

УДК / UDC 342.7

Реализация конституционного права на образование в Российской Федерации в контексте глобализационных процессов

Л. Ю. Свистунова

*Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

Право на образование является одним из важнейших конституционных прав человека и гражданина в демократическом правовом государстве. Повышение эффективности работы системы образования выступает одним из ресурсов политического и социально-экономического развития демократического государства в XXI веке.

В статье проведён анализ международной и отечественной научной и нормативно-правовой базы, регулирующей систему образования, исследованы основные аспекты и теоретические особенности процесса гармонизации законодательства об образовании в Российской Федерации в условиях глобализации. Гармонизация законодательства обладает гибким, но при этом универсальным характером, позволяющим привести к системе и согласию порой несогласуемые нормативно-правовые акты, системы и базы. К сожалению, опыт именно гармонизации национального законодательства об образовании крайне мал, в то время как зарубежные государства уже давно и успешно закрепляют его в доктрине и применяют на практике.

Анализ и обоснование теоретических и нормативных положений в данной статье может привести к формированию комплекса рекомендаций, направленных на повышение эффективности реформирования законодательства об образовании в Российской Федерации в условиях современного и интенсивно меняющегося мира.

Ключевые слова: права человека и гражданина, право на образование, конституционное право, международные документы, гармонизация законодательства.

Для цитирования: Свистунова Л.Ю. Реализация конституционного права на образование в Российской Федерации в контексте глобализационных процессов // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). С. 101–112.

Realization of the constitutional right to education in the Russian Federation in the context of globalization processes

Lyidmila Yu. Svistunova

*Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

The right to education is one of the most important constitutional rights of a person and a citizen in a democratic state of law. Improving the efficiency of the education system is one of the resources of the political and socio-economic development of a democratic state in the 21st century.

The article analyzes the international and domestic scientific and regulatory framework governing the education system in the modern world, explores the main aspects and theoretical features of the harmonization of legislation on education in the Russian Federation in the context of globalization. Harmonization of legislation has a flexible, but at the same time universal character, allowing to lead to a system and agreement at times inconsistent regulatory legal acts, systems and bases. Unfortunately, the experience of harmonizing national legislation on education is extremely small, while foreign countries have long and successfully enshrined it in the doctrine and put it into practice.

The analysis and justification of theoretical and regulatory provisions in this article may lead to the formation of a set of recommendations aimed at improving the efficiency of reforming the legislation on education in the Russian Federation in a modern and rapidly changing world.

Key words: human and civil rights, the right to education, constitutional law, international documents, harmonization of legislation.

For citation: Svistunova, L.Yu. (2020). Realizatsiya konstitutsionnogo prava na obrazovanie v Rossiiskoi Federatsii v kontekste globalizatsionnykh protsessov [Realization of the constitutional right to education in the Russian Federation in the context of globalization processes]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. 2(60). P. 101–112. (In Russian).

Введение

С начала XX века и по сей день главным неотъемлемым атрибутом правового государства признаются права и свободы каждого человека и гражданина. Комплекс прав каждого члена общества обеспечивает ему не только защиту и социальные гарантии, но и даёт право для развития и саморазвития. В связи с этим конституционное право на образование в Российской Федерации следует понимать как меру возможного поведения человека и гражданина Российской Федерации, направленную на получение требуемых знаний, умений и навыков в ходе целенаправленного процесса воспитания и обучения в личных общественных и государственных интересах, завершающегося констатацией достижения обучаемым установленных государством образовательных уровней. В наше время в постоянно меняющемся социуме общественные отношения подвержены постоянному влиянию культурной, экономической, политической, информационной интеграции во всех сферах жизни. В сложившейся ситуации

особую значимость приобретает образование, и, более того, конституционно закреплённое право на его получение. Ведь именно образование на всех его уровнях выступает фундаментом, основой для формирования правильной, грамотной экономики, политики, государственности, культуры, что становится просто невозможным без активности граждан государства.

