно которому международное право состоит из «беспорядочных частей и элементов, имеющих различную структуру, что не позволяет говорить о его однородном характере»², также отмечается его «диверсификация и децентрализованность»³, «беспорядок и хаос в системе международного права»⁴. Многочисленные исследователи проблематики российского образования: В. М. Сырых⁵, Д. А. Ягофаров⁶, Н. Н. Никитина⁷, А. Н. Козырин⁸ – констатируют наличие конфликтов, противоречий и коллизий между различными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими вопросы образования, указывают на пробельность, хаотичность, бессистемность и отсутствие однородного характера регулирования данных норм. Подобные утверждения заставляют задуматься о том, возможно ли воздействие беспорядочных элементов международного права на российскую правовую систему в сфере образования? И могла ли фрагментация международного права привести к таким кризисным явлениям российской правовой системы, как бессистемность и хаос?

Под воздействием фрагментации международного права на российскую правовую систему в сфере образования понимается наличие на международном универсальном или региональном уровне параллельного или конкурирующего регулирования вопросов в области образования, которые в соответствии с приматом международного права способствовали появлению различного правового регулирования данных вопросов в национальной правовой системе, а также способность влияния мнений многочисленных органов международного правосудия в отношении толкования международно-правовых норм и принципов на национальную систему права в сфере образования.

Для выявления возможности влияния фрагментации международного права на внутригосударственное, регулирующее вопросы образования, проанализирована практика обращений в Европейский Суд по правам человека. За почти 50 лет Страсбургский суд

рассматривал по существу жалобы на нарушение права на образование менее 13 раз. Их анализ не позволяет назвать ни одного дела, которое свидетельствовало бы о существовании «беспорядочных частей и элементов международного права, имеющих различную структуру» или о параллельном и конкурирующем регулировании на международном универсальном или региональном уровне вопроса об образовании в практике ЕСПЧ.

Поскольку судебная практика наряду с теорией дает собственное понимание роли международных норм, их соотношения с законодательством, богатый материал для оценок, теоретического анализа, обобщений и выработки рекомендаций, были проанализированы решения российских судов, в которых судьи использовали нормы международного права для подтверждения своих выводов и оценок, выработки правовой позиции, правовой аргументации в мотивировочной части. Различий в толковании норм международного права по вопросам образования ЕСПЧ, которые способны повлиять на российскую правовую систему, не обнаружилось. Российская судебная практика использования международных норм подтверждает, что принимаемые решения соответствуют нормам международного права и не содержат ссылок на их беспорядочные элементы.

Также были проанализированы международные образовательные нормы и сопоставлены с российскими. Проведенный анализ позволил прийти к выводу, что воздействие беспорядочных элементов международного права на российскую правовую систему в сфере образования возможно. Однако существующие проблемы российского образования, выражающиеся в хаотичности, бессистемности и отсутствии однородного характера, не связаны с фрагментацией международного права, а являются следствием низкого технико-юридического качества правового регулирования системы образования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

¹ URL: <http://mon.gov.ru>.

² Хафнер Г. Риск фрагментации международного права // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи ООН. 55-я сессия. Доп. № 10 (A/55/10), приложение.

³ Смбалян А. С. Влияние конфликтующего толкования и практики выбора «удобного суда» на единство системы международного права // Рос. юрид. журн. 2010. № 1. С. 50.

⁴ Рогожин С. Л. Мифы права. Опыт парадоксального анализа международного публичного права // Московский журн. междунар. права. 2003. № 3. С. 19.

⁵ Сырых В. М. Совершенствование законодательства субъектов РФ об образовании на современном этапе: теоретико-методологические подходы // URL: <http://www.lexed.ru/provo/theory/ezego44/?sir.html>.

⁶ Ягофаров Д. А. Методологические аспекты оптимизации нормотворчества в сфере образования в современных условиях // Вестн. Тюменского гос. ун-та. 2009. № 2. С. 172.

⁷ Никитина Н. Н. Региональное образовательное пространство как фактор становления культуры профессионально-личностного самоопределения учителя // Качество образования: концепции, проблемы: материалы III Междунар. науч.-метод. конф. / под общ. ред. А. С. Вострикова. Новосибирск, 2000. С. 233.

⁸ Козырин А. Н. Современные контуры образовательного права // Закон. 2007. № 4. С. 16.