

**ПРИОРИТЕТНЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ОБРАЗОВАНИЕ»
РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ**

Е.В. МАРТЫНЕНКО

**МЕЖДУНАРОДНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО**

Учебное пособие

**Москва
2008**

*Инновационная образовательная программа
Российского университета дружбы народов*

**«Создание комплекса инновационных образовательных программ
и формирование инновационной образовательной среды,
позволяющих эффективно реализовывать государственные интересы РФ
через систему экспорта образовательных услуг»**

Экспертное заключение –
кандидат политических наук *Б.В.Железов*

Мартыненко Е.В.

Международное образовательное право: Учеб. пособие. – М.: РУДН, 2008. – 163 с.

В учебном пособии рассматривается международное образовательное право как формирующаяся отрасль современного международного права, учебная дисциплина и направление научных исследований. Издание содержит информацию о праве на образование в системе прав человека, международных стандартах права на образование, Европейском образовательном пространстве и Болонском процессе, правовых аспектах участия России в Болонском процессе и образовательно-правовом пространстве Содружества Независимых Государств. Пособие предназначено для студентов, преподавателей и аспирантов юридических вузов и факультетов, специалистов по международным отношениям и сотрудников международных служб университетов.

Учебное пособие входит в состав учебно-методического комплекса, включающего описание курса, программу и электронный учебник.

Учебное пособие выполнено в рамках инновационной образовательной программы Российского университета дружбы народов, направление «Формирование службы обеспечения экспорта образовательных услуг на базе модернизации существующей инфраструктуры международного образования РУДН», и входит в состав учебно-методического комплекса, включающего описание курса, программу и электронный учебник.

СОДЕРЖАНИЕ

Тема 1. Международное образовательное право как формирующаяся отрасль международного права, учебная дисциплина и направление научных исследований.....	4
Тема 2. Субъекты международного образовательного права.....	12
Тема 3. Источники международного образовательного права.....	26
Тема 4. Реализация и толкование норм международного образовательного права.....	46
Тема 5. Право на образование в системе прав человека.....	52
Тема 6. Международные стандарты права на образование.....	67
Тема 7. Международно-правовое регулирование качества образования.....	82
Тема 8. Европейское образовательное пространство и Болонский процесс.....	98
Тема 9. Правовые аспекты участия России в Болонском процессе.....	112
Тема 10. Образовательно-правовое пространство СНГ.....	122
Описание курса и программа.....	133

ТЕМА 1. Международное образовательное право как формирующаяся отрасль международного права, учебная дисциплина и направление научных исследований

Международное образовательное право как формирующаяся отрасль международного публичного права является результатом общественной практики, способом «осознания людьми (группами, классами) своего материального интереса, особенно в связи с постоянно изменяющимися международными отношениями».¹

Термин «международное образовательное право» не относится к числу устоявшихся и общепризнанных, хотя он достаточно прочно вошел в язык науки международного права как мультиотраслевой термин, указывающий на особый характер межгосударственных отношений в области образования. В этой связи представляется оправданным обратиться к основным смысловым значениям самого этого термина и выделить следующие его основные значения:

- а) международное образовательное право как формирующаяся отрасль современного международного публичного права;
- б) международное образовательное право как элемент системы международных стандартов прав и свобод («право на образование»);
- в) международное образовательное право как учебная дисциплина;
- г) международное образовательное право как актуальное направление международно-правовых научных исследований.

Международное образовательное право как формирующаяся отрасль современного международного публичного права. Международное образо-

¹ См.: Колосов Ю.М., Кузнецов В.И. Международное право. Учебник. – М., Международные отношения, 1998.

вательное право не является отраслью современного международного публичного права. Это объясняется прежде всего тем, что у международного образовательного права отсутствует собственный предмет правового регулирования – один из главных критериев, позволяющих включить международное образовательное право в перечень отраслей международного публичного права. Вместе с тем специфика и природа межгосударственных отношений, складывающихся в области образования, дают нам основания говорить о международном образовательном праве как о формирующейся отрасли международного публичного права. На это указывает исключительная значимость образования как социального института, которая подтверждается уровнем развития образовательных систем во всех современных демократических государствах, расширением процесса интернационализации высшего образования, увеличением и усложнением нормативно-правового массива как результата межгосударственного сотрудничества.

По своей природе международные отношения в области образования носят комплексный характер, что определяет специфику предмета правового регулирования в международном образовательном праве. Эти отношения, имея немало общего с другими видами отношений как объекты правового воздействия, обладают, тем не менее, такими чертами, которые отсутствуют в других сферах жизнедеятельности.

В работах, посвященных анализу места «Образовательного права» в системе внутригосударственного права также подчеркиваются особенности и специфика отношений, складывающихся в области образования. В частности, когда мы говорим о внутригосударственных отношениях в области образования, то отмечаем, что они непосредственно связаны с организацией и управлением образовательной деятельностью. Это, главным образом, психолого-педагогические, организационно-управленческие, нравственно-воспитательные и иные отношения, которые прямо и непосредственно свя-

заны с процессами обучения и воспитания и которые рассматриваются как отношения *первичные*, поскольку именно обучение и воспитание выступают ведущими целями и задачами всякой образовательной деятельности.

Еще один тип отношений в сфере образования, подлежащих урегулированию правом, связан с необходимостью материального, кадрового, финансового и иного рода обеспечением деятельности по достижению образовательных целей и задач. Тем самым отношения данного типа могут рассматриваться как *вторичные*. Эти отношения регулируются нормами соответствующих отраслей национального права: трудового права (прием на работу педагогических работников и вспомогательного персонала и заключение соответствующих трудовых договоров (контрактов); установление режима рабочего дня и отдыха и т.д.), гражданского права (установление организационно-правовых форм образовательных учреждений, заключение различного рода хозяйственных договоров и т.д.); финансового права (установление системы оплаты труда педагогического состава, установление размера оплаты за обучение и др.); налогового права (установление налогового режима деятельности образовательных учреждений, определение вида и размера налоговых льгот и т.д.) и др.

Отношения же, связанные с обеспечением права на образование, в силу их особой значимости, было бы целесообразно выделить в самостоятельную группу по причине их конституционного и международного характера.

Когда мы говорим о межгосударственных отношениях в области образования, то имеем в виду, прежде всего, отношения, возникающие в связи с формированием общих образовательных пространств, прежде всего европейского. Начало этому процессу было положено после окончания Второй мировой войны, когда во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. в ст. 26 было закреплено право каждого человека на образование и было объявлено, что, по меньшей мере, начальное и общее образование должны быть

бесплатным. Конвенция о правах ребенка 1989 года объявила начальное образование не только бесплатным, но и обязательным. Логическим продолжением этого процесса явилось подписание в 1999 г. Болонской декларации, определившей процесс сближения и гармонизации систем образования стран Европы с целью создания **единого** европейского пространства высшего образования. Болонский процесс открыт для присоединения других стран.¹ В дальнейшем межправительственные встречи проходили в Праге (2001 г.), Берлине (2003 г.), Бергене (2005 г.) и Лондоне (2007 г.). В настоящее время Болонский процесс объединяет 46 стран. Предполагается, что основные его цели, а именно установление европейской зоны высшего образования, а также активизация европейской системы высшего образования в мировом масштабе, должны быть достигнуты к 2010 году.

Декларация содержит шесть ключевых положений:

1. Принятие системы сопоставимых степеней, в том числе через внедрение приложения к диплому для обеспечения возможности трудоустройства европейских граждан и повышения международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования.
2. Введение двухциклового обучения: постепенного и послестепенного. Первый цикл длится не менее трех лет. Второй должен вести к получению степени магистра или степени доктора.
3. Внедрение европейской системы перезачета зачетных единиц трудоемкости для поддержки крупномасштабной студенческой мобильности (система кредитов). За основу предлагается принять ECTS, сделав ее накопительной системой, способной работать в рамках концепции «обучение в течение всей жизни».

¹ Россия присоединилась к Болонскому процессу в сентябре 2003 года на Берлинской встрече министров образования европейских стран.

4. Существенно развить мобильность учащихся (на базе выполнения двух предыдущих пунктов). Расширить мобильность преподавательского и иного персонала путем зачета периода времени, затраченного ими на работу в Европейском регионе. Установить стандарты транснационального образования.
5. Содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества с целью разработки сопоставимых критериев и методологий.
6. Содействие необходимым европейским воззрениям в высшем образовании, особенно в области развития учебных планов, межинституционального сотрудничества, схем мобильности и совместных программ обучения, практической подготовки и проведения научных исследований.

Представленная структура международных отношений в сфере образования дает основания говорить о действительно уникальной особенности предмета международного образовательного права. Уникальность эта состоит в том, что международное образовательное право, формирующееся в том числе и за счет мультиотраслевых норм, обеспечивает достижение и решение главных целей и задач, которые стоят перед международным сообществом в области образования.

В связи с вышеизложенным международное образовательное право можно определить как совокупность должным образом признанных принципов и норм, регулирующих отношения между государствами и иными субъектами международного права в области образования.

Международное образовательное право как элемент системы международных стандартов прав и свобод («право на образование»). Право на образование является естественным правом человека, которое можно рассматривать как элемент права на жизнь и права на развитие. Это положение закреплено в общепризнанных принципах и нормах международного права,

в соответствии с которыми в России «признаются и гарантируются права и свободы человека...» (п. 1 ст. 17 Конституции РФ).

Право на образование тесно связано с гражданскими и политическими правами на свободу выражения своего мнения, мысли, совести, религии, а также политических убеждений. В этой связи утверждалось, что право на образование входит в категорию первого поколения прав человека. Право на образование связано также с социальными правами человека, поскольку оно дает ему возможность принимать активное участие в жизни свободного общества и доступ к профессиональным и иным знаниям, необходимым для того, чтобы стать членом общества, что позволяет отнести это право ко «второму поколению».

Являясь одним из наиболее существенных конституционных социальных прав человека, право на образование создает предпосылки для развития как его личности, так и всего общества.

В настоящее время в демократических государствах право на образование в широком смысле включает обычно целый комплекс прав:

- право на получение бесплатного начального и среднего образования в государственных и муниципальных школах и некоторых других образовательных учреждениях;
- общедоступность образования;
- право на выбор родителями формы обучения (религиозное, светское) для своего ребенка;
- свобода преподавания;
- право на учреждение частных учебных заведений.

Многие конституции подкрепляют право на образование обязанностью родителей (или лиц, их заменяющих) обеспечить получение детьми начального (или общего основного) образования. В РФ право на образование закрепляет ст. 43 Конституции, которая гласит:

«1. Каждый имеет право на образование.

2. Гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятиях.

4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.

5. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования».

Международное образовательное право как учебная дисциплина. Формирование европейского пространства высшего образования, а также активизация европейской системы высшего образования в мировом масштабе, совершенствование национальных систем образования в соответствии с международными обязательствами государств, делает оправданным и необходимым включение международного образовательного права не только в учебные планы подготовки юристов, но и специалистов в области международного образования.

Международное образовательное право как актуальное направление международно-правовых научных исследований. Начиная с 1948 г., когда во Всеобщей декларации прав человека было закреплено право каждого человека на образование, тематика международного образования превращается в одно из самых актуальных направлений международно-правовых научных исследований. Предметом научных исследований становятся такие вопросы, как: право на образование в системе прав и свобод человека; междуна-

родно–правовые стандарты в области образования; борьба с дискриминацией в области образования; признание учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней; эквивалентность дипломов, открывающих доступ в университеты; академическое признание университетских квалификаций и др.

Развивается как направление сравнительное международное образовательное право, что особенно важно в контексте участия России в реализации принципов «Болонского процесса».

ТЕМА 2. Субъекты международного образовательного права

Понятие и виды субъектов международного образовательного права.

При определении понятия субъект международного образовательного права применяются положения теории международного права, которая к субъектам международного права относит носителей международных прав и обязанностей, возникающих в соответствии с общими нормами международного права либо предписаниями международно-правовых актов. Субъектом международного права также является лицо, поведение которого прямо регулируется международным правом и которое вступает или может вступать в международные публичные (междувластные) правоотношения.¹

Категория субъекта международного права и, следовательно, субъекта международного образовательного права, раскрывается через понятие международной правосубъектности, которая означает одновременно и подчиняемость непосредственному воздействию международного права, и обладание международными правами и обязанностями, и способность участвовать в международных правоотношениях.

Как отмечают Ю.М. Колосов и В.И. Кузнецов в учебнике «Международное право»: «Международная правосубъектность не зависит от количества прав и обязанностей, возникающих у лица, то есть от объема его международной правоспособности. Круг субъектов международного права определяется способностью лиц участвовать в международных отношениях, регулируемых международным правом. Участник только таких отношений может объективно подпадать под прямое воздействие международного права».

¹ См.: Г.И.Тункин Теория международного права. – М., Зерцало, 2006; Колосов Ю.М., Кузнецов В.И. Международное право. Учебник. – М., Международные отношения, 1998.

Международная правосубъектность включает в себя такие важные права, как:

- право заключать международные договоры;
- право быть членами международных организаций;
- право иметь свои официальные представительства (дипломатические,
- консульские и др.);
- право участвовать в работе международных конференций и т.д.¹

В международном праве нет общепризнанных норм, определяющих какие образования являются его субъектами, но есть целый ряд признаков, при наличии которых образование будет считаться субъектом международного права. Так, во-первых, субъектом международного права может быть признан только носитель **суверенных** прав и обязанностей; во-вторых, субъекты международного права являются не только носителями суверенных прав и обязанностей, но и одновременно выступают как единственные создатели норм международного права. В ходе правотворчества субъекты сами вырабатывают и закрепляют свои права и обязанности в соглашениях в результате свободного волеизъявления сторон. В-третьих, субъекты международного права, помимо того, что они являются носителями суверенных прав и обязанностей и создателями норм международного права, выступают еще и как сила, обеспечивающая соблюдение норм права; в-четвертых, понятие субъекта международного права неразрывно связано с народом и территорией. С одной стороны, субъект международного права представляет какой-то народ – правоспособность и правосубъектность в международном праве проистекают от народа. С другой стороны, субъект имеет определенные территориальные признаки, поскольку речь идет не о народе вообще, а о

¹ Бирюков П.Н. Международное право. – М.: Юрист, 1998, с. 48.

народе, живущем на определенной территории. И, в-пятых, субъекты международного права обладают деликтоспособностью, то есть способностью нести ответственность за правонарушения.

Субъекты международного образовательного права делятся на *первичных и вторичных или производных*. Первичные субъекты никем не создаются. Их появление – объективная реальность, результат естественно-исторического процесса. Это прежде всего государства и, в некоторых случаях, народы и нации.

Производные субъекты международного права создаются первичными. Объем их международной правоспособности зависит от намерения и желания их создателей. Это могут быть межправительственные организации либо государствовподобные образования типа вольных городов. Создатели наделяют их правом выступать в межгосударственных отношениях от собственного имени. Как правило, правоспособность производных субъектов международного права определяется международными договорами.

Государство. Не существует юридического определения государства, признанного всеми странами мира. В науке даются различные определения этого понятия. Например, в учебнике «Общая теория права и государства» государство определяется как *«особая организация политической власти общества, располагающая специальным аппаратом принуждения, выражающая волю и интересы господствующего класса или всего народа»*.¹

В «Энциклопедии антропологии культуры» дается следующее определение: *«Государство – это независимая централизованная социально-политическая организация для регулирования социальных отношений. Оно существует в сложном, стратифицированном обществе, расположенном на определенной территории и состоящем из двух основных страт – правителей и управляемых. Отношения между этими слоями характеризуют-*

¹ Общая теория права и государства: Учебник. Под ред. Лазарева В. В. – М.1994, с.23

*ся политическим господством первых и налоговыми обязательствами вторых. Эти отношения узаконены разделяемой, по крайней мере, частью общества идеологией, в основе которой лежит принцип реципрокности».*¹

Таким образом, государство является основной политической организацией общества, осуществляющей его управление, охрану его экономической и социальной структуры. Над государствами в международных отношениях нет верховной власти, которая могла бы диктовать им правила поведения в отношениях друг с другом. Государства одновременно являются главными создателями и гарантами соблюдения норм международного права. В то же время государства юридически не подчинены друг другу. В этом выражается суверенитет государств, являющийся его неотъемлемым свойством.

Благодаря суверенитету, государства равны независимо от величины их территории, населения, экономического и культурного развития, военной мощи и т.д.

Основные права и обязанности государств. Основные права и обязанности государств отличаются от прав и обязанностей, приобретаемых государствами в процессе участия в конкретных международных правоотношениях. Содержание и число основных прав и обязанностей государств на различных этапах развития международного общения изменялись. Содержание основных прав и обязанностей государств неразрывно связано с основными принципами международного права. По поручению Генеральной Ассамблеи ООН Комиссия международного права разработала и представила ей в 1949 г. состоящий из 14 статей проект Декларации прав и обязанностей государств, не получивший, однако, ее окончательного одобрения. В соответствии с проектом к основным правам государств предлага-

¹ Claessen H. J. M. 1996. State // *Encyclopedia of Cultural Anthropology*. Vol. IV. – New York. P.1255

лось отнести: право на независимость и государственный суверенитет, право на равенство и равноправное сотрудничество, право народов и государств на самоопределение, право на индивидуальную и коллективную самооборону, право на международное сотрудничество и международное общение, право на мир и мирное сосуществование и т.д. Среди основных обязанностей государств назывались: воздерживаться от вмешательства во внутренние дела какого-либо другого государства; решать свои споры с другими государствами мирными средствами; уважать независимость и суверенитет других государств, добросовестно выполнять свои международные обязательства; воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости других государств и др. Формально основные права и обязанности государств закреплены в Уставе ООН (преамбула, гл.гл. 1-11, ст.ст. 51, 55, 73 и др.), в ряде двусторонних и многосторонних соглашений, в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, в том числе в Хартии экономических прав и обязанностей государств 1974 г., в Заключительном акте Соединения по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. и в ряде других документов.

Международная правосубъектность наций и народов. Особенностью современного международного права является то, что участниками международно-правовых отношений и создания норм международного права признаются нации и народы, которые ведут борьбу за свою государственную независимость. Ю.М. Колосов и В.М. Кузнецов в учебнике «Международное право» отметили, что «Лишь нация или народ, борющиеся за свое освобождение и создавшие определенные властные структуры, объединенные единым центром, способным выступать от имени нации или народа в межгосударственных отношениях, могут претендовать на статус субъекта международного права. Практически такими структурами являются воору-

женные отряды, но не разрозненные, а имеющие единое командование, которое чаще всего одновременно выступает и как политическое руководство».

Борьба наций и народов за образование собственного независимого государства является законной в соответствии с международным правом и Уставом ООН. Это вытекает из права наций на самоопределение – одного из важнейших международно-правовых принципов.

Понятие "народ" в термине "самоопределение народов", используемом в ст. 1 Устава ООН, является более точным, чем понятие "нация", поскольку население территории может быть многонациональным либо еще не сложившимся в нацию.

Государствоподобные образования (квазигосударства).

Государствоподобные образования (квазигосударства) – это особый вид субъектов международного права, обладающих некоторыми признаками (чертами) государств, но не являющиеся таковыми в общепринятом смысле. К государствоподобным образованиям относятся "вольные города" (Данциг 1923-1939 гг., Триест 1947-1954 гг.), создававшиеся для временного "замораживания" территориальных споров между государствами. К ним в первую очередь относят так называемые "вольные города". Это обобщенное понятие. Данный термин применяется не только к городам, но и к определенным районам. В одном случае соответствующее образование называли вольным городом, в другом – свободной территорией или зоной (например, Вольный город Данциг, Свободная территория Триест).

Общим для политико-территориальных образований такого рода является то, что практически во всех случаях они создавались на основе международных соглашений, как правило, мирных договоров. Такие соглашения наделяли их определенной международной правосубъектностью,

предусматривали независимое конституционное устройство, систему органов государственного управления, право издавать нормативные акты, иметь ограниченные вооруженные силы.¹

К государствовподобным субъектам международного права относится Ватикан, который иногда рассматривается как карликовое государство-анклав (самое маленькое государство мира) в Риме, полностью независимое от Италии. Свое название государство получило от названия холма *Mons Vaticanus*, от латинского *vaticinia* — «место гаданий». Правовой статус Ватикана определен специальными Соглашениями с Италией 1984 г. как вспомогательная суверенная территория Святого Престола. Суверенитет Ватикана не является самостоятельным, а проистекает из суверенитета Святого Престола. Ватикан используется лишь как местонахождение Святого Престола, папского двора и его обслуживающего персонала.