В современных условиях социокультурной глобализации развивающемуся обществу нужны современно образованные, нравственные, предприимчивые люди, которые могут самостоятельно принимать ответственные решения в ситуации выбора, прогнозируя возможные последствия, способны к сотрудничеству, отличаются мобильностью, динамизмом, конструктивностью, обладают развитым чувством ответственности за судьбу страны¹. С другой стороны, мировые тенденции обосновывают необходимость преобразований в сфере образования. Об этом говорил в своём ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент В.В. Путин еще в начале XXI века: «Считаю, что должен быть изменён сам подход к образованию. В эпоху глобализации и новых технологий это не просто социальная сфера, это вложение в будущее страны»². Данная позиция Президента России не потеряла своей актуальности и сегодня.

Реформирование законодательства об образовании в период глобализации: теоретические аспекты

Современная система образования ориентируется на вхождение в мировое пространство, прежде всего гуманитарное и культурное. Одним из наиболее очевидных признаков глобализации является международная интеграция национальных образовательных систем. Мировая интеграция, глобализация, информатизация выступают теми масштабными факторами, которые кардинальным образом влияют на развитие всех современных систем, в особенности образовательных.

¹ Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 24 апреля 2014 г., Собрание законодательства Российской Федерации. № 17. ст. 2058.

² Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. «Не будет ни революции, ни контрреволюции» // Рос. газета. 2001. № 7. С. 4.

В связи с этим появляется целый ряд важнейших проблем, таких, как:

- проблема гармонизации (взаимодействия и взаимодополнения) процессов глобализации и регионализации, включая опасность потери уникальности человека, его способности реализовать свой потенциал в богатстве собственной культуры; проблему превращения его в «гражданина мира» без потери своих «корней», своего «культурного и национального кода» и при активном участии в жизни своей нации и регионального сообщества; соотношение глобализации с распространением и сохранением национальных культур;
- экономические проблемы развития международного образования в условиях ограничения возможностей деятельностью глобальных рынков и либерализации международной торговли образовательными услугами;
- необходимость ориентации высшего образования на локализуемый рынок, придание образованию более предпринимательского характера, достижение баланса подходов к образованию, как к государственной системе и как к элементу рынка социальных услуг;
- проблема уравнивания подхода «всеобщего охвата» образования, как попытки реализовать равенство возможностей и обеспечение качества образования;
- вопрос стандартизации обучения, появления глобальных исследовательских культур и сетей под влиянием современных информационных технологий [5, с. 81].

Однако при наличии всех вышеперечисленных проблем и сложностей, необходимо под постоянным контролем держать внутренние аспекты российского образования, которые ещё более остро встают под воздействием глобализационных и интеграционных процессов. Определяя лишь широкий круг проблем, не углубляясь в индивидуальность каждой, многие из современных западных и отечественных специалистов связывают дальнейшее позитивное функциональное развитие образовательных систем, именно с глобализацией.

Необходимо отметить, что процесс гармонизации формирует функциональное равновесие в правовой массе [4, с. 4], обеспечивает грамотную и стройную сбалансированность отдельных актов права, что в конечном итоге позволяет праву сбалансированно развиваться и функционировать в заданных направлениях. Однако процесс гармонизации не всегда является стройным и мягким: приведение актов в соответствие с

конституционными установлениями, согласованностью правовых программ и действий и т.п., зачастую сопровождается и жесткими правовыми средствами – отменой, оспариванием, признанием недействительными правовых актов целиком или в определённой части. Сглаживание противоречий и сближение правовых позиций конфликтующих сторон ведет к уменьшению и снятию напряженности не только в конкретной конфликтной ситуации, но и способствует снижению общей остроты противоречий.

Гармонизация законодательства обладает гибким и при этом универсальным характером, позволяющим привести к системе и согласию, порой несогласуемые нормативно правовые акты, системы и базы. Подчеркнем, что как правовой феномен гармонизация может перекликаться и соотносится с такими процессами, как унификация, инкорпорация, консолидация, имплементация, систематизация законодательства.

В процессе гармонизации (сближения, унификации) национальных законодательств с общепризнанными нормами и принципами международного права реализуется такой юридический прием, как рецепция позитивная и негативная. Это означает либо включение в национальное законодательство норм международного права, либо исключение норм, не соответствующих или не в полной мере соответствующих международным актам. Гармонизация (сближение, унификация) с учетом норм международного права является достаточно сложным процессом и не должна приводить к полному единству. Важно выявить содержание расхождения и особенности регулирования в конкретных системах права и учесть их в процессе применения в контактах с нормами законодательства других государств. Отказ от специфики национальных традиций права, принципов и особенностей формирования национальных правовых систем не является целью гармонизации законодательства.