Дипломатические миссии иностранных государств аккредитуются при Святом Престоле, а не при городе-государстве Ватикан. Иностранные посольства и представительства, аккредитованные при Святом Престоле, ввиду малой территории Ватикана, размещены в Риме, так что, например, в столице Италии может находиться её собственное посольство.

Святой Престол (не Ватикан) является постоянным наблюдателем при ООН и в июле 2004 получил право голосования.

Международные межправительственные организации. Международные межправительственные организации относятся к вторичным или производным субъектам международного образовательного права, которые создаются на основе международных соглашений в целях содействия решению оговоренных в соглашениях международных проблем. Таким образом, международные межправительственные организации наделяются междуна-

¹ Международное право: Учебник. Отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. — М., Международные отношения, 2000, с. 54.

родной правосубъектностью, то есть правом выступать в международных отношениях от собственного имени: заключать международные договоры с государствами и межправительственными организациями, принимать решения от собственного имени (например, собственные правила процедуры, резолюции конференции, решения международного арбитража).

В международном образовательном праве среди международных межправительственных организаций в качестве основных субъектов можно выделить ЮНЕСКО и Совет Европы.

ЮНЕСКО – Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры – создана 16 ноября 1945 года. В Преамбуле Устава ЮНЕСКО провозглашается, что **«мысли о войне возникают в умах людей, поэтому в сознании людей следует укоренять идею защиты мира»**.

Там же говорится, что в целях установления прочного мира, пользующегося искренней поддержкой всех народов, государства, подписавшие настоящий Устав, верят в необходимость *«предоставления всем людям полных и равных возможностей для получения образования, беспрепятственных исканий объективной истины и свободного обмена мыслями и знаниями»*.

Основная задача Организации состоит в содействии укреплению мира и безопасности путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры в интересах обеспечения всеобщего уважения, справедливости, законности и прав человека, а также основных свобод, провозглашенных в Уставе Организации Объединенных Наций, для всех народов без различия расы, пола, языка или религии.

Для решения этой задачи Организация: а) способствует сближению и взаимному пониманию народов путем использования всех средств массовой информации и рекомендует с этой целью заключать международные

соглашения, которые она сочтет полезными для свободного распространения идей словесным и изобразительным путем; б) поощряет развитие народного образования и распространение культуры, сотрудничая с государствами – членами Организации по их просьбе в деле расширения просветительской деятельности, добиваясь сотрудничества между народами в целях постепенного осуществления идеала доступности образования для всех, независимо от расы, пола или каких-либо социально-экономических различий, предлагая методы образования, наиболее подходящие для воспитания в детях всего мира чувства ответственности свободного человека; в) помогает сохранению, увеличению и распространению знаний, заботясь о сохранении и охране мирового наследия человечества – книг, произведений искусства и памятников исторического и научного значения, а также рекомендуя заинтересованным странам заключение соответствующих международных конвенций, поощряя сотрудничество народов во всех областях умственной деятельности, международный обмен лицами, работающими в области образования, науки и культуры, а также обмен изданиями, произведениями искусства, лабораторным оборудованием и всякой полезной документацией, обеспечивая различными видами международного сотрудничества всем народам возможность ознакомления со всем, что публикуется в отдельных странах.

ЮНЕСКО отказывается от всякого вмешательства в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию этих стран, в целях обеспечения их независимости, неприкосновенности и сохранения своеобразия их культуры и систем образования.

Организация открыта для государств – членов ООН. В соответствии с соглашением, заключенным между Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и Организацией Объединенных Наций, государства, не состоящие членами ООН, могут быть, по предложе-

нию Исполнительного совета, приняты в Организацию ее Генеральной конференцией большинством в две трети голосов. Территории или группы территорий, не несущие ответственности за ведение своих внешних сношений, могут быть приняты в члены-сотрудники Генеральной конференцией большинством в две трети присутствующих и принимающих участие в голосовании членов, если об этом приеме просит для каждой из данных территорий или группы территорий то государство-член или тот орган, которые ответственны за ведение их внешних сношений. Характер и объем прав и обязанностей членов-сотрудников устанавливаются Генеральной конференцией.

Государства – члены Организации автоматически выбывают из нее, если они исключены из Организации Объединенных Наций. Государство – член или член-сотрудник Организации могут выйти из ее состава после соответствующего о том уведомления Генерального директора. Это уведомление вступает в силу 31 декабря года, следующего за тем, в котором оно было сделано. Выход из состава Организации не снимает финансовых обязательств, лежащих на выбывающем государстве по отношению к Организации к моменту вступления в силу решения о его выходе. Уведомление о выходе члена-сотрудника из состава Организации делается от его имени правительством государства-члена или иным ответственным за ведение его внешних сношений органом.

Органами Организации являются: Генеральная конференция, Исполнительный совет и Секретариат.

Главным органом Организации является Генеральная конференция, которая состоит из представителей государств – членов Организации. Правительство каждого государства-члена назначает не более пяти представителей, выбираемых в консультации с национальной комиссией, если она

существует, или с образовательными, научными и культурными учреждениями.

Генеральная конференция собирается на очередные сессии раз в два года. Она может собраться на внеочередную сессию по своему решению, по решению Исполнительного совета или по требованию не менее одной трети государств-членов. Конференция устанавливает на каждой сессии место созыва следующей очередной сессии. Место созыва внеочередной сессии устанавливается Генеральной конференцией, если инициатива созыва исходит от нее, или, во всех остальных случаях, Исполнительным советом.

Исполнительным органом Организации является Исполнительный совет, который состоит из пятидесяти восьми государств-членов, которые избираются Генеральной конференцией. Председатель Генеральной конференции по должности участвует с правом совещательного голоса в заседаниях Исполнительного совета. Государства-члены, избранные в Исполнительный совет, ниже именуются «члены Исполнительного совета». Каждый член Исполнительного совета назначает одного представителя. Он может также назначать заместителя представителя.

Третьим главным органом является Секретариат, состоящий из Генерального директора и признанного необходимым персонала. Генеральный директор назначается Генеральной конференцией по представлению Исполнительным советом кандидата на четырехлетний срок на условиях, одобренных Конференцией. Генеральный директор может быть назначен на второй четырехлетний срок, по истечении которого он не подлежит новому назначению. Генеральный директор является главным должностным лицом Организации.

Таким образом, ЮНЕСКО способствует развитию международного сотрудничества между 190 действительными и 6 ассоциированными государствами-членами в вопросах образования, науки, культуры и коммуника-

ции и работает над созданием условий для подлинного международного диалога, основанного на уважении универсальных человеческих ценностей и суверенитета каждой цивилизации и культуры. Основу миссии и деятельности ЮНЕСКО составляют - глобальное видение перспектив устойчивого развития, соблюдение прав человека, взаимное уважение людей и народов и борьба с нищетой.

Совет Европы. Основанный в 1949 году, Совет Европы является межправительственной политической организацией, учрежденной для:

- защиты прав человека и плюралистической демократии;
- содействия осознанию и развитию европейской культурной самобытности;
- поиска совместных решений социальных проблем (национальные меньшинства, ксенофобия, нетерпимость, защита окружающей среды, биоэтика, СПИД, наркомания и т.д.);
- развития политического партнерства с новыми демократическими странами Европы;
- помощи странам Центральной и Восточной Европы в проведении политических, законодательных и конституционных реформ.

Совет Европы имеет три рабочих органа:

- Комитет Министров – исполнительно-распорядительный орган, заседающий в Страсбурге, в состав которого входят министры иностранных дел 46 государств-членов или их заместители;
- Парламентская Ассамблея – совещательный представительный орган, который состоит из 313 членов (и их 313 заместителей), представляющих 46 национальных парламентов, и делегаций парламентов ряда стран Центральной и Восточной Европы, имеющих статус «специально приглашенных»;

– Конгресс местных и региональных властей Европы - консультативный орган, представляющий местные и региональные власти. Конгресс состоит из двух палат: одна палата представляет интересы местных властей, другая – региональных органов власти.

Международный Секретариат, состоящий из 1200 сотрудников, содействует работе главных органов Совета Европы. Он возглавляется Генеральным Секретарем, избираемым на пятилетний срок.

С момента своего создания Совет Европы принял сотни рекомендаций для стран-членов по важнейшим вопросам жизни общества и заключил более 190 европейских конвенций и договоров. В области образования самым большим достижением является Европейская культурная конвенция 1954 года, устанавливающая рамки межправительственного сотрудничества в области образования, культуры, наследия, спорта и молодежи. В числе конкретных примеров действия конвенции можно привести реализацию проектов в сферах среднего и высшего образования, новых методик в изучении языков, пропаганду культурного разнообразия и образование в сфере прав человека, создание базы данных по педагогическим исследованиям в Европе (Eudise), организацию художественных выставок европейской живописи, учреждение европейских культурных маршрутов и разработку мер защиты кинематографического наследия Европы.

Международная правосубъектность индивидов. В доктрине международного права существуют две точки зрения относительно международной правосубъектности индивидов.

В соответствии с первой точкой зрения индивид является субъектом международного права и международного образовательного права в том числе, поскольку имеет возможность прямого доступа в международные органы в качестве петиционера, истца, ответчика и т. д.

Вторая точка зрения отрицает за индивидом право на международную правосубъектность, отмечая, что индивиды объективно не могут быть участниками межгосударственных отношений и тем самым субъектами международного права. Наблюдающаяся в настоящее время тенденция к расширению прямого доступа индивидов в международные органы связана с растущим стремлением к защите прав человека с помощью международных механизмов. Сам по себе такой доступ не превращает их в субъектов международного права, а означает лишь то, что участники соответствующего договора берут на себя взаимное обязательство обеспечить этот доступ имеющимися в их распоряжении правовыми и организационными средствами.

ТЕМА 3. Источники международного образовательного права

В широком смысле слова под источником любого права понимают материальные условия жизни общества.¹ Естественно, изменяющиеся материальные условия жизни приводят к формированию источников международного права, отражающих происшедшие изменения. Общая теория международного права определяет понятие источник международного права как форму его выражения. Ю.Д. Ильин в своей работе «Международное публичное право. Лекции» дает следующее определение: «Под юридическими источниками вообще понимаются формы, в которые облекаются нормы международного права, выработанные в результате согласованного волеизъявления субъектов международного права». Только формальные источники права являются юридической категорией и составляют предмет изучения юридических наук, в том числе международного образовательного права. Под источниками международного образовательного права можно также понимать и результаты процесса нормообразования.

Перечень источников международного права приводится в ст. 38 Статута Международного Суда ООН. На их основании Суд должен решать переданные на его рассмотрение споры. К источникам международного права относятся:

- а) международные конвенции, как общие, так и специальные, устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами;
- б) международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы;
- в) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;

¹ См.: Ильин Ю.Д. Международное публичное право. Лекции. – М., Юрист, 2005. сс. 17-25.

d) судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

Под общими и специальными международными конвенциями понимаются международные договоры, которые Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года определяет как регулируемое международным правом соглашение, заключенное государствами и другими субъектами международного права в письменной форме, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном, двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

При этом следует иметь в виду, что общие международные конвенции содержат нормы, которые обязательны для всего международного сообщества, а к специальным относятся договоры с ограниченным числом участников, для которых обязательны положения этих договоров.

Для квалификации соглашения в качестве международного договора не имеет значения, заключено ли оно в устной или письменной форме, содержится ли такое соглашение в одном, двух или более связанных между собой документах, его конкретное наименование.

Международный обычай занимает важное место как в самом международном праве, так и в его доктрине. Он отличается завидной стабильностью. Некоторые особые черты международного обычая, такие как, например, способность заполнять пробелы в договорном праве, связывать, как правило, все государства международного сообщества, способность к модификации по мере изменений потребностей общества и практики государств, позволяют сделать вывод о том, что международный обычай никогда не сможет полностью быть заменен международным договором в рамках системы международного права.

В современном международном праве существуют два вида обычных норм международного права. Первый – это традиционный вид обычных норм, которые представляют собой сложившееся в практике неписаное правило и за которыми субъекты международного права признают юридическую силу. Второй – это новый вид обычных норм международного права, которые также являются неписаными правилами, за которыми признается юридическая сила. Но создаются они не длительной практикой, а путем признания нескольких или даже одного предшествующего акта. Такие нормы международного права первоначально формируются либо в международных договорах, либо в таких неправовых актах, как резолюции международных совещаний и международных организаций, а в дальнейшем за ними признается статус норм международного права.¹

Именно в этом смысле следует понимать пункт "b" статьи 38 Статута Международного Суда ООН, согласно которому одним из основных источников международного права является "международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы". Обычная норма общего международного права представляет, прежде всего, всеобщую практику. Однако всеобщая практика недостаточна для того, чтобы констатировать наличие обычной нормы международного права. Правило поведения, которое является результатом всеобщей практики, становится нормой международного права только в том случае, если оно принято или признано государствами как юридически обязательное, как норма права. Такого мнения придерживалась и Комиссия международного права ООН, когда возникал вопрос о существовании той или иной обычной нормы международного права.

¹ См.: Самхарадзе Д.Г. «Обычай как источник международного права» в "Право и политика" 2005 N 4.

Завершая общую характеристику обычая как источника международного права, следует отметить, что он пока не нашел отражения в международном образовательном праве.

Общие принципы права, признанные цивилизованными нациями, также относятся к числу основных источников международного права. Общая теория международного права определяет принципы как наиболее важные, общие и общепризнанные нормы поведения субъектов международных отношений по поводу наиболее важных вопросов международной жизни, которые являются критерием законности всех других норм, выработанных государствами в сфере международных отношений, а также законности фактического поведения государств. Принципы международного права — это *императивные нормы международного права* или нормы *jus cogens*, поэтому они не могут быть отменены никакими другими установлениями специального характера или реформированы с учетом специальных обстоятельств.

Принципы международного права можно разделить на две группы: 1) общие принципы международного права; 2) специальные принципы международного права, формирование которых происходит по отраслям международного права.

В доктрине международного права выделяют десять универсальных принципов:

- принцип неприменения силы и угрозы силой;
- принцип разрешения международных споров мирными средствами;
- принцип невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государств;
- принцип обязанности государств сотрудничать друг с другом;
- принцип равноправия и самоопределения народов;
- принцип суверенного равенства государств;

- принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву;
- принцип нерушимости государственных границ;
- принцип территориальной целостности государств;
- принцип уважения прав человека и основных свобод.

Принцип неприменения силы и угрозы силой. Впервые этот принцип был закреплен в Уставе ООН. Согласно п. 4 ст. 2 Устава «все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Объединенных Наций». Впоследствии он был конкретизирован в документах, принятых в форме резолюций ООН, в том числе в Декларации о принципах международного права 1970 года, Определении агрессии 1974 года, Заключительном акте СБСЕ 1975 года, Декларации об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях 1987 года. Обязанность неприменения силы распространяется на все государства, а не только на государства-члены ООН.

Применение вооруженной силы в порядке самообороны правомерно только в том случае, если произойдет вооруженное нападение на государство. Статья 51 Устава ООН прямо исключает применение вооруженной силы одним государством против другого в случае принятия последним мер экономического или политического порядка.

В случае, если Совет Безопасности сочтет недостаточными рекомендованные для разрешения конфликтов меры невооруженного характера, он «уполномочивается принять такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия мо-

гут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил Членов Организации».

В нормативное содержание принципа неприменения силы включаются:

- запрещение оккупации территории другого государства в нарушение норм международного права;
- запрещение актов репрессалий, связанных с применением силы;
- предоставление государством своей территории другому государству, которое использует ее для совершения агрессии против третьего государства;
- организация, подстрекательство, оказание помощи или участие в актах гражданской войны или террористических актах в другом государстве;
- организация или поощрение организации вооруженных банд, иррегулярных сил, в частности наемников, для вторжения на территорию другого государства.

Принцип разрешения международных споров мирными средствами.

Согласно п. 3 ст. 2 Устава ООН «все Члены Организации Объединенных Наций разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость». Данный принцип конкретизирован в Декларации о принципах международного права 1970 года и Заключительном акте СБСЕ. В этих документах закреплена обязанность государств «прилагать усилия к тому, чтобы в короткий срок прийти к справедливому решению, основанному на международном праве», обязанность «продолжать искать взаимно согласованные пути мирного урегулирования спора» в тех случаях, когда спор не удастся разрешить, «воздерживаться от любых действий, которые могут ухудшить положение в такой степени, что будет поставлено под уг-

розу поддержание международного мира и безопасности, и тем самым сделать мирное урегулирование спора более трудным».

Устав ООН предоставляет сторонам, участвующим в споре, свободу выбора таких мирных средств, которые они считают наиболее подходящими для разрешения данного спора. Многие государства в системе мирных средств отдают предпочтение дипломатическим переговорам, с помощью которых разрешается большинство споров.

Принцип невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государств. Современное понимание данного принципа в общей форме зафиксировано в п. 7 ст. 2 Устава ООН и конкретизировано в авторитетных международных документах: Декларации о принципах международного права 1970 года, Заключительном акте СБСЕ, Декларации ООН о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета от 21 декабря 1965 г. и др.

Международное право не регулирует вопросы внутривнутриполитического положения государств, поэтому вмешательством считаются любые меры государств или международных организаций, с помощью которых они попытаются препятствовать субъекту международного права решать дела, входящие в его внутреннюю компетенцию. Исключением из этого общего правила является применение принудительных мер на основании главы VII Устава ООН, то есть действий, которые могут быть предприняты в случаях угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии.

Принцип обязанности государств сотрудничать друг с другом. В соответствии с Уставом ООН государства обязаны «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера», а также обязаны «поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры». Данный принцип также был

зафиксирован в уставах многих международных организаций, в международных договорах, многочисленных резолюциях и декларациях.

Конкретные формы сотрудничества и его объем зависят от самих государств, их потребностей и материальных ресурсов, внутреннего законодательства и принятых на себя международных обязательств.

Принцип равноправия и самоопределения народов. Безусловное уважение права каждого народа свободно выбирать пути и формы своего развития является одной из принципиальных основ международных отношений. В соответствии с п. 2 ст. 1 Устава ООН одна из важнейших целей ООН — «развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов...». Данный принцип неоднократно получал свое подтверждение в документах ООН: в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года, Пактах о правах человека 1966 года, Декларации о принципах международного права 1970 года. В Декларации принципов Заключительного акта СБСЕ особо подчеркнуто право народов распоряжаться своей судьбой.

Каждое государство в соответствии с Декларацией о принципах международного права 1970 года обязано воздерживаться от любых насильственных действий, которые могли бы помешать народам осуществлять их право на самоопределение.

Принцип самоопределения народов и наций — это право народов и наций, но не обязанность, и осуществление этого права может быть многовариантным. Самоопределение не должно осуществляться с сепаратистских позиций в ущерб территориальной целостности и политическому единству суверенных государств.

Принцип суверенного равенства государств. Каждое государство обязано уважать суверенитет других участников системы, то есть их право в

пределах собственной территории осуществлять законодательную, исполнительную, административную и судебную власть без какого-либо вмешательства со стороны других государств, а также самостоятельно проводить свою внешнюю политику. Данный принцип отражен в п. 1 ст. 2 Устава ООН, который гласит: «Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов».

Основное назначение принципа суверенного равенства — обеспечить юридически равное участие в международных отношениях всех государств, независимо от различий государства являются равноправными участниками международного общения, все они обладают принципиально одинаковыми правами и обязанностями.

Принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву. Данный принцип возник в форме международно-правового обычая *pacta sunt servanda* на ранних стадиях развития государственности, а в настоящее время находит отражение в многочисленных двусторонних и многосторонних международных соглашениях.

Принцип добросовестного выполнения обязательств закреплён в Уставе ООН, преамбула которого подчеркивает решимость членов ООН «создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права». Согласно п. 2 ст. 2 Устава «все Члены Организации Объединённых Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу Членов Организации».

Данный принцип распространяется только на действительные соглашения. Это значит, что рассматриваемый принцип применяется только к международным договорам, заключённым добровольно и на основе равно-

правления. Любой неравноправный международный договор прежде всего нарушает суверенитет государства и как таковой нарушает Устав ООН, поскольку Организация Объединенных Наций «основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов», которые, в свою очередь, приняли на себя обязательство «развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов».

Принцип нерушимости государственных границ. Идея нерушимости границ впервые получила свое правовое оформление в договоре СССР с ФРГ от 12 августа 1970 г., а затем в договорах ПНР, ГДР и ЧССР с ФРГ. С этого времени нерушимость границ стала нормой международного права.

Принцип нерушимости границ был сформулирован в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года: «Государства-участники рассматривают как нерушимые все границы друг друга, как и границы всех государств в Европе, и поэтому они будут воздерживаться сейчас и в будущем от любых посягательств на эти границы».

Основное содержание принципа нерушимости границ сводится к трем элементам:

- признание существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом;
- отказ от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем;
- отказ от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силой или ее применение.

Принцип территориальной целостности государств. Этот принцип утвердился с принятием Устава ООН, который запретил угрозу силой или ее применение против территориальной целостности (неприкосновенности) и политической независимости любого государства.

Следующим этапом в развитии данного принципа явился Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года, который содержит отдельную и наиболее полную формулировку принципа территориальной целостности государств: «Государства-участники будут уважать территориальную целостность каждого из государств-участников. В соответствии с этим они будут воздерживаться от любых действий, несовместимых с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций, против территориальной целостности, политической независимости или единства любого государства-участника и, в частности, от любых таких действий, представляющих собой применение силы или угрозу силой. Государства-участники будут равным образом воздерживаться от того, чтобы превратить территорию друг друга в объект военной оккупации или других прямых или косвенных мер применения силы в нарушение международного права или в объект приобретения с помощью таких мер или угрозы их осуществления. Никакая оккупация или приобретение такого рода не будет признаваться законной».

Принцип уважения прав человека и основных свобод. Становление данного принципа в качестве одного из основных международно-правовых принципов непосредственно связано с принятием Устава ООН. В преамбуле Устава члены ООН подтвердили «веру в основные права человека... в равноправие мужчин и женщин...». В ст. 1 в качестве цели членов Организации говорится о сотрудничестве между ними «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Согласно ст. 55 Устава «Организация Объе-

диненных Наций содействует: а) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития...) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех...». В ст. 56 предусматривается, что «все Члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в ст. 55».

Непосредственная регламентация и защита прав и свобод человека являются внутренним делом каждого государства. Международные нормы в области прав человека в подавляющем большинстве не могут применяться непосредственно на территории государства и требуют от него определенных шагов по своей имплементации.

Международное сотрудничество в области образования основывается не только на универсальных, но и на специальных принципах международного образовательного права, которые формируются, в том числе, под воздействием внутригосударственных принципов права на образование.

Принципы международного образовательного права можно разбить (с определенной долей условности) на три группы:

1) определяющие содержание образования, а именно принципы гуманизма, научности, адаптивности, гибкости, прогностичности, целостности образования, защиты и развития национальных культур, мирового уровня образования;

2) определяющие содержание и задачи образовательного процесса. К ним относятся принципы, характеризующие образовательный процесс: демократизм, непрерывность, преемственность, многообразие образовательных учреждений, творчество и целостность, воспитание гражданственности, единство обучения духовного и физического совершенствования;

3) определяющие специфику правового статуса участников общественных отношений и их иные компоненты. Речь идет о следующих положе-

ниях: а) светский характер образования; б) общедоступность образования; в) преемственность образования; г) независимость образования от партий, общественно-политических движений и организаций; д) бесплатность образования, е) равенство прав граждан на получение образования; ж) свобода и плюрализм в образовании; з) добровольность выбора направления среднего специального, профессионального образования; и) возможность факультативного морально-религиозного воспитания; й) независимость образования от идеологических установок; к) защита личности от любых форм дискриминации в сфере образования.

Отсюда можно выделить шесть основных принципов международного образовательного права: 1) общедоступность образования; 2) обязательность основного общего образования; 3) бесплатность общего, начального профессионального и, на конкурсной основе среднего профессионального и высшего профессионального образования; 4) государственная социальная помощь обучающимся; 5) свобода и плюрализм в образовании (право обучающихся на выбор образовательного учреждения и формы образования, академические свободы педагогическим работникам и автономия образовательным учреждениям); 6) светский характер образования.

Особенно среди источников международного образовательного права следует выделить нормативно-правовые акты международных межправительственных организаций: универсальных, региональных и интеграционных объединений государств.

Документы ООН. Среди документов ООН, посвященных образованию, прежде всего следует выделить Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., в ст. 26 которой закрепляется положение о том, что каждый человек имеет право на образование. Всеобщая декларация прав человека заложила положения, нашедшие свое прогрессивное развитие в последующих документах. Речь идет о доступности образования, которое должно быть бес-

платным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Здесь же содержится требование к государствам сделать начальное образование обязательным. Общедоступным должно быть техническое и профессиональное образование, а высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого.

Всеобщая декларация прав человека также определяет, что образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Оно должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, а также должно содействовать деятельности ООН по поддержанию мира.

Помимо этого, к числу не менее важных источников международного образовательного права, разработанных и принятых в рамках ООН, относятся также Декларация прав ребенка 1959 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г. и др.

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах также признается право каждого человека на образование и обязанность государства осуществить это право, признав что:

а) начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех;

б) среднее образование в его различных формах, включая профессионально-техническое среднее образование, должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

с) высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

д) элементарное образование должно поощряться или интенсифицироваться, по возможности, для тех, кто не проходил или не закончил полного курса своего начального образования;

е) должно активно проводиться развитие сети школ всех ступеней, должна быть установлена удовлетворительная система стипендий и должны постоянно улучшаться материальные условия преподавательского персонала.

ЮНЕСКО. Среди документов ЮНЕСКО как организации, способствующей сближению и взаимному пониманию народов путем использования всех средств информации, а также путем поощрения развития народного образования, сохранения, увеличения и распространения знаний, прежде всего отметим Устав ЮНЕСКО 1945 г. Перечисление всех нормативно-правовых и рекомендательных документов ЮНЕСКО по вопросам образования займет много места. Назовем основные из них:

- Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.;

- Декларация руководящих принципов по использованию вещания через спутники для свободного распространения информации, развития образования и расширения культурных обменов 1972 г.;

- Конвенция о техническом и профессиональном образовании 1989 г.;

- Рекомендации о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования 1997 г.;

- Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры и др.

Международная Организация Труда. Конвенция Международной организации труда № 107 о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах 1957 г. указывает, что лица, входящие в составы заинтересованного населения, пользуются такими же правами, возможностями профессионального обучения, что и остальные граждане. В этих целях правительства государств создают особые, предназначенные для них средства обучения. Данные средства предоставляют заинтересованным лицам возможность получения подготовки для таких занятий, к которым данное население издавна проявляло способность. Такая возможность представляется на всех ступенях образования наравне с остальным общегосударственным коллективом. Образовательные программы, предназначенные для заинтересованного населения, согласуются со степенью его социально-экономической и культурно-бытовой интеграции в общегосударственный коллектив. При этом дети заинтересованного населения обучаются грамоте на своем родном языке или, в случае невозможности, на языке, наиболее распространенном в той этнической группе, к которой они принадлежат.

Назовем также Конвенцию МОТ № 142 «О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов» 1975 г., в соответствии с которой все государства – члены Организации разрабатывает и совершенствуют открытые, гибкие и дополняющие друг друга системы общего и профессионально-технического образования, школьной и профессиональной ориентации и профессиональной подготовки, независимо от того, осуществляется ли эта деятельность в системе формального образования или вне ее.

Совет Европы. На протяжении всего периода своего существования Совет Европы принял значительное число документов в области образования различного характера и юридической силы. К их числу относятся:

- Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.;
- Европейская конвенция об эквивалентности университетских периодов обучения 1956 г.;
- Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций 1959 г.;
- Европейское соглашение о продолжении выплаты стипендий учащимся, обучающимся за рубежом 1969 г.;
- Принципы хорошей практики процедур академического признания 1991 г. и др.

Начало нормотворчеству Совета Европы в области образования положила Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. При подписании Конвенции страны Европы договорились о том, что никому не может быть отказано в праве на образование. В статье 4 Конвенции сказано: «Государство при выполнении любых обязанностей, которое оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать детям такое образование, которое соответствует их религиозным и философским убеждениям».

Европейский Союз. В 2000 г. Европейский парламент, Совет и Комиссия торжественно провозгласили Хартию основных прав Европейского Союза, в Преамбуле которой говорится, что Европейский Союз способствует сохранению и развитию общих ценностей Европейского Союза, а именно достоинства человека, свободы, равенства и солидарности, – при уважении разнообразия культур и традиций народов Европы, а также ставит перед собой задачу упрочить защиту основных прав, учитывая эволюцию общества, социальный прогресс, развитие науки и техники.

В Хартии подтверждается соблюдение компетенции и целей Европейского сообщества и Европейского Союза, а также принципа subsidiarity, прав, проистекающих прежде всего из конституционных традиций и

общих международных обязательств государств-членов, Договора о Европейском Союзе и Договора о Европейских сообществах, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Социальных хартий, принятых Европейским сообществом и Советом Европы, а равно и из судебной практики суда Европейских сообществ и Европейского суда по правам человека.

Право на образование подтверждается в ст. 14 Хартии, которая гласит, что каждый человек имеет право на образование, а также на доступ к профессиональной подготовке и повышению квалификации. Это право включает возможность бесплатного получения обязательного образования, свободу создавать учебные заведения при условии соблюдения демократических принципов, а также право родителей обеспечить своим детям обучение и воспитание в соответствии с их религиозными, философскими и педагогическими убеждениями, при условии соблюдения национального законодательства.

Содружество Независимых Государств. Одной из основных целей Содружества Независимых Государств является (в соответствии со ст. 3 Устава СНГ) осуществление сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях. Это общее положение Устава является основой для организации сотрудничества в области образования в рамках СНГ. В настоящее время мы можем говорить о сложившейся системе источников международного права, регулирующих сотрудничество государств – членов СНГ в области образования, одними из самых значимых в которой являются Соглашение о сотрудничестве в области образования 1992 г. и Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств 1997 г.

В Соглашении о сотрудничестве в области образования государства – участники СНГ гарантируют всем лицам, проживающим на их территории, равные права на образование и его доступность независимо от национальной принадлежности или иных различий; равноправие всех образовательных учреждений, входящих в их национальные системы образования, независимо от языка обучения, и оказание им государственной поддержки; бесспорное признание на своих территориях документов государственного образца о среднем, профессионально-техническом, среднем специальном, высшем образовании, переподготовке кадров, о присуждении ученых степеней и ученых званий, выданных в государствах – участниках к моменту заключения Соглашения.

Важным этапом в сотрудничестве государств – участников СНГ в области образования явилось подписание в 1977 г. Соглашения о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств, в котором стороны согласились создать механизм координации интеграционных процессов в области образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров; определить финансово-экономические параметры и механизм реализации совместных проектов в области образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров; обеспечить в соответствии с национальным законодательством свободный доступ к учебной и научно-технической информации; разработать необходимую правовую базу по вопросам взаимодействия в области образования, установления требований и механизма взаимного признания эквивалентности документов об образовании, ученых степеней и званий.

Среди двусторонних Соглашений о сотрудничестве в области образования государств – участников СНГ можно назвать:

- Соглашение между Правительством РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ и Правительством Республики АРМЕНИЯ о сотрудничестве в области высшего образования 1993 г.;
- Соглашение между Правительством РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ и Правительством Республики БЕЛАРУСЬ о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях 1996 г.;
- Соглашение между Правительством РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ и Правительством Республики МОЛДОВА о взаимном признании документов об образовании 2003 г.;
- Соглашение между Правительством РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ и Кабинетом Министров УКРАИНЫ о сотрудничестве в области аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации 2003 г.;
- Соглашение между Правительством РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ и Кабинетом Министров УКРАИНЫ о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании и ученых званиях от 26 мая 2000 г.;
- О подписании протокола между Правительством РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ и Кабинетом Министров УКРАИНЫ о внесении изменений в Соглашение между Правительством РФ и Кабинетом Министров УКРАИНЫ о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании и ученых званиях от 26 мая 2000 г.

ТЕМА 4. Реализация и толкование норм международного образовательного права

Понятие и формы реализации норм международного образовательного права. Общая теория международного права под реализацией норм международного права понимает их воплощение в поведении, деятельности государств и других субъектов международного права, то есть практическое осуществление нормативных предписаний. Можно выделить следующие формы реализации норм международного образовательного права: 1) соблюдение; 2) исполнение; 3) использование.

Соблюдение. В такой форме реализуются нормы-запреты. Субъекты международного образовательного права воздерживаются от совершения действий, которые запрещены нормами международного образовательного права. Например, Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г. запрещает всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения или рождения, которое имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования, и, в частности: а) закрытие для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа;

б) ограничение образования для какого-либо лица или группы лиц низшим уровнем образования;

с) создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений для каких-либо лиц или группы лиц, помимо случаев, предусмотренных в Конвенции; или

д) положение, несовместимое с достоинством человека, в которое ставится какое-либо лицо или группа лиц.

В таких ситуациях пассивность субъектов свидетельствует о том, что нормы права реализуются.

Исполнение. Данная форма предполагает активную деятельность субъектов международного образовательного права по осуществлению норм. Исполнение характерно для норм, предусматривающих конкретные обязанности, сопряженные с определенными действиями. В качестве примера можно привести опять же Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., ст. 3 которой гласит, что государства, в целях ликвидации или предупреждения дискриминации в области образования обязуются:

a) отменить все законодательные постановления и административные распоряжения и прекратить административную практику дискриминационного характера в области образования;

b) принять, если нужно, в законодательном порядке меры, необходимые для того, чтобы устранить всякую дискриминацию при приеме учащихся в учебные заведения;

c) не допускать в том, что касается платы за обучение, предоставления стипендий и любой другой помощи учащимся, а также разрешений и льгот, которые могут быть необходимы для продолжения образования за границей, никаких различий в отношении к учащимся – гражданам данной страны со стороны государственных органов кроме различий, основанных на их успехах или потребностях;

d) не допускать — в случаях, когда государственные органы представляют учебным заведениям те или иные виды помощи — никаких предпочтений или ограничений, основанных исключительно на принадлежности учащихся к какой-либо определенной группе;

e) предоставлять иностранным гражданам, проживающим на их территории, такой же доступ к образованию, что и своим гражданам.

Использование. В этом случае имеется в виду осуществление предоставленных возможностей, содержащихся в нормах международного права. Решения об использовании нормативных положений принимаются субъектами международного образовательного права самостоятельно.

В данной форме реализуются так называемые управомочивающие нормы. В отличие от первых двух случаев здесь нет жесткого предписания конкретного поведения (действия либо воздержания от него).

Содержание процесса реализации норм. Нормы международного образовательного права существуют не изолированно. Они действуют в системе норм, поэтому реализация всегда предполагает осуществление определенной совокупности норм, взаимосвязанных по предмету регулирования и по общим целям — норм договора (или иного акта), института, отрасли и права в целом.

Реализация представляет собой процесс, когда соответствующие субъекты международного образовательного права, которым адресована норма, действуют в согласии с ее положениями.

Реализация норм международного образовательного права основывается на универсальных принципах международного права и специальных принципах международного образовательного права, прежде всего, на таких принципах, как суверенное равенство, невмешательство во внутренние дела, мирное урегулирование споров, сотрудничество государств. Особое значение для процесса реализации норм имеет принцип добросовестного выполнения международных обязательств (*pacta sunt servanda*). Принцип распространяет свое действие на все нормы независимо от функций, назначения, формы выражения. Каждое государство обязано добросовестно осуществлять свою деятельность, что предполагает возможность максимального приближения и, в конечном счете, достижения результата, на который рассчитывали создатели норм.

Реализация норм международного образовательного права осуществляется с применением международного конвенционного механизма, который представляет собой комплекс средств и институтов, используемых государствами для обеспечения реализации международно-правовых норм, и который состоит из двух взаимосвязанных компонентов — международного договорно-правового (конвенционного) механизма и международного организационно-правового (институционального) механизма.

Международный договорно-правовой (конвенционный) механизм реализации включает правообеспечительное нормотворчество, толкование, международный контроль, правоприменение.

Международный организационно-правовой механизм представляет собой определенные организационно-правовые формы, применяемые субъектами международного образовательного права в целях реализации норм международного образовательного права. К таким формам можно отнести комиссии, комитеты и иные органы, создаваемые государствами индивидуально или коллективно. Например, в ст. 9 Соглашения СНГ о сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых 1997 г. прямо говорится, что для реализации настоящего Соглашения Стороны создают **Межгосударственный комитет по распространению знаний и образованию взрослых**, который осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением о нем, являющимся неотъемлемой частью Соглашения. Статья 10 этого же Соглашения закрепляет положение, которое предписывает разрешать все вопросы толкования и применения норм настоящего Соглашения путем взаимных консультаций и переговоров между заинтересованными Сторонами. Это пример еще одной из форм реализации норм международного образовательного права, применяемых в случаях спорных ситуаций, возникающих в процессе реализации, в том числе в связи с нарушением норм. Иными организационно-правовыми формами

разработки и применения таких мер являются посредничество и согласительные комиссии, встречи, конференции, международные организации и органы, международные судебная и арбитражная процедуры. В своей основе они представляют собой совокупность средств мирного разрешения международных споров.

Особое место в процессе реализации норм международного образовательного права занимают международные межправительственные организации, их оперативная деятельность. В качестве наглядного примера можно привести деятельность Совета Европы по реализации положений Европейской культурной конвенции 1954 г., в ст. 6 которой говорится о том, что предложения по применению положений Конвенции и по вопросам, касающимся их толкования, рассматриваются на совещаниях Комитета экспертов по вопросам культуры Совета Европы.

Толкование норм международного образовательного права. Под толкованием норм международного образовательного права следует понимать процесс выяснения смысла нормы, а также определения последствий, которые по смыслу нормы должны иметь место при данном положении дел. Толкование нормы тесно связано с ее применением, которое понимается как деятельность сторон по реализации нормы в соответствии с результатами толкования.¹

При уяснении содержания нормы устанавливается: а) ее смысл; б) взаимосвязь с другими принципами и нормами; в) связь нормы с иными нормативными явлениями, политикой, моралью, в том числе с актами международных органов и организаций.

Толкование – необходимый и важный этап реализации права. Выполнение нормы невозможно без раскрытия ее смысла и содержания. Толкова-

¹ См.: Лукашук И.И. Современное право международных договоров. Том 1. Заключение международных договоров. – М., 2004.

ние в процессе осуществления нормы реализует ряд дополнительных функций. Оно способствует устранению недостатков, неточностей, допущенных при создании нормы, помогает ликвидировать пробелы. Особое значение имеет выяснение содержания и целей нормы в постоянно меняющихся условиях.

ТЕМА 5. Право на образование в системе прав человека

Под образованием следует понимать получение систематизированных знаний и навыков, обучение, просвещение, а также совокупность знаний, полученных в результате обучения.

Право на образование – одно из наиболее существенных конституционных социальных прав человека, создающее предпосылку для развития как его личности, так и всего общества. Оно гарантируется основными законами государств и международным правом.

В настоящее время в демократических государствах право на образование в широком смысле включает обычно целый комплекс прав:

- право на получение бесплатного начального и среднего образования в государственных и муниципальных школах и некоторых других образовательных учреждениях;
- общедоступность образования;
- право на выбор родителями формы обучения (религиозное, светское) для своего ребенка;
- свобода преподавания;
- право на учреждение частных учебных заведений.

Многие конституции подкрепляют право на образование обязанностью родителей (или лиц, их заменяющих) обеспечить получение детьми начального (или общего основного) образования. В РФ право на образование закрепляет ст. 43 Конституции РФ 1993 г., которая гласит:

«1. Каждый имеет право на образование.

2. Гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятиях.

4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.

5. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования».

Право на образование является естественным правом человека, которое можно рассматривать как элемент права на жизнь и права на развитие. Это положение закреплено в общепризнанных принципах и нормах международного права, в соответствии с которыми в России «признаются и гарантируются права и свободы человека...» (п. 1 ст. 17 Конституции РФ 1993 г.).

Согласно статье 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 20 марта 1952 года (СЕД № 9) никому не может быть отказано в праве на образование. Комментаторы называют гарантии этой статьи ограниченными, поскольку более широкий круг аспектов права на образование регулируется в документах, являющихся историческими предшественниками Конвенции (статья 26 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., статьи 12-13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.). Текст данной статьи представляет собой определенный компромисс, достигнутый в ходе дискуссии по поводу того, к какому виду прав (семейных, социальных или иных) должно быть отнесено право на образование.