Основные аспекты реформирования законодательства об образовании в Российской Федерации в условиях гармонизации законодательства

Право каждого человека на образование это право «второго поколения» [1, с. 13]. Первым, основным и наиболее масштабным документом, закрепляющим право на образование, является Всеобщая Декларация прав человека¹. Несмотря на то, что документ бы принят в форме Резо-

¹ Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217-А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Рос. газета. 05.04.1995. № 67.

люции Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций, сегодня, в результате развития международного права, её юридическая сила выходит далеко за рамки рекомендательного права. Статья 26 Декларации устанавливает право каждого человека и гражданина на образование. В Российской Федерации положения Всеобщей Декларации Прав человека признаются государством в качестве *jus cogens*, обязательных норм.

Комитет Организации Объединённых наций по экономическим, культурным и социальным правам, выделяет три основные неотъемлемые характеристики права на образование:

- доступность образования, отсутствие каких-либо экономических, физических ограничений;
- свобода реализации своего образовательного права, как для учащихся, так и для педагога;
- адаптивность, приемлемость для каждого человека и гражданина.

Следовательно, законодательство Российской Федерации об образовании должно отвечать данным требованиям. Отметим, что в технико-юридическом смысле осуществление правотворчества в сфере образования не имеет никаких отличий от любой другой деятельности такого же рода. Особенности в этой сфере обусловлены основами конституционного строя российского государства: принципами федерализма, социального и светского характера нашего государства, а также равенством прав мужчины и женщины в праве и возможности получить образование.

Вместе с тем выделяют три большие группы особенностей правотворчества в сфере образования.

Первая из них – существование иерархии образовательно-правовой компетенции, в том числе и в правотворчестве. При этом под образовательно-правовой компетенцией понимается совокупность предусмотренных законодательством прав и обязанностей, необходимых для результативного решения системой образования либо тем или иным ее субъектом (элементом, институтом) в рамках общественно-государственной образовательной политики своих образовательных задач и осуществления соответствующих функций [1, с. 62]. Вторая особенность образовательного правотворчества заключается в том, что регулирование применения норм различных отраслей права, осуществляется в порядке, определённом соответствующей отраслью. Так порядок найма на

работу и установление размеров заработной платы для учителей (преподавателей) будут регулироваться нормами трудового права, контроль за качеством услуг в сфере образования будут разрешаться в соответствии с нормами административного права, а предпринимательская образовательная деятельность, особенности организации и реорганизации образовательных учреждений относится к сфере гражданского права. Третья особенность правотворческого процесса – это зависимость статуса, формы, характера и содержания принимаемой нормы права от уровня образовательных правоотношений, которые она призвана регулировать. В современной системе российского образования, согласно положениям действующего законодательства, закреплены соответствующие уровни образования, каждый из которых закреплён одной или даже множеством образовательных программ. Отметим, что для каждого из уровней характерны свои особенности предоставления образовательных услуг, и, как следствие, особенности правотворчества для каждого из них будут индивидуальны.

Следовательно, проблемы и коллизионные вопросы, с которыми сталкиваются законодатели в ходе не только создания нормативных актов, но и гармонизации образования, обусловлены наличием важнейших индивидуальных черт и характеристик образовательных правоотношений. Первая характерная черта заключается в том, что право на образование – это интегральное право, потому что оно в разной степени может быть отнесено к социальным, культурным, гражданским группам прав и свобод человека и гражданина. Обычно предпочтение отдают социальной группе прав, ведь образование в масштабном понимании это одна из важнейших подсистем современного общества. «Кроме того, конституционное право на образование, как право социальное, предполагает создание системы государственных гарантий получения образования каждым человеком, выступающее важнейшим условием его успешной социализации в демократическом правовом государстве.