Ключевые подходы в отношении толкования данного права были сформулированы Европейским Судом по правам человека. В решении по

делу Кэмпбелл и Козанс против Соединенного Королевства от 25 февраля 1982 года Суд выявил различия между базовыми понятиями в данной сфере: образование детей представляет собой целостный процесс, посредством которого в любом обществе взрослые стремятся передать свои убеждения, культуру и ценности молодежи, в то время как обучение или преподавание имеет отношение к передаче знаний и интеллектуальному развитию.¹

В решении по делу о языках в Бельгии (дело, "связанное с некоторыми аспектами законов об использовании языков в сфере образования в Бельгии") от 23 июля 1968 года² Суд отметил, что, несмотря на негативную формулировку, в данном предложении используется термин "право" и речь идет о "праве на образование". В преамбуле Протокола также оговаривается, что целью данного документа является коллективное осуществление прав и свобод. По мнению Суда, статья 2 безусловно охраняет определенное право, а негативная формулировка статьи указывает лишь на то, что Договаривающиеся Стороны не признают такое право на образование, которое требует от них учреждения на собственные средства или при их финансовой поддержке особых уровней или разновидностей образования. Однако из этого нельзя делать вывод о том, что у государства не существует позитивных обязательств, гарантирующих уважение права, находящегося под защитой статьи 2 Протокола № 1. Как отметили судьи, если право существует, то оно гарантируется в соответствии со статьей 1 Конвенции каждому, кто находится под юрисдикцией Договаривающейся Стороны. Впоследствии данная правовая позиция была подтверждена в решении по делу Костелло-Робертс против Соединенного Королевства от 25 марта 1993 года³, где Суд отметил, что у государств существует обязательство обеспечи-

¹ См.: Eur. Court H.R. Campbell and Cosans v. the United Kingdom, Judgment of 25 February 1982. Series A. No 48.

² См.: Eur. Court H.R. Belgian Linguistic Case, Judgment of 23 July 1968. Series A. No 6.

³ См.: Eur. Court H.R. Costello-Roberts v. the United Kingdom, Judgment of 25 March 1993. Series A. No 247-C.

вать детям право на образование в соответствии со статьей 2 Протокола № 1. Судьи отметили, что основное право каждого на образование гарантируется в равной мере учащимся государственных и независимых школ, при этом государство не может освобождаться от ответственности, делегируя свои обязанности частным лицам.

Согласно решению Европейского Суда по делу о языках в Бельгии, статья 2 Протокола № 1 в первую очередь гарантирует право доступа к существующим образовательным учреждениям, однако в то же время предполагает и официальное признание пройденного курса обучения в соответствии с правилами, установленными в каждом из государств. Данное право по своей природе требует государственного регулирования, которое может меняться в зависимости от места и времени в соответствии с потребностями и ресурсами как общества, так и конкретных лиц. Вместе с тем подобное регулирование не должно наносить ущерба сути права на образование, а также противоречить другим правам, закрепленным в Конвенции.

В решениях Европейской Комиссии и Европейского Суда по правам человека содержатся правовые позиции, касающиеся сферы применения положений статьи 2, посвященных праву на образование.

Так, в ряде дел Европейская Комиссия признала, что положения статьи 2 Протокола № 1 касаются преимущественно начального образования. Вместе с тем в комментариях к Конвенции отмечается, что в настоящее время концепция образования трактуется более шире, чем в период разработки Протокола № 1, в контексте идеи непрерывного образования. Сегодня образование рассматривается как непрерывный процесс обучения в течение всей жизни человека, а не как определенная стадия, которую проходят в детстве¹. Подобные подходы нашли отражение и в практике Комис-

¹ См.: *Jacobs F.G., White R.C.A.* The European Convention on Human Rights. Oxford, 1996. P.262.

сии, которая признала, что статья 2 в принципе предполагает доступ к любому образовательному учреждению, которым располагает государство, при условии соответствия всем обычным требованиям для приема в данные учреждения. При рассмотрении жалобы Дмитрия Лукача против России² Европейский Суд не стал рассматривать вопрос, гарантирует ли статья 2 Протокола № 1 право на среднее образование или она применяется также в отношении высших учебных заведений, однако отметил, что в любом случае данная статья допускает прием в университеты только тех, кто в срок подал документы и успешно сдал экзамен.

В комментариях к Конвенции отмечается, что право на образование, понимаемое как право равного доступа в образовательные учреждения, по своему смыслу требует существования минимального уровня образования, предусмотренного государством, и его поддержки, иначе это право было бы иллюзорным, в частности для тех, кто не имеет достаточных средств для содержания собственных учреждений. Отказ лицу в возможности получения первичного образования имеет очень серьезные последствия для развития данного лица и для возможности реализации в полном объеме прав и свобод, закрепленных в Конвенции; подобная трактовка противоречит если не букве статьи 2, то во всяком случае всей системе Конвенции, в свете которой должна толковаться статья 2.

Положения статьи 2 Протокола № 1, гарантирующие право на образование, тесно связаны с другими положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод и не могут рассматриваться отдельно от них. Европейский Суд специально подчеркнул это при рассмотрении дела Кьелдсен, Буск Мадсен и Педерсен: положения Конвенции и Протокола необходимо рассматривать не только с учетом друг друга, но и, в частности,

² См.: Eur. Court H.R. Lukach v. Russia, Decision of 16 November 1999. Перевод на русский язык см.: Журнал российского права. 2001. № 1. С. 104-106.

с учетом статей 8 (право на уважение частной и семейной жизни), 9 (свобода мысли, совести и религии) и 10 (свобода выражения мнения) Конвенции.

Определенные элементы права на образование регламентируются и в других документах Совета Европы. В пересмотренной Европейской социальной хартии от 3 мая 1996 года (СЕД № 163) предусматриваются обязательства государств-участников в отношении определенных социальных групп.

В Хартии нашла отражение концепция непрерывного профессионального образования, поскольку Стороны взяли на себя обязательства:

- способствовать предоставлению технической и профессиональной подготовки всем лицам, включая инвалидов, а также предоставлять средства, обеспечивающие доступ к высшему техническому и университетскому образованию, исключительно на основе личных способностей (пункт 1 статьи 10);
- содействовать развитию ученичества и иных систем профессиональной подготовки по месту работы (пункт 2 статьи 10);
- обеспечивать или развивать по мере необходимости доступные средства профессиональной подготовки взрослых трудящихся, вызванные потребностями технического прогресса и новыми тенденциями в области занятости (пункт 3 статьи 10).

При этом государства-участники стремятся максимально полно использовать существующие возможности путем сокращения или отмены платы за обучение, предоставления финансовой помощи, включения времени, затрачиваемого трудящимися на дополнительную профессиональную подготовку, которая осуществляется по просьбе работодателя в период работы по найму, в рабочие часы (подпункты (a), (b), (c) пункта 5 статьи 10). В сфере профессиональной подготовки и переподготовки обеспечивается

эффективная реализация права на равные возможности и равное обращение без дискриминации по признаку пола (пункт (b) статьи 20).

Самостоятельной проблемой является доступ иностранцев в образовательные учреждения государств – членов Совета Европы. В одном из решений Европейская Комиссия по правам человека признала, что иностранец не может требовать обеспечения права въезда на территорию государства с целью обучения в образовательном учреждении, так как Конвенция не гарантирует лицу право въезда и проживания в какой-либо иной стране, кроме его собственной¹. В комментариях к Конвенции отмечается, что мотивировка Комиссии не представляется достаточно убедительной, более корректным обоснованием является то, что право на доступ к образовательным учреждениям гарантируется только лицам, находящимся под юрисдикцией соответствующего государства.

Анализируя право на образование, можно выделить его характерные черты. **Во-первых**, право на образование является *интегральным правом*, которое, пусть и в разной степени, но может быть отнесено к различным группам прав и свобод человека – социальным, культурным, гражданским (личным).

Во-вторых, право на образование есть конституционное право. Это право закрепляется и, тем самым, гарантируется конституционными актами всех современных демократических государств. Уже одно это обстоятельство свидетельствует о том, что праву на образование государством и обществом посредством Основного закона придается исключительное значение.

В-третьих, право на образование является *правом всеобщим*. Другими словами, право на образование распространяется на всех без исклю-

¹ См.: Eur. Commission H.R. Application 7671/76 and 14 others, 15 Foreign Students v. the United Kingdom, Decision of 19 May 1977. DR. 1978. No 9. P. 185.

чения граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории государства на законных основаниях независимо от возраста.

В-четвертых, право на образование предполагает *доступность* образования для каждого. Доступность образования – это, прежде всего, свобода получать как общее, так и профессиональное и послевузовское образование в соответствии с убеждениями родителей, собственными желаниями и возможностями. В этом плане доступность образования органически связана со всеобщностью соответствующего права.

Доступность образования является основополагающим принципом международного образовательного права. В соответствии с данным принципом государства, как минимум, обязаны обеспечить реализацию права на образование с помощью гарантирования равного доступа к существующим образовательным учреждениям для всех – для девочек и мальчиков, женщин и мужчин – на основании равенства и недискриминации. Позитивная обязанность обеспечить равный доступ к образовательным учреждениям предполагает физический и конструктивный доступ. Физический доступ в учреждения особенно важен для пожилых людей и инвалидов. Конструктивный доступ означает, что должны быть убраны исключаящие барьеры, например, путем искоренения стереотипных понятий роли мужчины и женщины в учебниках и образовательных структурах, что закреплено в статье 10 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.

Право на образование имеет несколько содержательных плоскостей. Оно может рассматриваться как: а) гражданское (личное) право; б) социальное право; в) культурное право; г) политическое право; д) экономическое право.

Право на образование как гражданское (личное) право. Право на образование есть гражданское, личное право человека, которое реализуется им самостоятельно, по своему усмотрению после выполнения им (при помощи родителей или законных представителей) своей гражданской (общесоциальной) обязанности получить общее образование. Ведь человека, получившего общее образование, никто не принуждает и не может принудить в обязательном порядке поступать в учреждения профессионального образования для продолжения учебы. Государство гарантирует не обязанность, а возможность выбора в плане получения профессионального образования с учетом ситуации необходимости, в которой может оказаться индивид.

Право на образование как социальное право. Социальным (а именно к этой группе его обычно относят) право на образование является уже потому, что образование, как уже было показано, есть, с одной стороны, одна из ведущих социальных подсистем общества. Кроме того, право на образование как социальное право предполагает создание системы государственных гарантий получения образования каждым человеком, выступающее важнейшим условием его успешной социализации.

Право на образование как культурное право. Право на образование есть одновременно и культурное право. Ведь именно через образование и посредством образования человек приобщается к различным аспектам культуры человечества вообще и национальной культуры в частности. Именно образование есть определяющий фактор формирования у человека и им самим личной гражданской, политической, правовой, нравственной культуры, т.е. всего того, что и составляет его как Личность.

Право на образование как политическое право. Данное право осуществляется через образовательную политику государства, которая представляет собой многообразную деятельность государства по обеспечению функционирования и развитию национальной системы образования,

а также деятельность государства по вопросам образования в системе межгосударственных отношений.

Право на образование как экономическое право. В экономическом аспекте образование представляет собой обособленную отрасль нематериального производства, социальную сферу и одновременно объект экономических отношений – общественное благо и интеллектуальный товар, который удовлетворяет определенные общественные потребности и может продаваться как персонифицированный капитал.

Право на образование в системе национальной безопасности. Образование действует на всех уровнях безопасности: общества, государства, личности. В связи с этим образованию отводится одно из главных мест в области обеспечения национальной безопасности. Невозможно поддерживать национальную безопасность государства, не имея образованного общества, поэтому образование играет одну из ведущих ролей в формировании системы общественных, государственных и международных ценностей.

Внутригосударственные (национальные) и международные механизмы обеспечения и защиты права на образование. Механизмы защиты обеспечения и защиты права на образование можно разбить на две группы. Первую группу составляют внутригосударственные механизмы, в которую входят ведомственные контрольные органы – лицензирования, аттестации, инспектирования и т.д. – и правоохранительные органы, которые обязаны предотвращать факты нарушения права на образование, пресекать и наказывать за совершенные правонарушения должностных лиц и отдельных граждан, которые своими умышленными или неосторожными действиями допустили нарушение права на образование.

Вторую группу составляют международные механизмы обеспечения и защиты права на образование, которое имеет твердую основу в международ-

ном праве защиты прав человека. Оно закреплено в нескольких универсальных и региональных документах по правам человека. Например, во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (статья 26), в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (статьи 13 и 14), в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (статья 10) и в Конвенции о правах ребенка 1989 г. (статьи 28 и 29). На региональном уровне приняты Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (статья 2 Первого протокола 1952 г.), Американская конвенция о правах человека 1969 г. (статья 13 Дополнительного протокола к Американской конвенции о правах человека в сфере экономических, социальных и культурных прав 1988 г.) и Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. (статья 17). Фундаментальное право на образование дает каждому человеку право на определенные формы поведения со стороны государства. Государства обязаны уважать, защищать и реализовывать право на образование. Обязанность уважать право на образование запрещает самому государству действовать в противоречие признанным правам и свободам, препятствовать или сдерживать реализацию таких прав и свобод.

Одним из самых эффективных и востребованных международных механизмов защиты прав и основных свобод человека, включая право на образование является, механизм Совета Европы.

Первоначально этот механизм включал три органа, которые несли ответственность за обеспечение соблюдения обязательств, принятых на себя государствами – участниками Конвенции: Европейскую Комиссию по правам человека, Европейский Суд по правам человека и Комитет министров Совета Европы. С 1 ноября 1998 г., после вступления в силу Протокола № 11 первые два из этих органов были заменены единым, постоянно действующим Европейским Судом по правам человека. Его местонахождение –

Дворец прав человека в Страсбурге (Франция), где находится и сам Совет Европы.

Согласно первоначальной системе все жалобы, поданные индивидуальными заявителями или государствами - участниками Конвенции, становились предметом предварительного рассмотрения Европейской Комиссии по правам человека. Она рассматривала вопрос об их приемлемости и при положительном решении передавала дело в Европейский Суд по правам человека для принятия окончательного, имеющего обязательную силу решения. Если дело не передавалось в Суд, оно решалось Комитетом министров. С 1 октября 1994 г. заявителям было предоставлено право самим передавать свои дела в Суд по жалобам, признанным Комиссией приемлемыми.

Европейский Суд призван обеспечивать неукоснительное соблюдение и исполнение норм Конвенции ее государствами-участниками. Он осуществляет эту задачу путем рассмотрения и разрешения конкретных дел, принятых им к производству на основе индивидуальных жалоб, поданных физическим лицом, группой лиц или неправительственной организацией. Возможна также подача жалобы на нарушение Конвенции государством – членом Совета Европы со стороны другого государства-члена.

Начав свою деятельность в 1959 г., Европейский Суд к концу 1998 г. рассмотрел более тысячи дел, подавляющее большинство из которых по жалобам граждан. Сегодня можно сказать, что все нормы, содержащиеся в разделе I Конвенции, а также нормы Протоколов, дополняющие этот раздел, применяются так, как они истолкованы в решениях Европейского Суда.

Ратификация Россией Европейской конвенции позволяет всем лицам, находящимся под ее юрисдикцией, обращаться в Европейский Суд, если они считают свои права нарушенными, что подтверждается статьей 46 (ч. 3) Конституции Российской Федерации 1993 г., в которой говорится, что "каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской

Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты".

При этом прежде, чем жалоба будет подана в Суд, необходимо строгое соблюдение нескольких неперенных условий.

Во-первых, предметом жалобы могут быть только права, гарантируемые Конвенцией или ее Протоколами. Перечень этих прав достаточно широк, но в нем отсутствуют некоторые права, известные новейшему конституционному законодательству. В частности, Конституция Российской Федерации (глава 2 "Права и свободы человека и гражданина"), охватывая все те права человека, о которых говорит Конвенция, называет и некоторые другие, например, право на труд, право на социальное обеспечение и др. Эти права закреплены в другой Конвенции Совета Европы – Европейской социальной хартии, однако юрисдикция Европейского Суда основана исключительно на Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Во-вторых, жалоба может исходить только от самого потерпевшего. Даже в том случае, когда жалобу подает объединение лиц, каждый должен доказать свои конкретные личные претензии.

В-третьих, жалоба должна быть подана не позднее чем через шесть месяцев после окончательного рассмотрения вопроса компетентным государственным органом.

В-четвертых, жаловаться можно только на те нарушения, которые имели место после даты ратификации Конвенции Россией.

В-пятых, для того, чтобы жалоба была признана приемлемой по существу, заявителем должны быть исчерпаны все внутригосударственные средства защиты своего права, и прежде всего судебные средства такой защиты.

Ратификация Конвенции и признание юрисдикции Европейского Суда означает также и то, что деятельность всех российских органов государственной власти, в особенности судебных, их решения и используемые процедуры, равно как и решения законодательных органов, не должны противоречить положениям Конвенции, тем более, что в соответствии со статьей 15 (ч. 4) Конституции Российской Федерации она образует составную часть российской правовой системы.

Европейский Суд не является высшей инстанцией по отношению к судебной системе государства – участника Конвенции, поэтому он не может отменить решение, вынесенное органом государственной власти или национальным судом, не дает указаний законодателю, не осуществляет абстрактный контроль национального законодательства или судебной практики, не имеет права давать распоряжения о принятии мер, имеющих юридические последствия. Суд рассматривает только конкретные жалобы с тем, чтобы установить, действительно ли были допущены нарушения требований Конвенции. Однако Суд вправе присудить "справедливое удовлетворение претензии" в виде финансовой компенсации материального ущерба и морального вреда, а также возмещение выигравшей стороне всех издержек и расходов.

За всю многолетнюю практику Европейского Суда не было зафиксировано ни одного случая неисполнения государствами – членами Совета Европы решений Суда. Иное, согласно Уставу Совета Европы, может привести к приостановлению членства государства и, в конце концов, в соответствии с решением Комитета министров – исключению государства из состава Совета Европы. В случае, если государство констатирует, что без изменения законодательства или судебной практики рассмотренная Европейским Судом ситуация может повториться, оно, как правило, осуществляет необходимые новации.

В соответствии со статьей 46 Конвенции надзор за исполнением решений Суда осуществляет Комитет министров Совета Европы, который во исполнение этой нормы призван следить не только за своевременной выплатой денежной компенсации, но и за тем, как государство – участник Конвенции исправляет ставшие очевидными в свете решения Суда расхождения норм его внутреннего права или позиции судебной практики со стандартами Совета Европы. Юридически решение, вынесенное Судом, обязательно лишь для государства –ответчика по делу. Однако нередко значимость решений Суда выходит за национальные пределы, воздействуя на право и судебную практику и других государств – участников Конвенции.

ТЕМА 6. Международные стандарты права на образование

Международные стандарты права на образование определяются в нормативно-правовых актах различного уровня. основополагающими являются документы ООН, регулирующие отдельные аспекты образовательных отношений. Мы уже рассматривали содержание некоторых из них. В частности, Всеобщей декларации прав человека 1948 г., закрепившей право на образование как универсальное право.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., подтверждая право каждого человека на образование, признает, что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознания ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам. Образование также должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами и содействовать работе ООН по поддержанию мира.

Конвенция о правах ребенка 1989 г. определяет цели образования ребенка. В ст. 29 говорится, что оно должно быть направлено на развитие личности, талантов, умственных и физических способностей в их самом полном объеме, а также воспитание уважения к правам человека и основным свободам, воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной. Образование ребенка должно быть также направлено на его подготовку к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также

лицами из числа коренного населения. Кроме того, образование должно быть направлено на воспитание уважения к окружающей среде.

Конвенция также закрепляет право отдельных лиц и органов создавать учебные заведения и руководить ими при условии постоянного соблюдения стандартов и минимальных норм, устанавливаемых государствами с учетом их международных обязательств при осуществлении образовательной деятельности.

Международное право уделяет особое внимание обеспечению и защите прав лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам. В 1992 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам провозгласив тем самым право меньшинств изучать свой родной язык или обучаться на своем родном языке.

Использование региональных языков или языков меньшинств в сфере образования является одним из важных политико-правовых вопросов Совета Европы. Данная проблематика нашла отражение в ряде документов Совета Европы, в которых закрепляются различные подходы. Парламентская Ассамблея сформулировала принцип, согласно которому лица, принадлежащие к языковым меньшинствам, должны иметь доступ к соответствующим видам и уровням государственного образования на их родном языке (пункт 12(i) Рекомендации 1134 (1990) "О правах меньшинств").

Эти подходы получили развитие в Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств от 5 ноября 1992 года (СЕД № 148), в которой обеспечение на всех этапах обучения надлежащих форм и средств, необходимых для преподавания и изучения региональных языков и языков меньшинств, выделяется в числе целей и принципов, в соответствии с которыми Стороны должны строить свою политику, законодательство и практическую деятельность (подпункт f пункта 1 статьи 7).

Государства-участники берут на себя обязательство обеспечивать доступность дошкольного, начального, среднего, профессионального и технического образования или значительной его части на региональных языках или языках меньшинств для всех учащихся либо для тех, чьи семьи обратятся с подобной просьбой, при условии, что число данных учащихся значительно (подпункты (a), (b), (c), (d) пункта 1 статьи 8). На всех этих уровнях образования, за исключением дошкольного, включение в учебные программы изучения регионального языка или языка меньшинства в качестве предмета является одной из возможных мер выполнения Хартии. В университетах и вузах, в системе непрерывного образования и на курсах для взрослых также должно осуществляться преподавание на данных языках или их изучение (подпункты (e), (f) пункта 1 статьи 8).

К числу организационных гарантий реализации данного права можно отнести обязательства государств – участников Хартии обеспечивать подготовку и повышение квалификации преподавателей, владеющих соответствующими языками, создание органов, осуществляющих контроль за предпринимаемыми мерами и достигнутыми результатами в области преподавания данных языков (подпункты (h), (i) пункта 1 статьи 8).

Предусмотренные меры, как правило, осуществляются в районах использования региональных языков и языков меньшинств (пункт 1 статьи 8). Государства-участники берут обязательство разрешать, поощрять или обеспечивать преподавание на данных языках или их изучение на всех уровнях образования в иных районах страны только в том случае, если это оправдано с учетом численности лиц, использующих данные языки (пункт 2 статьи 8).

В принятой впоследствии Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 года (СЕД № 157) закрепляются минимальные стандарты и предусматривается более узкая трактовка языковых

аспектов права на образование. За лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, признается лишь право изучения их языка (пункт 1 статьи 14).

Обязательства, которые берут на себя страны, сформулированы гораздо мягче. В районах традиционного проживания и там, где лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, составляют значительное число, Стороны стремятся обеспечивать, по мере возможностей и с учетом потребностей, в рамках своих образовательных систем условия для изучения лицами, принадлежащими к меньшинствам, этого языка или получения образования на языке меньшинства (пункт 2 статьи 14). Выражение "по мере возможностей" указывает на то, что такое обучение зависит от ресурсов, которыми располагают заинтересованные Стороны.

В Рамочной конвенции признается право лиц, принадлежащих к национальному меньшинству, создавать собственные учреждения образования и обучения и управлять ими, однако речь идет только о частных учреждениях и осуществление данного права в соответствии с Конвенцией не влечет каких-либо финансовых обязательств для Сторон (статья 13). Вместе с тем не исключается возможность оказания финансового содействия таким образовательным учреждениям. В случае необходимости государства-участники принимают меры в области образования и научных исследований с целью поощрения знания языков как национальных меньшинств, так и большинства населения, в том числе создают возможности для подготовки преподавателей, обеспечения школьными учебниками (пункты 1 и 2 статьи 12).

Особую группу составляют международно-правовые документы Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). Под эгидой ЮНЕСКО разработаны и приняты Конвенции:

- О борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.;

- Международные конвенции о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней: в государствах Латинской Америки и Карибского бассейна 1974 г., в арабских и европейских государствах бассейна Средиземного моря 1976 г.; в арабских государствах 1978 г.; в государствах региона Европы 1979 г., в государствах Африки 1981 г.; в государствах Азии и Тихого Океана 1983 г.;
- Конвенция о техническом и профессиональном образовании 1989 г.;
- Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в европейском регионе 1997 г. и др..

Все документы ЮНЕСКО основываются на принципах и нормах, закреплённых Уставом ООН, Всеобщей декларацией прав человека, иными документами ООН и содержат конкретные нормативные положения, регулирующие образовательные отношения в какой-либо отдельной, относительно самостоятельной сфере образования, а также закрепляют действенные механизмы, призванные обеспечить реализацию этих положений в конкретных отношениях.

Заключение ряда конвенций, связанных с признанием учебных курсов, свидетельств, дипломов, степеней, полученных в других государствах Европейского региона было предпринято с целью облегчения доступа к образовательным ресурсам других стран, увеличения числа студентов, имеющих возможность обучаться за границей, расширения академической мобильности и в качестве признания высшего образования культурным и научным достоянием.

Согласно Европейской конвенции об эквивалентности дипломов, ведущих к доступу в университеты, от 11 декабря 1953 года, каждая Договаривающаяся Сторона признает в целях приема в расположенные на ее тер-

ритории университеты эквивалентность ее дипломам дипломов, выданных на территории любой другой Договаривающейся Стороны, если они являются документами об образовании, необходимыми для приема в аналогичные учебные заведения этой страны (пункт 1 статьи 1). В соответствии с Протоколом к этой Конвенции от 3 июня 1964 года данный подход был признан и в отношении дипломов учебных заведений, расположенных за пределами территории другой Договаривающейся Стороны, над которыми эта Сторона официально попечительствует и чьи дипломы приравнивает к дипломам, выдаваемым на территории собственной страны (статья 1).

Европейская конвенция об эквивалентности периодов университетского образования от 15 декабря 1956 года и Европейская конвенция об общей эквивалентности периодов университетского обучения от 6 ноября 1990 года решают вопросы, связанные с временным обучением студентов за границей в государствах – членах Совета Европы. Если положения первой Конвенции распространяются только на студентов, изучающих современные языки, то вторая действует в отношении всех студентов, обучающихся за границей, вне зависимости от специализации. Участники Конвенции признают период обучения, проведенный студентом в высшем учебном заведении за рубежом, эквивалентным аналогичному периоду обучения в учебном заведении собственной страны, где студент проходил первоначальное обучение, при условии, что имеются соответствующие межвузовские соглашения и администрация учебного заведения выдала документ, подтверждающий успешное прохождение курса определенной продолжительности (пункт 1 статьи 2 Европейской конвенции об общей эквивалентности периодов университетского обучения).

Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций от 14 декабря 1959 года предусматривает признание каждой из Сторон соответствующих квалификаций, выданных на террито-

рии других Договаривающихся Сторон. Это позволяет лицу, обладающему данной квалификацией, продолжить курс обучения в университете и по его завершении сдавать экзамены, необходимые для получения следующей степени, включая докторскую, в соответствии с условиями, установленными для граждан Договаривающейся Стороны, а также использовать ученое звание, присвоенное иностранным университетом, с указанием его происхождения (пункт 2 статьи 3).

Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе, от 11 апреля 1997 года устанавливает основные принципы оценки квалификаций – возможность оценки и признания квалификации на основании решения соответствующего органа по просьбе заинтересованного лица; недопустимость дискриминации; рассмотрение заявлений о признании квалификации исключительно с точки зрения приобретенных знаний и навыков (статья III. 1. Конвенции).

По общему правилу государства-члены Совета Европы признают квалификации, выданные другими Сторонами и отвечающие общим требованиям для доступа к высшему образованию в этих странах, за исключением тех случаев, когда могут быть доказаны существенные различия между требованиями в странах получения и признания квалификации (раздел IV. 1). Принцип эквивалентности распространяется и на периоды обучения, пройденные в рамках программы высшего образования в другой Договаривающейся Стороне (раздел V. 1), а также на сами квалификации в сфере высшего образования, выданные в этой стране (раздел VI. 1). Для решения вопросов, связанных с признанием квалификаций и программ высшего образования, каждая Сторона обязуется предоставлять полную информацию о своей системе образования, любом учебном заведении и программах обучения, а также иметь открытые информационные системы, содержащие полное описание получаемых квалификаций (раздел IX).

В 1992 году Генеральный секретарь Совета Европы обратился к Генеральному директору ЮНЕСКО с предложением о разработке совместной конвенции Совета Европы/ЮНЕСКО о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе. Предложение было принято. Побудительными мотивами к совместной работе Совета Европы и ЮНЕСКО явилось то, что с момента подписания Конвенции ЮНЕСКО о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы в 1979 г. произошли серьезные изменения в системах образования европейских государств: были созданы нетрадиционные программы меньшей продолжительности с более сильным акцентом на профессиональное образование; произошла диверсификация и профессионализация программ на уровне среднего образования; выросло число частных учебных заведений; значительно возросла академическая мобильность; появилась потребность исключить дублирование усилий и заменить конвенции о признании квалификаций о высшем образовании в Европейском регионе, принятые в рамках двух различных организаций.

Результатом совместной работы Совета Европы и ЮНЕСКО явилась совместная (Лиссабонская) Конвенция Совета Европы и ЮНЕСКО о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе 1997 г. Стороны подтвердили тот факт, что право на образование является одним из прав человека и что высшее образование, которое служит ключевым фактором расширения и развития знаний, представляет собой исключительно ценное культурное и научное достояние как для каждого человека, так и для общества. Было также отмечено, что высшее образование играет жизненно важную роль в укреплении мира, взаимопонимания и терпимости и в создании взаимного доверия между народами и странами, отличается большим разнообразием систем образования в Европейском регионе, что является отражением его культурного, социального, по-

литического, философского, религиозного и экономического многообразия. Оно также является исключительным достоянием, которое требует всемерного уважения. В Преамбуле Конвенции Стороны выразили свое желание предоставить всем людям Европейского региона возможность в полной мере воспользоваться этим источником многообразия путем облегчения доступа жителей каждого государства и учащихся учебных заведений каждой Стороны к образовательным ресурсам других государств и, более конкретно, посредством содействия их усилиям по продолжению своего образования или завершению периода обучения в высших учебных заведениях в этих других Странах, считая, что признание учебных курсов, свидетельств, дипломов и степеней, полученных в какой-либо другой стране Европейского региона, представляет собой важную меру, направленную на содействие расширению академической мобильности между Странами. При этом Совет Европы и ЮНЕСКО подтвердили значение принципа автономии учебных заведений и необходимость утверждения и защиты этого принципа, будучи убежденными в том, что справедливое признание квалификаций является ключевым элементом права на образование, равно как и обязанностью общества.

При разработке Конвенции о признании Совет Европы и ЮНЕСКО приняли во внимание конвенции Совета Европы и ЮНЕСКО, касающиеся академического признания в Европе. Содержание Лиссабонской конвенции можно свести к следующим основным положениям:

1. В том случае, когда центральные органы какой-либо Стороны полномочны принимать решения по вопросам признания, эта Страна становится непосредственно связанной положениями Конвенции и принимает необходимые меры по обеспечению осуществления ее положений на ее территории.

2. Ничто в Конвенции не считается отменяющим любые более благоприятные положения, касающиеся признания квалификаций, выданных в одной из Сторон.

3. Обладатели квалификаций, выданных в одной из Сторон, имеют, по просьбе, обращенной к соответствующему органу надлежащий доступ, к оценке этих квалификаций.

4. Ответственность за доказывание того, что заявление не отвечает соответствующим требованиям, лежит на органе, осуществляющем оценку.

5. С целью содействия признанию квалификаций каждая Сторона обеспечивает представление надлежащей и четкой информации об ее системе образования.

6. Каждая Сторона признает квалификации, выданные другими Сторонами и отвечающие общим требованиям для доступа к высшему образованию в этих Сторонах, с целью доступа к программам, составляющим ее систему высшего образования, кроме тех случаев, когда может быть доказано наличие существенных различий между общими требованиями к доступу в Стороне, в которой была получена квалификация, и в Стороне, в которой испрашивается признание этой квалификации.

7. Каждая Сторона признает периоды обучения, пройденные в рамках программы высшего образования в другой Стороне. Это признание касается таких периодов обучения в целях завершения программы высшего образования в Стороне, в которой испрашивается признание, кроме тех случаев, когда могут быть обоснованно представлены существенные различия между завершенными периодами обучения в другой Стороне и частью программы высшего образования, предположительно заменяемой ими в той Стороне, в которой испрашивается признание.

8. В силу того, что решение о признании основывается на знаниях и навыках, удостоверяемых квалификацией высшего образования, каждая

Сторона признает квалификации высшего образования, выданные в другой Стороне, кроме тех случаев, когда могут быть обоснованно представлены существенные различия между квалификацией, в отношении которой испрашивается признание, и соответствующей квалификацией в Стороне, в которой испрашивается признание.

9. Признание Стороной квалификации высшего образования, выданной в одной из других Сторон, влечет за собой одно или больше из следующих последствий:

- a. доступ к дальнейшему обучению в системе высшего образования, включая соответствующие экзамены, и/или к подготовке по программам, ведущим к получению ученой степени, на условиях, аналогичных тем, которые применяются к обладателям квалификации Стороны, в которой испрашивается признание;
- b. использование ученой степени в соответствии с законами и правилами Стороны или под ее юрисдикцией, в которой испрашивается признание.

Кроме того, признание может облегчить доступ на рынок труда в соответствии с законами и правилами Стороны или под ее юрисдикцией, в которой испрашивается признание.

Большой практический интерес представляет принятая ЮНЕСКО в Париже 9 октября 1998 года «Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры». Данный документ позитивно оценивает процесс развития мирового высшего образования во второй половине XX в. и определяет основные меры, призванные сохранить и приумножить успехи образования на новое столетие. В Декларации говорится, что вторая половина прошлого столетия войдет в историю высшего образования как период его наиболее бурного развития. С 1960 по 1995 г. численность студентов во всех странах мира возросла с 13 млн.

до 82 млн., то есть более чем в шесть раз. И в этих условиях подтверждается необходимость сохранять, укреплять и расширять главные задачи и ценности образования.

Декларация определяет принципиально новые подходы к развитию высшего образования и пути сближения его с практической профессиональной деятельностью. Образование XXI века должно иначе видеть свои задачи и способы их решения. Надлежит, прежде всего, осуществить переход от обучения, ориентированного преимущественно на когнитивное (знаниевое) освоение дисциплин, к обучению, направленному на развитие навыков и способностей, связанных с коммуникацией, творческим и критическим анализом, независимым мышлением и коллективным трудом в многокультурном контексте. В то же время специалист с высшим образованием должен не только быть профессионалом своего дела, но и обладать чувством социальной ответственности, быть активным членом современного гражданского общества и содействовать утверждению в нем принципов равноправия и справедливости.

Для обеспечения позитивных изменений в содержании образования Декларация ставит задачу совершенствования образовательного процесса, внедрения в него новых новаторских подходов, творческого освоения современных возможностей, открывающихся при использовании информационных и коммуникационных технологий.

Определенное место в системе источников международного образовательного права занимают документы Международной Организации Труда, которые также содержат международные стандарты права на образование. Так, в 1970 г. Генеральная Конференция Международной Организации Труда, созванная в Женеве Административным Советом Международного Бюро Труда на свою пятьдесят четвертую сессию, напомнила о положениях действующих международных конвенций и рекомендаций об обучении и

занятости молодежи, в частности Рекомендации 1935 года о безработице среди молодежи, Рекомендации 1962 года о профессиональной подготовке и Конвенции и Рекомендации 1964 года о политике в области занятости, и предложила разработать Рекомендации по организации специальных программ обеспечения занятости и подготовки молодежи.

Специальные программы имеют своей целью дать молодежи возможность участвовать в деятельности, направленной на экономическое и социальное развитие ее страны, и получить образование, квалификацию и опыт, которые облегчат ее последующую экономическую деятельность в течение длительного времени и помогут ее включению в жизнь общества.

Специальными программами считаются программы, которые отвечают потребностям в области занятости и обучения молодежи, еще не удовлетворенным существующими национальными программами образования или профессионального обучения или нормальными возможностями на рынке занятости, а также программы, дающие молодежи, особенно безработной, но имеющей образование или техническую квалификацию, в которых нуждается общество в целях развития, особенно в областях экономической, социальной, образования или здравоохранения, возможность использовать эту квалификацию на благо общества.

В 1975 году Генеральная Конференция Международной Организации Труда, созванная в Женеве Административным Советом Международного Бюро Труда на свою шестидесятую сессию, постановила принять, в форме конвенции, ряд предложений о развитии людских ресурсов, профессиональная ориентации и профессиональной подготовки. Конвенция в итоге закрепила положения, обязавшие каждого члена Организации разработать и усовершенствовать открытые, гибкие и дополняющие друг друга системы общего и профессионально-технического образования, школьной и профессиональной ориентации и профессиональной подготовки, независи-

мо от того, осуществляется ли эта деятельность в системе формального образования или вне ее, с целью повышения способности отдельного лица сознавать и, индивидуально или коллективно, оказывать влияние на производственную и социальную среду.

Таким образом, применительно к деятельности Международной Организации Труда в области образования можно утверждать, что Организация определяет стандарты в области обучения и занятости молодежи, а также развития людских ресурсов.

Международные стандарты права на образование в государствах – участниках СНГ закрепляются в следующих межгосударственных соглашениях:

- Соглашение о сотрудничестве в области повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов государств – участников Содружества Независимых Государств 2007 г.;
- Соглашение о координации работ в области информатизации систем образования государств – участников Содружества Независимых Государств 2007 г.;
- Соглашение о координации работ в области лицензирования образовательной деятельности, аттестации 2001 г.;
- Соглашение об обеспечении гражданам государств – участников СНГ доступа в общеобразовательные учреждения 2004 г.;
- Соглашение о взаимном признании и эквивалентности документов в образовании 2004 г.;
- Соглашение о порядке создания и функционирования филиалов высших учебных заведений в СНГ 2001 г.;
- Соглашение об обмене информацией в сфере образования государств –участников СНГ 2001 г.;

- Соглашение о сотрудничестве в области подготовки специалистов по радиоэкологии, радиационной безопасности 2000 г.;
- Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства СНГ 1997 г.;
- Соглашение о сотрудничестве в области образования 1992 г.;
- Соглашение о сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых 1997 г.

Несмотря на очевидную лаконичность практически всех Соглашений СНГ в области образования, государства – участники СНГ рассматривают в качестве стандарта права на образование межгосударственную систему непрерывного образования взрослого населения; равенство прав на образование и его доступность независимо от национальной принадлежности или иных различий; бесплатность и обязательность начального и среднего образования для всех; доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого; ликвидацию неграмотности и невежества.

ТЕМА 7. Международно-правовое регулирование качества образования

О международно-правовом регулировании качества образования можно говорить весьма условно, имея в виду практическое отсутствие нормативно-правовых актов, регламентирующих отношения субъектов международного образовательного права в области регулирования качества образования.

Мы можем говорить о международной составляющей оценки качества образования в контексте Болонской декларации, потому что Болонский процесс усиливает европейский акцент оценки и контроля качества, аккредитации, берет курс на сближение стандартов и процедур оценки. В ряду важнейших реформ, провозглашенных Болонской декларацией, названо **развитие европейского сотрудничества** на основе выработанных сопоставимых критериев и методик. В резолюции съезда европейских ректоров вузов (г. Саламанка, 29–30 марта 2001 г.) качество определено как «краеугольный камень», «основополагающее условие» доверия, релевантности, мобильности, совместимости и привлекательности. Ректоры подтвердили свои намерения добиваться **взаимно признаваемых** механизмов оценки, контроля и сертификации качества.

Категория качества образования в системе высшего профессионального образования выступает как обеспечивающая высокую конкурентоспособность, оптимальную организацию и управление учебным процессом, а также выход на мировой рынок образовательных услуг.

В Берлинском коммюнике (2003 г.) министры образования ясно сформулировали идею о том, что *«качество высшего образования лежит в основе построения Европейского пространства высшего образования»*. Они также подчеркнули, что *«основная ответственность за обеспечение*

качества лежит на каждом вузе, создавая основу для достижения ответственности академической системы за качество в стране». Европейское пространство высшего образования, в котором студенты и преподаватели могут свободно перемещаться, предполагает базовый уровень знаний и доверия в различных образовательных, обучающих и исследовательских средах.

Качество образования и Болонские реформы. Попытки институтов повысить качество образования, исследований и предоставляемых услуг в значительной степени выходят за рамки фактического внутреннего качества процесса и процедур. Многие другие институциональные процессы – такие как отбор персонала и студентов, развитие персонала, распределение ресурсов и инфраструктурный менеджмент – в сочетании с эффективно построенной культурой качества оказывают большое влияние на качество основных функций университета.