Одновременно конституционное право на образование является культурным правом. Ведь именно образование и самообразование дают человеку возможность приобщиться к различным аспектам национальной, международной культуры. Именно образование лежит в основе формирования у человека нравственной, политической, правовой культуры.

Наконец, конституционное право на образование относится и к системе гражданских прав, ведь с детства гражданин, с помощью родителей или законных представителей реализует своё право на получение основного общего образования; реализует право, которое одновременно является его гражданской обязанностью»¹. Потребность в дальнейшем образовании и развитии гражданина диктует, в первую очередь, общество.

Вторая характерная особенность – право на образование является важнейшим конституционным правом. Это право закреплено и гарантировано конституционными актами современных демократических государств. Это говорит, прежде всего, о том, что праву на образование государством придаётся исключительное значение. Третье особенное положение заключается в том, что право на образование есть право относительное. Это свидетельствует о том, что, помимо предоставления конституционных прав, образовательная система налагает и определенные обязанности на гражданина и человека, стремящегося получить образование.

В современном постиндустриальном обществе глобализационные процессы открывают всё новые и новые возможности, особенно в сфере образования. Прежде всего, это широкие возможности доступа к образованию, что обусловлено развитием информационных технологий. Интернет как средство связи и как информационная сеть стал важнейшим ресурсом получения информации, для людей всех возрастов, профессий, национальностей, вероисповедания и, наконец, гражданства, которые имеют желание и потребность получить образование, не выходя из дома. На просторах интернета с каждым днём растёт количество образовательных порталов и сайтов. Большинство вузов нашей страны уже имеет в интернете электронные версии своих образовательных программ и учебных планов. С каждым днём набирает масштабы практика различных интернет-курсов. Благодаря интернету перестала существовать монополия государства на развитие образования. Но гораздо важнее то, что благодаря информационным технологиям качественно новые формы начал приобретать сам процесс получения образования. Возник и стремительно развивается феномен дистанционного обучения. Сегодня студент имеет

¹ Мартыненко Е.В. Международное образовательное право: учеб. пособие М., 2008. С. 21.

возможность участвовать в интернет-семинарах, может выбрать себе научного руководителя, не ограничиваясь рамками своего города и даже государства.

С каждым днём разрабатываются всё более масштабные и доступные программы дистанционного обучения, что имеет огромное значение для людей с ограниченными возможностями. Процесс выбора программ и дисциплин всё меньше ограничивается объективными рамками, доступность образовательных услуг позволяет составить гибкую, индивидуальную программу обучения для каждого.

Решается с помощью инновационных технологий и вопрос наглядности и визуализации образовательного процесса. Графики, схемы, динамика развития того или иного процесса, рисунки и т.п., позволяющие лучше усвоить учебный материал, стали неотъемлемой частью не только Интернета, но учебных программ [3, с. 22]. Огромное значение имеет то, что глобализация сделала доступным получение образования в другом государстве, как бы открыла национальные границы государств. Крупнейшие высшие учебные заведения мира обучают большой процент иностранных студентов. Новейшие технологии также способны решить проблему времени. Интернет может сделать процесс образования практически непрерывным.

Новым элементом современной системы образования в эпоху глобализации является все большая ориентация на прикладные сферы, рыночные отношения. Это заставляет образовательные структуры динамично развиваться, реагировать на потребности и запросы практики [2, с. 160]. И это далеко не все положительные аспекты глобализационных процессов в сфере образования всех уровней.

Но гораздо более важными для рассмотрения являются проблемы, которые глобализационные процессы вносят в несовершенную образовательную систему России.

Первая масштабная проблема, которая встаёт перед каждым человеком, особенно в сфере образования – это умение пользования компьютерными технологиями. И педагог, и обучаемый должны иметь соответствующие навыки.

Вторая, не менее серьёзная проблема – языковой барьер. Большая часть интернет-ресурсов – англоязычные, что делает их практически недоступными для людей, не знающих языка.

Также использование компьютера часто может привести к проблемам со здоровьем. Особенно опасно это для школьников, которые с детства приобретают физиологические, а порой – психологические, коммуникативные проблемы.