Здесь сами Болонские реформы являются хорошим примером: основные структурные реформы и реформы учебных планов оказали в вузах дополнительное влияние и на другие аспекты, в частности, на повышение качества преподавания. Следует подчеркнуть, что большинство вузов рассматривают Болонские реформы как возможность проанализировать и пересмотреть их собственные образовательные услуги, а также считают, что они привели к внутренним реформам учебных планов и преподавания. Это повлекло за собой более рациональное планирование набора курсов (устранение лишних и повторяющихся курсов) и даже полное изменение учебного плана, связанное с введением подхода, ориентированного на студента и основанного на компетенциях.

Внутренние процессы обеспечения качества в европейских вузах. В то время как уровень активности в отношении внутреннего обеспечения качества в вузах заметно вырос, спектр этой активности во многом ограничен

сферами преподавания и обучения. Все вузы имеют некую внутреннюю систему обеспечения качества преподавания. Однако только треть вузов проводит мероприятия по обеспечению качества исследовательской деятельности (внешние оценки исследований являются здесь наиболее часто используемым инструментом). Еще более редко используются внешние оценки работы административного персонала и качества дополнительных услуг. В категории административного персонала и дополнительных услуг только услуги студентам оцениваются немного чаще.

Участие студентов в оценке преподавания. При исследовании способов проведения внутренних оценок преподавания становится очевидным, что в различных вузах разных стран они заметно отличаются по типу организации, обратной связи, участию студентов и воспринимаемой эффективности.

Оценочные вопросники, заполняемые студентами, являются общепринятым инструментом, но существует множество способов их использования. В некоторых вузах факультеты и даже отдельные профессора могут решать, проводить ли опрос студентов и анализ результатов, а также будут ли учитываться результаты оценки и в каком виде.

Однако в других вузах систематическое использование студенческих опросов является обязательной процедурой во всем университете, а ответственность за использование информации целиком лежит на компетентных органах – таких как советы по качеству и программные советы на факультете, подразделении или на институциональном уровне. Приблизительно в каждом четвертом вузе такие органы существуют. Более того, в некоторых вузах Бельгии, Франции, Ирландии, Голландии, Швейцарии и Великобритании обучающие подразделения играют важную роль в развитии качества. Эти подразделения ответственны за анализ результатов оценки, а также за реализацию постоянного повышения квалификации преподавательского со-

става, поддержку учителей и помощь с обучением, основанном на информационных технологиях.

Кроме того, в каждом четвертом вузе также студенты не только заполняют оценочные вопросники, но и принимают активное участие в их использовании. Это может быть организовано несколькими способами, включая регулярные встречи студентов и преподавательского состава, организацию совместных комитетов студентов и преподавателей, задачей которых является обсуждение вопросов преподавания и обучения. Такой опыт существует в вузах Австрии, Бельгии, Дании, Финляндии, Германии, Литвы, Голландии, Словении, Швейцарии и Великобритании. В некоторых вузах студентам может читаться вводный курс, направленный на развитие у них понимания процессов обеспечения качества и их собственной роли в развитии институциональной системы качества.

Мониторинг успешного и неудачного обучения. На практике, при большом внимании, уделяющемся внутреннему развитию качества, очень немногие вузы систематически отслеживают основные данные об успешности обучения студентов, а также о случаях отчисления. Если вузы собираются разрабатывать стратегии для улучшения преподавания и обучения, то такие данные, отсутствующие в настоящий момент, безусловно, являются основным требованием для стратегического менеджмента и развития.

В ряде случаев (достаточно редко) на университетском уровне собирается информация о карьерных выборах выпускников. В других вузах такая информация собирается отдельными подразделениями или факультетами, но не рассматривается целиком на уровне университета. Представляется, что возросшее понимание важности учета мнения всех заинтересованных лиц, а также проблем, связанных с трудоустройством выпускников, должно оказать воздействие на институциональные процессы мониторинга.

Исследования: использование оценок со стороны коллег. Практика показывает, что только один из трех вузов реализует мероприятия, связанные с обеспечением качества исследований, в то время как большинство вузов полагаются на результаты внешних оценок. Однако связь между внутренними и внешними процедурами не так очевидна и ставит новые вопросы перед вузами. Центральный и наиболее часто встречающийся элемент всех процедур – оценка со стороны коллег – может быть инициирован как вузом, так и с внешней стороны – органами национальной власти, и часто включает и внутреннюю, и внешнюю оценку. Только оценка со стороны коллег, связанная с принятием статей к публикации в научных изданиях или подачей заявок на грант, не предполагает самооценку. Тот факт, что оценка со стороны коллег в сфере исследований чаще всего инициируется извне – финансирующими органами (как в случае регулярных оценок органами, ответственными за финансирование исследований, в Португалии, Испании и Великобритании), предоставляющими гранты агентствами или журналами – не мешает рассматривать эту процедуру как наилучший способ оценки качества исследований вузами. Некоторые вузы даже сами инициируют такие оценки (например, в Дании, Финляндии, Италии).

По мнению университетов, две основные проблемы могут негативно сказаться на качестве оценок со стороны коллег. Во-первых, оценки могут потерять свою легитимность, если группа экспертов является недостаточно большой, чтобы избежать смещения оценок из-за следования принципу «услуга за услугу». Для устранения этой проблемы некоторые небольшие национальные системы вводят большее число зарубежных экспертов, хотя это часто вызывает дополнительные финансовые и языковые трудности. Во-вторых, успех внешней оценки зависит от воспринимаемого качества экспертов. Если считается, что эксперты не соответствуют качественным требованиям подразделения, подвергающегося оценке, то результаты такой

оценки не будут серьезно рассматриваться. Это основная причина, по которой некоторые конкурентоспособные на международном уровне вузы во время обследования иногда выражали предпочтение инициированным на международном уровне внешним оценкам, чтобы быть уверенными в стандартах, по которым их деятельность будут оценивать.

Несмотря на то, что оценка исследований со стороны коллег наиболее часто используется для обеспечения или повышения качества исследований, это только один из множества методов. Существует широкий спектр мероприятий, связанных с оценкой качества, многие из которых зависят от внутривузовской культуры качества и могут оказать значительное влияние на улучшение качества исследований в вузах:

- Найм профессорско-преподавательского и научного состава рассматривается многими как важный инструмент обеспечения и повышения качества. Однако ответственность за прием не всегда лежит на вузе. Кроме того, возможность привлекать персонал в значительной степени зависит от исследовательской среды (с точки зрения человеческих и финансовых ресурсов), а также научной инфраструктуры.
- Достаточно часто оценки преподавания, а также наличие мотивов для улучшения его качества, становятся частью процедуры переизбрания или продвижения профессорско-преподавательского и научного персонала. Так происходит в вузах Дании, Эстонии, Финляндии, Германии, Греции, Ирландии, Латвии, Литвы, Румынии, Словакии и Испании, где переизбрание профессуры или часть их заработной платы может зависеть от показателей их исследовательской деятельности. В некоторых других странах объем заработной платы не может меняться вузом, поскольку является фиксированной величиной, определенной законодательно.

- В некоторых вузах распределение исследовательских грантов происходит на основании показателей исследовательской деятельности и качества заявок на гранты (в Германии, Голландии, Швеции, Швейцарии и Великобритании). Такая процедура внутреннего распределения грантов управляется так же, как и внешнее распределение грантов (на основании оценки со стороны – часто внешних – коллег), и служит для стимулирования развития новых исследовательских направлений, а также для более гибкого и быстрого распределения грантов, нежели в случае внешних грантодателей.
- В некоторых вузах практикуется конкурентное распределение ресурсов между подразделениями, основанное на показателях исследовательской деятельности (например, в Чехии, Финляндии, Германии, Великобритании).
- Все более популярной практикой становится отслеживание исследовательской деятельности на основании выработанных показателей на институциональном уровне, факультетском уровне или уровне подразделения; анализ количественных показателей также чаще стал использоваться на национальном уровне. В некоторых вузах (Голландии, Швеции и Великобритании) представители академического состава отметили, что в их вузах развивается новый подход к взаимной оценке деятельности.
- Мониторинг качества подготовки в докторантуре обычно проводится на уровне программы, факультета или подразделения. В тех вузах или факультетах, где существуют советы или комитеты по качеству, они также занимаются оценкой качества исследовательской деятельности и подготовки на уровне докторантуры.

Административная организация, службы поддержки, внешние и международные отношения. Крайне редко в вузах административные и под-

держивающие службы регулярно проводят исследования административных услуг; в ряде случаев проводятся только периодические специальные оценки, вызванные, как правило, возникновением определенной проблемы или повода для изменения. Но уже сейчас можно отметить тенденцию к тому, что вузы начинают уделять качеству административных и поддерживающих услуг более регулярное и систематическое внимание.

Студенческие службы подвергаются оценке чаще, чем остальные, часто с помощью опросов студентов об уровне их удовлетворенности качеством услуг.

Во многих вузах службы передачи технологий и предпринимательской поддержки только организуются, и хотя в некоторых исключительных случаях были найдены примеры мероприятий по оценке качества, в целом, возникло ощущение, что оценка качества таких услуг преждевременна.

Качество международных связей рассматривается только в связи с растущей потребностью в сотрудничестве с хорошо знакомыми партнерами, заслуживающими доверия, чтобы процедуры обмена и признания проходили более гладко и надежно.

Соотношение между внутренней и внешней системами обеспечения качества. Во всей Европе вузы не только расширяют внутреннее регулирование качества, но и сталкиваются с увеличивающимся количеством внешних процедур обеспечения качества. Связь между внутренним и внешним обеспечением качества измеряется в Европе достаточно по-разному. В тех системах, где внутренние процедуры обеспечения качества находятся в стадии установления, связь между внутренними и внешними механизмами качества работает достаточно хорошо. В более устоявшихся системах со сложными и более институционализированными механизмами обеспечения качества внешнее обеспечение качества воспринимается как бюрократическое.

тическое бремя, имеющее весьма ограниченное воздействие на развитие вуза.

Кроме того, вузы считают, что развитая внутренняя культура обеспечения качества должна дополняться более легкими внешними процедурами. В целом, вузы считают внутренние процедуры обеспечения качества более эффективными с точки зрения повышения качества, чем внешние процедуры. Внешние процедуры рассматриваются как направленные больше на контроль и соответствие требованиям и не учитывающие цели, приоритеты и условия развития вуза.

Отчеты по самооценке иллюстрируют связь между внутренними и внешними процедурами обеспечения качества. Вузы часто указывают на то, что эти процедуры составляют наиболее полезную часть любого процесса обеспечения качества, но только если на их основании предпринимаются конкретные действия.

Сравнительная эффективность процедур обеспечения качества. Относительно сравнительной эффективности различных механизмов обеспечения качества можно сделать много замечаний, в особенности в отношении преподавания. Внешняя оценка преподавания измеряется либо косвенно на институциональном уровне с помощью аудитов качества, оценивающих внутренние процессы обеспечения качества, либо через оценку программы, как это происходит в случае Финляндии, Ирландии, в последние годы в Великобритании и совсем недавно – в Швейцарии. Если оценка программы обычно связана с результатами обучения, то аккредитация программы, в основном, фокусируется на вкладе и структуре, хотя существуют и исключения из этого правила. Было представлено несколько положительных примеров осмысленных процедур оценки качества программ или предметов, направленных на улучшение, в особенности, обратной связи после получения негативных оценок. Однако некоторые вузы отмечают, что

связь с релевантными исследовательскими услугами и услугами поддержки часто отсутствует, если оценки фокусируются только на обучении.

Вузы часто выступают против аккредитации программы, в частности, против контролируемых, предписывающих и ограничивающих результатов аккредитационных практик. Например, было выражено недовольство относительно того, что предписывается список дисциплин, которые обязательно должны быть предложены на программе, а создание междисциплинарных программ не разрешается из-за дисциплинарных предрассудков аккредитационного комитета. Вузы не видят разницы в том, устанавливаются ли такие ограничения на открытие новых программ правительством или независимым аккредитационным органом. Часто аккредитация запрашивается и определяется профессиональными органами, не принимая во внимание внутренние процессы обеспечения качества в вузах и, следовательно, возможные связи с институциональными процедурами обеспечения качества. Это накладывает на вузы дополнительное ненужное бюрократическое бремя.

Однако эти проблемы не относятся к институциональным проверкам качества. Такие проверки считаются полезными, только если они учитывают цели и стратегические приоритеты вуза, а также связи между обучением, исследовательской деятельностью и поддерживающими услугами. В противном случае такие проверки могут оказаться слишком сфокусированными на процедурах и инструментах, обращая слишком незначительное внимание на наиболее важные проблемы качества образования, предоставляемого вузом. Некоторые вузы также отмечают опасность того, что специалисты в области обеспечения качества оправдывают свое существование, устанавливая все большее число процедур обеспечения качества, уделяя незначительное внимание академическим вопросам, которые должны лежать в центре определения качества. В целом, хотя опыт институциональных

проверок воспринимается более положительно, чем аккредитационных, институциональные проверки также вызывают различное отношение: от положительного опыта, помогающего установлению и повышению внутренних процессов качества, до критики за недостаточное внимание к процедурам и вопросам, действительно касающимся качества.

Таким образом, с точки зрения вузов, дискуссия о преимуществах оценки по сравнению с аккредитацией и программного подхода по сравнению с институциональным продолжается, и вовлекает ее участников в более сложное обсуждение наилучшего возможного сочетания. На национальном уровне все большую популярность приобретают модели сочетания, где агентства по обеспечению качества и аккредитации проводят оценку работы вузов и программ. Тем не менее, большинство вузов предпочитают национальные проверки, поскольку они обычно являются более легкими и чаще учитывают цели и стратегию вуза.

Ограничения улучшения качества. Практика показывает, что в значительном числе вузов, реализующих реформы, факторами, в наибольшей степени ограничивающими улучшение качества, являются лимитированный набор доступных ресурсов и недостаточная степень автономии, то есть свободы вуза принимать решения и планировать свое будущее.

Ограничение автономии вузов до сих пор широко распространено в Европе и затрагивает все институциональные процессы, влияющие на общее качество и профиль вуза, от процесса отбора студентов до набора персонала и его развития (продвижение, система вознаграждений), развития образовательных программ, установления исследовательских приоритетов и внутреннего распределения ресурсов.

Различия между европейскими странами очень велики: некоторые страны, такие как Великобритания, Ирландия, Финляндия, Голландия и, в последнее время, Дания и Австрия, добились значительной автономии для

своих университетов с четкими требованиями по отчетности. Другие страны – франкоговорящие районы Бельгии, Германия и Греция – накладывают жесткие ограничения на внутреннее управление своих вузов. Иногда автономия ограничена не министерством, а аккредитационными органами, которые могут ограничивать типы разрабатываемых и предлагаемых курсов. Однако в отношении качества предоставляемых вузом услуг некоторые формы вмешательства органов национальной власти, в целом, принимаются вузами в той мере, в какой они не приводят к диспропорциональному объему бюрократических процедур и направлены на развитие качества, а не на контроль. Такие формы контроля чаще лучше принимаются в том случае, когда они сопровождаются обширной институциональной автономией.

Вузы, демонстрирующие, как правило, наличие систематического подхода к качеству, обладают большей институциональной автономией. Напротив, вузы с меньшей степенью автономии еще не начали разрабатывать систематический подход к качеству. В подавляющем большинстве вузов – особенно с незначительным уровнем автономии – внутренние процессы обеспечения качества страдают от недостатка согласованности. В действительности, в менее четверти вузов можно наблюдать систематические внутренние мероприятия по обеспечению качества. Часто процедуры обеспечения качества могут сильно различаться в зависимости от факультета.

В тех вузах, которые не страдают от недостатка автономии, существует явная тенденция к использованию совместной деятельности для распространения моделей лучших практик. Каждый четвертый вуз имеет институциональные структуры с целью более систематической организации процессов обеспечения качества, оптимизации получения обратной связи, использования связей и обмена примерами наилучшего опыта между различными частями вуза.

Во всех странах Европы вузы выражают растущее недовольство тем, что внешнее обеспечение качества бесполезно, если предлагаемые решения недостатков не могут быть реализованы из-за недостатка финансирования. Многие убеждены, что следует устанавливать и развивать систему качества только в том случае, если проблемы будут решены сразу же, как только они были определены.

Многие вузы указывают на недостаток финансовых ресурсов как на ограничение улучшение качества: в Чехии, Хорватии, Латвии, Литве, Франции, Италии и Словакии. В некоторых вузах отмечают, что обсуждение Болонских реформ стимулировало развитие междисциплинарных программ, групповую работу и лучшее понимание университета в целом. Но в то время как акцент Болонского процесса на развитие гибких образовательных путей и результатов обучения всеми приветствуется (например, потому что «предполагается, что студенты – взрослые люди, способны делать выбор»), такие разнообразные выборы становятся невозможны из-за недостатка ресурсов и аудиторий. Таким образом, цели реформ рассматриваются как предоставляющие большой потенциал для улучшения качества, но в то же время как утопические. Подобные комментарии можно услышать во всех странах Европы, не только в отношении Болонских реформ, но также и других идей, имеющих потенциал для улучшения качества, но не могущих быть реализованными из-за ограниченности ресурсов. Спектр конкретных мер, страдающих от недостатка финансирования, простирается от обеспечения студентов услугами по руководству и консультированию до привлечения международно-признанных профессоров и улучшения исследовательской инфраструктуры.

Вместе с тем, европейские вузы подтверждают свое намерение добиваться **взаимно признаваемых** механизмов оценки, контроля и сертификации качества. Это предполагает ряд условий.

Во-первых, выработка совместимых систем контроля, ориентированных на пороговые стандарты высшего образования, которые устанавливают требования к уровню подготовки выпускников (результаты), но не временные и содержательные параметры процесса. Иными словами, в пороговых стандартах, как нормах качества высшего образования, должно произойти смещение акцентов с количественно-затратных показателей на показатели результата: компетентность, обученность, знания. Не трудно видеть, что уже с точки зрения этого первого условия, российская высшая школа рискует оказаться на периферии общеевропейского процесса, если государственные образовательные стандарты устойчиво будут придерживаться концептуальной установки на нормирование содержания образования, его продолжительности и условий организации образовательного процесса.

Во-вторых, создание систем независимого оценивания, которое может привести к европейским знакам качества для широких предметных областей высшего образования (контроль качества без национальных границ). Здесь, скорее всего, окажется привлекательным путь формирования таких аккредитационных структур, которые будут независимыми от государственных и общеевропейских органов власти. Особая роль отводится существующим и будущим общеевропейским сетям по предметам (профилям, специальностям, направлениям подготовки). Предполагается, что эти аккредитационные структуры станут устанавливать минимальные стандарты для отдельных дисциплин или их совокупностей, а также инициировать процедуры измерения скорее на уровне отдельных образовательных программ (предметов), нежели на уровне высших учебных заведений. Им будет дано право присуждать Знаки качества, основанные на европейских стандартах.

В-третьих, координирование подходов к стандартам качества транснационального образования (франчайзинг, оффшорные структуры, кампусы

и их сети, частно-тренинговые компании, твиннинг, провайдерные университеты и агентства, виртуальные университеты и т.д.).

В условиях нарастающего предложения образовательных услуг сетью провайдеров транснационального образования крайне актуальной становится проблема качества поставляемого ими образования. Следует заметить, что зачастую соответствующие аккредитационные органы стран, где «прописаны» те или иные организации-поставщики, не заботятся о качестве экспортируемого образования, а сами поставщики не проявляют должного ответственного отношения к стандартам качества образовательных услуг. Уже сейчас Европа готовит себя к тому, чтобы выработать критерии легитимизации транснационального образования, коллективными усилиями найти меры по предотвращению открытия в европейских государствах транснациональных «фабрик дипломов». В рамках Совета Европы и CEPES (UNESCO) были организованы две рабочие группы: одна опубликовала рекомендации по международным квалификациям (international access qualification); другая решает вопросы, связанные с транснациональным образованием. Характерной является тенденция к созданию новых систем и процедур контроля качества высшего образования. Она проявляется через многообразие их моделей. В одних случаях организуются единые системы оценивания для всех секторов высшего образования (университетского и неуниверситетского уровней). В других — предпочтение отдается специализированным органам оценивания для каждой предметной области (профессия, образовательная программа). Но главными их чертами остаются: независимый характер оценивания, непреложность послеаккредитационных последствий при решении вопросов о выделении государственных субсидий (принцип управления и финансирования "по результатам").

К основным позитивным сдвигам, достигнутым в рамках Болонского процесса, относится создание Европейской сети агентств качества высшего

образования (ENQA) в 2000 г. на основе рекомендаций Совета министров образования стран Евросоюза. Сеть свободна для присоединения других государств. От нее ждут заметного вклада в части обеспечения качества в европейском образовательном пространстве.

Вместе с тем надо иметь в виду, что в соответствии с принципом институциональной автономии основная ответственность за обеспечение качества лежит на каждом из вузов. И это является важнейшим условием успешного формирования национальных систем по обеспечению качества высшего образования, которые должны включать:

- 1) определение обязанностей участвующих органов и учреждений;
- 2) оценивание образовательных программ и вузов, включая внутреннюю и внешнюю оценку, участие студентов и публикацию результатов;
- 3) систему аккредитации, аттестации и сопоставимых процедур;
- 4) международное партнерство, сотрудничество и создание сети агентств, специализирующихся на определении образования.

ТЕМА 8. Европейское образовательное пространство и Болонский процесс

В 1988 году во время празднования 900-летия Болонского университета – старейшего университета в Европе, европейские ректоры приняли Великую хартию университетов, в которой были заложены основы будущего Болонского процесса. Участники юбилейных торжеств подтвердили автономность и самостоятельность университетов в качестве фундаментальных принципов деятельности университетов, единство образования и научных исследований и призвали европейские университеты осуществлять взаимный обмен информацией и документацией, поощрять мобильность преподавателей и студентов, вырабатывать общую политику учреждения эквивалентных степеней со сходным статусом и осуществлять прозрачный контроль знаний. Великая хартия университетов явилась первым шагом на пути к Болонскому процессу.

Спустя десять лет, 25 мая 1998 года в Сорбонне на встрече четырех министров, представлявших Великобританию, Германию, Францию и Италию была подписана Совместная декларация о гармонизации архитектуры европейской системы высшего образования, которая явилась вторым серьезным шагом на пути к Болонскому процессу. Министры, заявляя, что Европа должна стать Европой знаний, отметили необходимость строительства и усиления интеллектуальной, культурной, социальной и технической базы Европы. Особая роль в этом процессе отводилась университетам, которые должны были сыграть переломную роль в таком развитии.

Министры в Декларации также отметили, что во времена зарождения университетов «студенты и ученые могли свободно перемещаться и быстро распространять знания по всему континенту. В настоящее же время очень

многие из наших учащихся все еще оканчивают свое обучение, не получая выгоды от частичного обучения вне национальных границ».

В Декларации были определены параметры единого пространства высшего образования: обучение и подготовка в течение всей жизни; мобильность преподавателей и студентов, сотрудничество; двухуровневая система высшего образования; использование семестров и кредитов (как это было сделано в схеме ECTS); взаимное признание результатов обучения. Формируемая система высшего образования призвана открыть лучшие возможности искать и находить ту область, в которой студенты имели бы преимущества перед другими людьми.

Достижение позитивных перспектив, продекларированных в документе, возможно при условии ликвидации барьеров для преподавания и обучения и при уважении существующих различий. Система высшего образования должна отличаться внешней и внутренней понятностью, гибкостью, способной обеспечить проверку правильности полученных кредитов для тех, кто выбирает первоначальное образование или продолжение обучения в различных европейских университетах и кто хотел бы иметь возможность получить степень в любое удобное для себя время в течение жизни. Учащиеся должны иметь право войти в академический мир в любое время их профессиональной жизни и вне зависимости от их предыдущей подготовки.

Декларация открывала учащимся «достепенного» (доградуального) цикла возможность доступа к диверсифицированным программам, включающим возможность междисциплинарных занятий, развития знания иностранных языков и использования новых информационных технологий.

В «послестепенном» (послеградуальном) цикле должен быть выбор между более короткой по продолжительности программой получения степени магистра и более длительной программой получения докторской сте-

пени с возможностью перехода от одной программы к другой. И в той и в другой программах соответствующий акцент должен быть сделан на исследовательской и самостоятельной работе.

В Декларации была заложена идея совместных степеней. Студенты, независимо от уровня обучения, должны поощряться к тому, чтобы они проводили, по крайней мере, один семестр в университетах вне своей собственной страны. Поддержка мобильности становится одним из ключевых положений. В соответствии с Декларацией все большее количество преподавательского и исследовательского персонала должно работать в европейских странах, отличных от своей собственной.

Гармонизация архитектуры европейской системы высшего образования явилась объективной потребностью большинства европейских стран. Аспекты гармонизации широко обсуждались на конференциях европейских ректоров, президентов университетов, групп экспертов и ученых. Одним из самых важных шагов в этом направлении явилось подписание в 1997 году Лиссабонской конвенции о признании в Европе квалификаций высшего образования для академических целей. Она ввела множество базовых требований и подтвердила, что отдельные страны могут участвовать в более конструктивной схеме признания. По мнению министров, в 1998 г. было много точек соприкосновения в области взаимного признания степеней высшего образования для профессиональных целей с использованием перспективных директив Европейского союза.

Министры призвали европейские государства присоединиться к ним и поддержать идею гармонизации архитектуры европейской системы высшего образования, в том числе степеней и циклов обучения, через упрочение уже существующего опыта, совместные дипломы, экспериментальные инициативы и диалог со всеми заинтересованными лицами. Конечная цель гармонизации провозглашалась как создание общей системы, нацеленной

на улучшение внешнего признания и облегчения мобильности учащихся, также как и на расширение возможностей их трудоустройства.

19 июня 1999 года в Болонье министры образования 29 европейских государств сделали Совместное заявление «Зона европейского высшего образования», которое положило начало Болонскому процессу.

Был провозглашен лозунг "Европа знаний" – незаменимый фактор социального и гуманитарного развития, а также необходимый компонент объединения и обогащения европейского гражданства, способного к предоставлению его гражданам необходимых сведений для противостояния вызовам нового тысячелетия одновременно с пониманием общности ценностей и принадлежности к общему социальному и культурному пространству.

Сорбонская декларация от 25 мая 1998 года, инициировав процесс создания Зоны европейского высшего образования как ключевого пути развития мобильности граждан с возможностью их трудоустройства для общего развития континента, доказала, что многие правительства имеют намерения действовать именно в этом направлении.

Болонская декларация конкретизировала инструменты создания единой европейской системы высшего образования – это:

- принятие системы легко понимаемых и сопоставимых степеней, в том числе, через внедрение Приложения к диплому, для обеспечения возможности трудоустройства европейских граждан и повышения международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования;

- введение системы двухуровневой подготовки;

- внедрение системы кредитов по типу ECTS – европейской системы перезачета зачетных единиц трудоемкости как надлежащего средства поддержки крупномасштабной студенческой мобильности. Кредиты могут

быть получены также и в рамках образования, не являющегося высшим, включая обучение в течение всей жизни, если они признаются принимающими заинтересованными университетами;

– содействие мобильности путем преодоления препятствий эффективному осуществлению свободного передвижения, обращая внимание на следующее: учащимся должен быть обеспечен доступ к возможности получения образования и практической подготовки, а также к сопутствующим услугам; преподавателям, исследователям и административному персоналу должны быть обеспечены признание и зачет периодов времени, затраченного на проведение исследований, преподавание и стажировку в Европейском регионе, без нанесения ущерба их правам, установленным законом;

– содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества образования с целью разработки сопоставимых критериев и методологий;

– содействие необходимым европейским воззрениям в высшем образовании, особенно относительно развития учебных планов, межинституционального сотрудничества, схем мобильности, совместных программ обучения, практической подготовки и проведения научных исследований.

Более 300 европейских высших учебных заведений и их основных представительских организаций собрались в Саламанке 29-30 марта 2001 года. Их цель состояла в подготовке пражской встречи министров, отвечающих за высшее образование в странах, вовлеченных в Болонский процесс.

Европейские высшие учебные заведения подтвердили свою поддержку принципов Болонской декларации, свои обязательства по созданию к концу десятилетия Зоны европейского высшего образования, руководствуясь следующими принципами:

1. Автономия с ответственностью.

2. Образование как ответственность перед обществом.

3. Высшее образование, основанное на научных исследованиях.

4. Организация диверсификации.

Принцип автономии в сочетании с ответственностью является руководящим принципом, в соответствии с которым университеты получают право формировать свою стратегию, выбирать свои приоритеты в обучении и проведении научных исследований, расходовать свои ресурсы, профилировать свои программы и устанавливать свои критерии для приема профессоров и учащихся. Болонская декларация признала, что европейские высшие учебные заведения готовы к конкуренции дома, в Европе и в мире, но для этого они нуждаются в необходимой организационной свободе, ясных и благожелательных рамках регулирования и достаточном финансировании.

Образование как ответственность перед обществом означает, что «зона европейского высшего образования должна строиться на европейских традициях ответственности образования перед обществом; на широком и открытом доступе как к постепенному, так и постепенному обучению; на образовании для развития личности и обучении в течение всей жизни; на гражданственности как краткосрочной, так и долгосрочной социальной уместности».

Принцип «высшее образование, основанное на научных исследованиях» признает, что научные исследования являются движущей силой высшего образования, и, следовательно, создание Зоны европейского высшего образования должно идти одновременно и параллельно с созданием Зоны европейских научных исследований.

Принцип «организация диверсификации» подтверждает разнообразие европейского высшего образования в части языков, национальных систем, типов институтов, ориентации профилей подготовки и учебных планов. В то же время ее будущее зависит от способности организовать это ценное

разнообразие так эффективно, чтобы получить положительные результаты, а не трудности, гибкость, а не непрозрачность.

Подготовка пражской встречи завершилась обращением высших учебных заведений к правительствам с просьбой облегчить и поощрить изменения, обеспечить рамки для координации и руководства сближением с учетом национальных и европейских особенностей. Они подтвердили свою способность и готовность инициировать и поддерживать прогресс в совместных попытках:

- провести переоценку высшего образования и научных исследований для всей Европы;
- реорганизовать и омолодить программы и высшее образование в целом;
- развивать и базировать высшее образование на основе научных исследований;
- принимать взаимоприемлемые механизмы для оценки, гарантии и подтверждения качества;
- полагаться на общие термины европейского измерения и обеспечивать совместимость разных институтов, программ и степеней;
- содействовать мобильности учащихся, персонала и возможности трудоустройства выпускников в Европе;
- поддерживать усилия по модернизации университетов в странах, где существуют большие проблемы вхождения в Зону европейского высшего образования;
- проводить изменения, будучи открытыми, притягательными и конкурентоспособными дома, в Европе и в мире; и
- продолжать считать необходимым, чтобы высшее образование было ответственно перед обществом.

В мае 2001 г. 32 европейских министра, отвечающие за высшее образование, встретились в Праге, чтобы оценить достигнутые успехи и определить направления и приоритеты действий на следующие годы. Министры вновь подтвердили свое обязательство по учреждению Зоны европейского высшего образования к 2010 году. Выбор Праги для проведения этой встречи символизировал их желание вовлечь в этот процесс всю Европу в свете расширения Европейского союза.

Результатом встречи явилось Совместное коммюнике, в котором министры подтвердили обязательство создать европейское пространство высшего образования к 2010 г. и определили дальнейшие действия после достижения шести целей Болонского процесса, поддержав тезис о том, что высшее образование должно рассматриваться как общественное благо.

В Коммюнике степени двухуровневой системы высшего образования получили название «бакалавр» и «магистр».

Укрепила свои позиции система типа ECTS, обеспечивающая как перезачетную, так и накопительную функции. Коммюнике подтвердило важность повсеместного использования такой системы кредитов и Приложения к диплому.

Вопросы мобильности характеризовались как исключительно важные. Министры подтвердили свое обязательство принять все меры для устранения всех препятствий свободному передвижению учащихся, преподавателей, исследователей и аппарата управления и подчеркнули важность социальных вопросов мобильности, то есть мобильность должна быть доступна всем учащимся независимо от дохода.

Особо была отмечена необходимость содействия европейскому сотрудничеству в обеспечении качества и подчеркнута жизненно важная роль, которую играют системы обеспечения качества в гарантировании стандартов высокого качества и в облегчении сравнимости квалификаций

по всей Европе. Министры призвали университеты и другие высшие учебные заведения распространять примеры лучшей практики и разрабатывать сценарии для взаимного принятия механизмов аккредитации/сертификации и оценки.

В Коммюнике содержался призыв усилить важные европейские измерения высшего образования и возможности трудоустройства выпускников, увеличить развитие модулей, ориентацию или организацию на всех уровнях курсов и программ с "европейским" содержанием. Особенно это касается модулей, курсов и программ, предлагаемых сотрудничающими институтами разных стран и ведущих к совместному признанию степеней.

Пражское коммюнике впервые привлекло внимание к студентам как к активным участникам Болонского процесса, полноправным членам общества высшего образования и конструктивным партнерам в создании европейского пространства высшего образования.

В 2003 году конференция министров образования европейских стран состоялась в Берлине для того, чтобы подвести промежуточные итоги, а также обозначить приоритеты и конкретные задачи на будущее, с целью скорейшего формирования общеевропейского пространства высшего образования. В Коммюнике была подтверждена важность социального аспекта Болонского процесса. Стремление к увеличению конкурентоспособности должно сопровождаться стремлением улучшить социальные параметры общеевропейского пространства высшего образования, укрепить общественные связи и устранить проявления социального неравенства или неравенства по половому признаку как на национальном, так и на европейском уровне. В очередной раз министры подтвердили признание высшего образования как общественного блага, ответственность за которое несут государственные структуры.

В принятом коммюнике содержался призыв укреплять связь между вузами и исследовательскими учреждениями, чтобы объединить европейское пространство высшего образования и европейское исследовательское пространство. Процесс создания европейского пространства высшего образования должен сопровождаться сосредоточением усилий на внедрение эффективных систем обеспечения качества, повышении эффективности применения двухступенчатой системы образования и улучшении системы признания степеней и периодов обучения.

Качество высшего образования было признано краеугольным камнем в создании общеевропейского пространства высшего образования. В этой связи Министры взяли на себя обязательство поддерживать развитие систем обеспечения качества образования на уровне вуза, национальном и европейском уровне и создание общих критериев и методик оценки качества. Было подчеркнуто, что в соответствии с принципами университетской автономии ответственность за обеспечение качества высшего образования в первую очередь возлагается на сами учебные заведения, и, таким образом, создается база для реальной ответственности академической системы в рамках каждого государства.

Следующим важным шагом стал вопрос о принятии двухступенчатой системы высшего образования. Была поставлена задача начать переход к двухступенчатой системе к 2005 году. Одновременно для обеспечения тесной связи между преподаванием и научными исследованиями и признания НИР неотъемлемой частью европейского пространства высшего образования было принято решение трансформировать двухуровневую систему в трехуровневую, включив в нее докторантуру. Таким образом, двухуровневая система стала называться многоуровневой системой европейского высшего образования. Соответственно определялись и условия доступа к третьему уровню образования.

Система ECTS была признана основой для развития мобильности студентов и разработки межвузовских учебных планов. Особое внимание было уделено Европейскому приложению к диплому. Было принято решение организовать к 2005 г. выдачу приложений к диплому каждому студенту «автоматически и бесплатно» на одном из распространенных европейских языков.

Новым достижением, отмеченным в Берлине, явилось то, что вузы разных стран развивают инициативы, связанные с объединением академических ресурсов и культурных традиций для создания интегрированных учебных программ и совместных степеней первого, второго и третьего уровня.

В этой связи была отмечена необходимость обеспечивать достаточно длительный период обучения за границей для студентов, планирующих получение совместной степени, а также обращать внимание на то, что такие студенты должны иметь возможность изучения соответствующего иностранного языка. Только таким образом может быть полностью реализован потенциал европейского самосознания, гражданства и трудоустройства.

Очередная встреча министров образования государств – участников Болонского процесса состоялась 19-20 мая 2005 г. в Бергене (Норвегия). На встрече были подведены промежуточные итоги с ориентацией на три приоритета: многоуровневую систему обучения, обеспечение качества и признание уровней и сроков обучения.

В результате было признано все большее распространение двухступенчатой системы образования, охватившей более половины студентов из большинства стран. Следующим шагом явилось принятие общей трехуровневой схемы в общем образовательном пространстве и типовых параметров каждого уровня, определяемых в результатах обучения и компетенциях на каждом уровне, количестве кредитов.

Почти все страны внесли в свои программы пункт о системе обеспечения качества в соответствии с критериями, сформулированными в Берлинском коммюнике, широко используя в этом процессе партнерские и сетевые связи. Стандарты и принципы обеспечения качества в общем образовательном пространстве принимаются в соответствии с требованиями ENQA (Европейской ассоциации обеспечения качества в высшем образовании).

В Бергене были подведены промежуточные итоги продвижения к цели создания общего образовательного пространства и провозглашено, что Европейское пространство высшего образования базируется на принципах качества и прозрачности.

В мае 2007 года состоялась очередная встреча министров образования европейских стран, отвечающих за высшее образование для того, чтобы обсудить прогресс, достигнутый после Конференции в Бергене в 2005 году. На встрече министры в очередной раз подтвердили приверженность целям и принципам Болонской декларации и отметили усиление понимания того, что существенным результатом процесса будет движение к высшему образованию, нацеленному на студента, а не на подкрепление позиции преподавателя.

Мобильность вновь была определена в качестве одного из ключевых элементов Болонского процесса, создающего возможности личного роста, поддерживающего международное сотрудничество между людьми и вузами, расширяющего качество высшего образования и научных исследований и придающего материальную сущность европейскому направлению. Впервые на уровне министров были отмечены препятствия на пути мобильности, среди которых наиболее ощутимые проблемы касаются иммиграции, признания квалификаций, недостаточности финансовых стимулов и негибкости механизмов предоставления пенсий, ответственности Правительств в

части облегчения получения виз, проживания и получения разрешений на трудовую деятельность. В коммюнике прозвучал настоятельный призыв к европейским вузам брать на себя повышенную ответственность за преподавательскую и студенческую мобильность, более равномерно распределяемую между странами в европейском пространстве высшего образования.

Был отмечен прогресс на национальном и институциональном уровне в отношении одной из целей европейского пространства высшего образования по трехуровневой системе степеней. Число студентов, зарегистрированных на первых двух циклах обучения, значительно увеличилось, были сокращены структурные барьеры при переходе с одного цикла на другой. Коммюнике отметило, что дальнейшие усилия по формированию европейского пространства высшего образования должны быть сконцентрированы на устранении барьеров как при приеме на обучение, так и при переходе между циклами, а также надлежащем применении системы кредитов ECTS, основанной на результатах обучения и трудоемкости нагрузки студентов.

Обсуждение вопроса об обучении в течение всей жизни продемонстрировало, что разработка гибких образовательных траекторий для поддержки обучения в течение всей жизни находится пока на ранней стадии развития. Улучшение положения в этой области возможно через распространение положительного опыта.

Обеспечение качества – вопрос повестки дня всех встреч министров образования европейских стран. В Лондоне были отмечены успехи практики формирования Регистра Европейских Агентств Обеспечения Качества в высшем образовании. Цель Регистра состоит в том, чтобы позволить всем главным игрокам высшего образования и широкой общественности открыто обращаться к объективной информации о заслуживающих доверия агентствах обеспечения качества. Это должно расширить доверие к высшему образованию в европейском пространстве высшего образования и вне

его, облегчить взаимное признание решений по аккредитации и обеспечению качества.

Приоритетами на 2009 год были определены: мобильность, социальное направление, сбор данных, трудоустройство, европейское пространство высшего образования в глобальном контексте.

ТЕМА 9. Правовые аспекты участия России в Болонском процессе

В 2007 году Федеральное агентство по образованию, Национальный фонд подготовки кадров, Новосибирский государственный технический университет и Тюменский государственный университет в рамках проекта НФПК «Обобщение опыта участия вузов Российской Федерации в реализации принципов Болонского процесса» разработали кейс и методические рекомендации по направлению Болонского процесса «Сопоставление и признание документов об образовании», в которых проанализировали основные положения Болонского процесса в контексте участия России в Болонском процессе.

Российская Федерация присоединилась к Болонскому процессу в 2003 году и является активным участником преобразований по всем направлениям процесса: академическая мобильность, структура степеней, признание квалификаций, структура квалификаций, обучение в течение всей жизни, обеспечение качества, докторанты, социальное направление.

Вместе с тем, хотя Россия стала полноправным участником Болонского процесса в 2003 году, исходной точкой интеграции отечественного высшего образования в общеевропейское образовательное пространство можно считать подписание Лиссабонской конвенции 1997 года о взаимном признании академических квалификаций.