Помимо этого, процессы глобализации общества, в том числе в сфере образования, вызывают общественный дисбаланс в доступе к ресурсам. Диспропорция доступа к информации вносит дополнительный элемент неравенства между «богатым» и «бедным» миром, закрепляя социальные перегородки. Это особенно важно, если учесть, что на традиционном уровне образования разрыв между богатыми и бедными весьма значителен [2, с. 147].

Заключение

Новый социальный контракт в своей основе, по мнению автора, должен содержать получение человеком образования на всём этапе жизненного развития. Разумно предположить, что такое постоянное образование и самообразование станет залогом гуманизации процесса глобализации и демократического развития общества. Принцип всеобщего образования на протяжении всей жизни предполагает, что социальные институты всех уровней должны стимулировать у людей способность адаптироваться к постоянно меняющейся реальности и постоянное стремление к знаниям. Обобщая, отметим, что основная задача государства в эпоху глобализации – через социальные институты всех уровней развития граждан научить их учиться. Основным стержнем социального и культурного развития должна стать ориентация на постоянное обучение и самосовершенствование, а задача демократического, правового и социального государства – обеспечить такую возможность каждому человеку и гражданину. Роль права на образование в системе прав и свобод человека и гражданина заключается в его стержневом положении среди социально-экономических прав человека. От образования зависит динамика развития гражданского и политического общества. Правовое обеспечение образования в России должно быть одной из приоритетных задач современного общества¹. При этом являясь важнейшим конституционным правом человека и гражданина в Российской Федерации, право на

¹ Серегина С.Л. Конституционное право на высшее образование в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 41.

образование является фундаментальным, поскольку обуславливает реализацию других социальных, экономических и политических прав человека и гражданина, так как лишь высокообразованные, нравственные и ответственные люди с широким кругозором способны обладать необходимым уровнем правовой культуры, а следовательно могут реализовать предоставленные им конституционные права и свободы должным образом и в полном объёме.

Список литературы

1. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2003. 404 с.
2. Косолапов Н.А. Международно-политическая организация глобализирующегося мира: модели на среднесрочную перспективу // Общественные науки и современность. 2001. № 6. С. 140–166.
3. Пефтиев В., Черновская В. Развивающийся мир: глобализация или регионализация // Мировая экономика и международные отношения. 2008. №11.
4. Садовничий В.А. Концепция и стратегия развития образовательного законодательства России // Рос. газета. 2011. № 1. 31 янв. С. 4–5.
5. Чешков М.А. Глобальное видение и новая наука. М., 1998. 81 с.

References

1. Ivanenko, V.A., Ivanenko, V.S. (2003) *Sotsial'nye prava cheloveka i sotsial'nye obyazannosti gosudarstva: mezhdunarodnye i konstitutsionnye pravovye aspekty* [Social human rights and social obligations of the State: international and constitutional legal]. St. Petersburg. (In Russian).
2. Kosolapov, N.A. (2001) *Mezhdunarodno-politicheskaya organizatsiya globaliziruyushchegosya mira: modeli na srednesrochnuyu perspektivu* [International political organization of a globalizing world: medium-term models]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* – *Social sciences and modernity*. No 6. P.140–166. (In Russian).
3. Peftiev, V., Chernovskaya, V. (2008) *Razvivayushchiisya mir: globalizatsiya ili regionalizatsiya* [The developing world: globalization or regionalization]. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* – *World Economy and International Relations*. No 11. (In Russian).
4. Sadovnichii, V.A. (2011) *Kontseptsiya i strategiya razvitiya obrazovatel'nogo zakonodatel'stva Rossii* [Concept and strategy for the development of Russian educational legislation]. *Rossiiskaya Gazeta* – *Russian Newspaper*. No 1. P.4–5. (In Russian).
5. Cheshkov, M.A. *Global'noe videnie i novaya nauka* [Global Vision and New Science]. Moscow. (In Russian).

Об авторе

Людмила Юрьевна Свистунова, кандидат юридических наук, доцент, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: svistunova-l-77@mail.ru

About the author

Lyidmila Yu. Svistunova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation; e-mail: svistunova-l-77@mail.ru

Поступила в редакцию: 26.05.2020

Received: 26 May 2020

Принята к публикации: 15.06.2020

Accepted: 15 June 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020