Российская Федерация, присоединившись к Болонскому процессу, целиком и полностью разделила с европейскими партнерами идеологию, задачи стратегию развития европейского пространства высшего образования, которые состоят в процессе сближения и гармонизации систем образования стран Европы с целью создания единого европейского пространства высшего образования.

Но при этом, интеграция в мировую систему высшего образования системы высшего профессионального образования Российской Федерации при сохранении и развитии достижений и традиций российской высшей школы – это один из принципов государственной политики в сфере образования, установленный на законодательном уровне (ст. 2, п. 1, п/п. 3 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" от 22 августа 1996 г. N 125-ФЗ).

Целями процесса, достижение которых ожидается к 2010 году, являются:

- построение европейской зоны высшего образования как ключевого направления развития мобильности граждан с возможностью трудоустройства;
- формирование и укрепление интеллектуального, культурного, социального и научно-технического потенциала Европы; повышение престижности в мире европейской высшей школы;
- обеспечение конкурентоспособности европейских вузов с другими системами образования в борьбе за студентов, деньги, влияние; достижение большей совместимости и сравнимости национальных систем высшего образования; повышение качества образования;
- повышение центральной роли университетов в развитии европейских культурных ценностей, при которой университеты рассматриваются как носители европейского сознания.

Декларация содержит шесть ключевых положений:

1. Принятие системы сопоставимых степеней, в том числе через внедрение приложения к диплому для обеспечения возможности трудоустройства европейских граждан и повышения международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования.

2. Введение двухциклового обучения: постепенного и послестепенного. Первый цикл длится не менее трех лет. Второй должен вести к получению степени магистра или степени доктора.
3. Внедрение европейской системы перезачета зачетных единиц трудоемкости для поддержки крупномасштабной студенческой мобильности (система кредитов). За основу предлагается принять ECTS, сделав ее накопительной системой, способной работать в рамках концепции «обучение в течение всей жизни».
4. Существенно развить мобильность учащихся (на базе выполнения двух предыдущих пунктов). Расширить мобильность преподавательского и иного персонала путем зачета периода времени, затраченного ими на работу в европейском регионе. Установить стандарты транснационального образования.
5. Содействие европейскому сотрудничеству в обеспечении качества с целью разработки сопоставимых критериев и методологий.
6. Содействие необходимым европейским воззрениям в высшем образовании особенно в области развития учебных планов, межинституционального сотрудничества, схем мобильности и совместных программ обучения, практической подготовки и проведения научных исследований.

Академическая мобильность является одним из ключевых направлений процесса формирования европейского пространства высшего образования. К сожалению, в России практически отсутствует анализ тенденций и последствий сотрудничества в данной сфере и поэтому очевидно, что децентрализация международной деятельности российской высшей школы за последнее десятилетие поставила новые задачи информационно-аналитического и управленческого характера, прежде всего в сборе, систематизации и анализе достоверной статистической информации.

Эти задачи в значительной степени решает Национальный фонд подготовки кадров, который при участии Государственного Университета – Высшей школы экономики, Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова, Академии дополнительного образования «Учебный центр подготовки руководителей в рамках проекта «Разработка организационных и финансовых схем поддержки академической мобильности как эффективного механизма распространения лучшего опыта в области преподавания социально-экономических дисциплин» провел исследование зарубежного и российского опыта организации и поддержки академической мобильности.¹

Результатом изучения опыта организации и поддержки академической мобильности явились следующие выводы:

- мобильность представляет собой существенный фактор модернизации и реализации системных изменений через непосредственное распространение опыта;
- мобильность является обязательной компонентой и фактором успеха программ поддержки развития межуниверситетского партнерства всех типов;
- программы мобильности являются важным инструментом формирования глобального образовательного пространства и обеспечения мобильности человеческого капитала;
- исследование также содержало основные направления поддержки академической мобильности, используемые в различных категориях программ, которые включают: поддержку мобильности в рамках комплексных проектов развития многостороннего или двухстороннего партнерства; поддержку работы тематических сетей, как исследова-

¹ См.: <http://portal.ntf.ru/portal/page/portal/NTF/Projects/finish-projects/FederalProgram/Seminar>.

тельских, так и образовательных; поддержку мобильности в рамках развития программ изучения иностранных языков; поддержку мобильности в рамках программ обмена опытом, направленных на внедрение инновационных технологий; поддержку групповой мобильности в рамках ознакомительных программ для студентов и преподавателей, а также администраторов образования, с целью знакомства с системами образования, программами университетов стран-участниц; поддержку индивидуальной мобильности преподавателей, студентов, аспирантов, исследователей и администраторов/руководителей институтов образования в виде программ грантов и стипендий.

Анализ европейского опыта поддержки академической мобильности программ Европейского Союза и отдельных стран – членов ЕС и стран – участниц Болонского процесса, включая Россию, а также сравнительный анализ эффективности организационных и финансовых схем поддержки студенческой и преподавательской мобильности в рамках наиболее популярных программ мобильности, таких как ЭРАЗМУС, СОКРАТ, указывают на необходимость адекватного информационного обеспечения и сопровождения мобильности, эффективной институциональной политики ее поддержки. В этой связи рекомендации и предложения, которые были подготовлены участниками проекта, представляются более чем актуальными. Необходимо создание Российской программы поддержки академической мобильности, которая обеспечила бы:

- полноценное участие России в формировании общеевропейского образовательного пространства и влияние на этот процесс;
- интеграцию российской системы образования в общеевропейское образовательное пространство и занятие в этой системе конкурентной позиции;

- переход от модели внешней поддержки мобильности российских студентов, преподавателей, в рамках которой в настоящее время реализуются в основном программы сотрудничества, к модели полноценного партнерства, то есть многосторонней мобильности.

15 февраля 2005 года Минобрнауки издало приказ № 40 «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации». Приказ утвердил план мероприятий по реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации на 2005–2010 годы. В этом Плате мероприятий п. 6 посвящен содействию развитию академической мобильности студентов и преподавателей вузов, которое предполагает нормативно-правовую поддержку осуществления академической мобильности студентов и преподавателей вузов и создание системы предоставления институциональных и индивидуальных грантов для обеспечения внутрироссийской и европейской мобильности российских студентов и преподавателей.

Вторым важным направлением участия России в Болонском процессе является сотрудничество в области признания квалификаций. Выше уже отмечалось, что исходной точкой интеграции отечественного высшего образования в общеевропейское образовательное пространство можно считать подписание Лиссабонской конвенции 1997 года о взаимном признании академических квалификаций, положения которой были имплементированы во внутреннее законодательство Российской Федерации.

Определения понятий «признание» и «установление эквивалентности» документов иностранных государств о высшем или послевузовском профессиональном образовании даны в федеральном законе 56-ФЗ "О внесении изменений в закон Российской Федерации "Об образовании", федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образова-

нии" и статью 2 федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий" (одобрен Советом Федерации 13 апреля 2007 года).

При этом отмечается, что признание и установление эквивалентности документов иностранных государств о высшем или послевузовском профессиональном образовании, об ученых степенях и ученых званиях не освобождают обладателей указанных документов от соблюдения установленных нормативными правовыми актами общих требований приема в образовательные учреждения или на работу (в том числе от требования *знания государственного языка Российской Федерации*). Указанное требование может стать препятствием на пути развития мобильности студентов и преподавателей, в частности, может привести к "односторонней" мобильности: из России в европейские вузы.

С 1999 года в России действует Национальный информационный центр по академическому признанию и мобильности. В соответствии с его уставом, утвержденным Министерством, на него возложены функции центра ENIC в части информационного обеспечения процедур признания.

Решение вопросов признания иностранных документов об образовании в государствах – участниках Болонской декларации решается путем разработки методических рекомендаций по академическому и профессиональному признанию российских документов об образовании в государствах – участниках Болонской декларации и путем совершенствования системы признания иностранных документов об образовании на территории Российской Федерации.

В 2004 г. ректорам высших учебных заведений России было направлено примерное Положение об организации учебного процесса в высшем учебном заведении с использованием системы зачетных единиц. Целью дан-

ного Положения было совершенствование планирования и организации учебного процесса, увеличение роли самостоятельной работы студентов, оптимизация учебной нагрузки педагогических работников, обеспечение свободы вуза в формировании основных образовательных программ, а также расширение возможностей студентов в индивидуализации подготовки по выбранному направлению или специальности.

В настоящее время продолжается работа по переходу на систему зачетных единиц в планировании и организации образовательного процесса (приказ Минобрнауки России от 27 июля 2005 г. № 215), утвержден макет новых государственных образовательных стандартов (ГОС) высшего профессионального образования (ВПО) на основе компетентностного подхода, готовится новый перечень квалификаций ВПО, сопоставимый с общей Рамкой квалификаций Европейского пространства высшего образования, разрабатываются образовательные стандарты нового поколения.

Одним из направлений реализации принципов Болонской декларации является введение системы двухуровневой подготовки. План мероприятий по реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации на 2005–2010 годы предусматривает целый ряд положений, направленных в том числе и на решение задачи перехода российских высших учебных заведений на систему двухуровневой подготовки. Целый ряд из них уже выполнены, в том числе положение о предложении Правительству Российской Федерации проекта федерального закона “О внесении изменений в Закон Российской Федерации “Об образовании” и Федеральный закон “О высшем и послевузовском профессиональном образовании” (в части установления двух уровней высшего профессионального образования). В октябре 2007 года Государственная Дума приняла в третьем и окончательном чтении закон, направленный на повышение качества высшего образования, а также на уст-

ранение структурных несоответствий между спросом и предложением кадров молодых специалистов. Высшее образование в России перешло на систему бакалавр–магистр, либо специалист, в соответствии со своими обязательствами в рамках Болонского процесса. При этом доступ в аспирантуру получают только имеющие квалификацию второго уровня, то есть магистра или специалиста.

Добровольно присоединяясь к Болонской декларации, Россия взяла на себя обязательство осуществить полное реформирование национальной системы образования в соответствии с принципами Болонского процесса, в том числе систему оценки качества образования согласно общеевропейскому пониманию. Российская Федерация в лице Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки представлена в международных сетях по гарантии качества Национальным аккредитационным агентством в сфере образования (Росаккредагентством). Росаккредагентство принято в состав Европейской ассоциации по гарантии качества ENQA в качестве кандидата в члены. Росаккредагентство представляет российскую систему образования в 5 международных ассоциациях (сетях): INQAAHE, ENQA, CEENGT, EAQAN, APQN.

Россия принимает активное участие в процессе формирования европейского пространства высшего образования, реформируя свою систему образования в соответствии с принципами Болонского процесса. Однако при этом следует отметить, что большинство предпринятых мер еще требует своего завершения и анализа, усилия отдельных вузов, в частности по разработке и внедрению системы зачетных единиц, не носят системного, общероссийского, характера.

В этой связи задачи, вытекающие из международных обязательств в контексте Болонского процесса обязательств, сводятся к решению проблемы признания квалификаций, степеней и периодов обучения, документов

об образовании, и их решение напрямую зависит от результатов, достигнутых в ходе реализации таких направлений Болонского процесса, как

- развитие многоуровневой системы образования;
- введение системы зачетных единиц;
- разработка сопоставимых методологий и критериев оценки качества образования;
- введение приложения к диплому о высшем профессиональном образовании, совместимого с общеевропейским приложением к диплому о высшем образовании (Diploma Supplement).

ТЕМА 10. Образовательно-правовое пространство СНГ

Правовую базу межгосударственных отношений в области образования по формированию единого образовательного пространства СНГ образуют Соглашения, Концепции и Положения.

После распада СССР единое образовательное пространство приобрело многомерный характер. Причиной этому явилось то, что новые независимые государства начали создавать собственную законодательную и нормативно-правовую базу в области образования, порой существенно изменяя номенклатуру и содержание учебных курсов и учебников, внося радикальные коррективы даже в языковую политику.

В результате на постсоветском пространстве возникли трудности с обеспечением академической мобильности абитуриентов и студентов, установлением эквивалентности документов об образовании. В то же время системы образования России и государств – участников СНГ сохранили взаимную открытость и открыли новые возможности для сотрудничества в области образования. Именно международное сотрудничество в рамках СНГ по вопросам образования является одним из факторов, гарантирующих интеллектуальное и профессиональное подкрепление экономического и политического взаимодействия государств Содружества.

Первое Соглашение государств – участников СНГ в области образования было подписано 15 мая 1992 г. в Ташкенте **главами правительств** Содружества Независимых Государств (Грузия не подписала это соглашение). В Соглашении государства – участники подтвердили право каждого человека на образование и ответственность государства за полное осуществление этого права. Принимая во внимание традиционно сложившиеся между народами Содружества культурно-образовательные, экономические и иные связи, взаимную заинтересованность в их всемерном укреплении и

расширении, считая развитие образования на государственных языках и языках народов, проживающих на территории государств – участников Содружества Независимых Государств, важнейшим условием их культурного взаимодействия и сотрудничества, государства – участники гарантировали всем лицам, проживающим на их территории, равные права на образование и его доступность независимо от национальной принадлежности или иных различий.

В качестве важного направления сотрудничества была определена необходимость удовлетворять взаимные потребности в обучении граждан, подготовке, переподготовке и повышении квалификации рабочих кадров и специалистов, определяя на двусторонней основе механизм взаимных финансовых расчетов при возмещении затрат, произведенных каждым государством – участником на обучение учащихся, студентов, аспирантов и слушателей, не являющихся его гражданами и не имеющих постоянного места жительства на его территории.

Принципиально важным явилось положение о гарантиях равноправия всех образовательных учреждений, входящих в национальные системы образования государств-участников, независимо от языка обучения, и оказания им государственной поддержки.

В Соглашении также предусмотрены гарантии содействия удовлетворению образовательных потребностей населения, принадлежащего к национальным меньшинствам и самобытным этническим группам, в том числе путем создания условий для получения образования на родном языке, оказания взаимной помощи в обеспечении и разработке оригинальных учебников и иной учебно-методической литературы, в подготовке и переподготовке педагогических кадров для национальных меньшинств и этнических групп.

Вопросы признания государственных документов об образовании, обеспечения условий для подготовки педагогических и научно-педагогических кадров для образовательных учреждений, преподавание в которых ведется на негосударственных языках, нашли свое разрешение в соглашении.

Однако в рамках этого соглашения не удалось достичь необходимого взаимодействия для совместного решения проблем, вставших перед национальными системами образования.

В феврале 1995 года Госкомвуз России вынес в форме доклада на рассмотрение Межпарламентской Ассамблеи СНГ вопрос о создании единого образовательного пространства на территории стран СНГ. В докладе особое внимание было уделено связи образования с социально-экономическими отношениями и государственно-политическими задачами стран Содружества, мировому опыту в этой области.

По итогам обсуждения этого вопроса Межпарламентская Ассамблея признала необходимость создания единого образовательного пространства и повышения социального статуса учащихся, системы образования и науки в государствах-участниках СНГ и рекомендовала национальным парламентам рассмотреть вопрос о долевом финансировании этого проекта.

13 июня 1996 г. Президент России подписал Указ No 902 «О поддержке Российской Федерацией интеграционных процессов в области образования в Содружестве Независимых Государств». Указом утверждалась Программа поддержки интеграционных процессов в этой области с приданием ей статуса президентской. В соответствии с этой программой были разработаны и 17 января 1997 г. приняты Советом глав правительств СНГ следующие документы, составляющие правовую основу единого (общего) образовательного пространства:

- концепция формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств;
- соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств;
- положение о Совете по сотрудничеству в области образования государств – участников Содружества Независимых Государств.

Программой также предусматривалось:

- учреждение Межгосударственного фонда Содружества по поддержке интеграционных процессов в области образования;
- подготовка проекта конвенции о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании в государствах Содружества;
- проведение ряда других важных мероприятий.

В *Концепции формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств* определяются основные принципы, направления, условия и этапы создания единого образовательного пространства, раскрыта его сущность. Формирование единого образовательного пространства объявлялось одним из приоритетных направлений политики государств – участников Содружества.

Считая основной функцией образования сохранение, распространение знаний и обогащение мировой и национальной культуры, государства – участники, создавая единое образовательное пространство, ставят своими целями способствовать:

- сохранению исторически сложившейся духовной общности народов государств – участников Содружества;
- свободному приобщению граждан к ценностям национальных культур государств – участников Содружества;
- созданию условий и возможностей для формирования культуры межнационального общения;

- формированию предпосылок для развития многогранного сотрудничества народов государств – участников Содружества;
- становлению общего научно-технологического, экономического и информационного пространства государств – участников Содружества;
- расширению возможностей подготовки квалифицированных специалистов, аттестации научных и научно-педагогических кадров для различных отраслей экономики, науки, культуры, образования и социальной сферы.

Концепция закрепляет основные принципы формирования и развития единого образовательного пространства, среди которых:

- сближение национальных систем образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров государств – участников Содружества;
- согласованность государственных образовательных стандартов, программ, стандартов, требований по подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров;
- поддержка инициатив субъектов образования всех уровней и всех форм собственности по организации сотрудничества в области образования;
- кооперация и взаимовыгодное сотрудничество при создании совместных образовательных учреждений всех уровней образования и научно-исследовательских учреждений (организаций) и осуществлении их деятельности;
- открытость информации о состоянии и деятельности систем образования, подготовки, аттестации научных и научно-педагогических кадров государств – участников Содружества.

Концепция также определила этапы формирования единого образовательного пространства:

1) разработка и принятие межгосударственной Программы формирования единого образовательного пространства, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров, межгосударственного Соглашения о формировании единого образовательного пространства государств – участников Содружества;

2) гармонизация национального законодательства государств – участников Содружества в области образования в целях формирования единого образовательного пространства, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров. Предполагается разработка модельных законодательных актов, регулирующих отношения в сфере образования, межгосударственной и национальных программ сотрудничества, а также определение национальных координирующих центров, ответственных за их реализацию, включая информационно-аналитические и научно-методические аспекты;

3) создание системы социально-экономических и организационно-управленческих механизмов межгосударственного сотрудничества в сфере образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров, включая согласованные принципы обмена информацией о вопросах образования, разработку согласованных определителей качества образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров.

Предметно конкретизирующее данную Концепцию *Соглашение о сотрудничестве по формированию единого образовательного пространства* 1997 г. предусматривает непосредственное и конкретное взаимодействие государств в создании Совета по сотрудничеству в области образования государств. Участниками Совета являются восемь государств, подписавших

названное Соглашение. Совет действует в соответствии с утвержденными главами правительств Положением о Совете, являющимся неотъемлемой частью Соглашения. Среди задач Совета выделяются такие как подготовка и аттестация в области образования научных и научно-педагогических кадров по линии государственных органов управления образованием. Совет обязан оказывать содействие по формированию единого образовательного пространства государств – участников СНГ.

В декабре 2000 г. в Санкт-Петербурге состоялось заседание Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств, на котором было принято постановление о Концепции модельного Образовательного кодекса для государств-участников СНГ.

Концепция модельного Образовательного кодекса должна была стать базой для скоординированной и согласованной разработки как национальных, так и международных законов и нормативных документов в области образования государств – участников СНГ, включая подготовку и принятие модельного Образовательного кодекса для Содружества Независимых Государств.

В соответствии с Концепцией модельный Образовательный кодекс рассматривался как международно-правовой акт, соответствующий принципам и требованиям общих норм международного права, а также принципам, определенным экономической, социально-культурной ситуацией и современной образовательной практикой.

Правовой основой разработки модельного Образовательного кодекса для государств – участников СНГ явились следующие принципы:

- государственный суверенитет, равноправие государств – участников СНГ, уважение прав человека, уважение международных обязательств;

- учет современного состояния систем образования в государствах – участниках СНГ и приоритетных направлений их развития;
- учет исторического опыта развития систем образования в государствах – участниках СНГ, а также международного опыта в этой сфере;
- недопустимость дискриминации в сфере образования по любым причинам, включая национальность, пол, язык и т.д.;
- идентичность межгосударственного компонента государственных стандартов;
- идентичность квалификационных требований по основным (базовым) и новым специальностям;
- идентичность государственной политики в сфере образования в государствах – участниках СНГ;
- идентичность всех уровней образования, продолжительности обучения на каждом уровне, типов образовательных учреждений;
- идентичность форм получения образования;
- идентичность документов об образовании, нормативной базы и механизма установления эквивалентности и взаимного признания документов государственного образца об образовании, ученых степеней и званиях.

Концепция также определяет цель и назначение модельного Образовательного кодекса. Главной его целью является использование потенциала государств - участников СНГ для удовлетворения потребности граждан в образовании, содействие формированию единого (общего) образовательного пространства государств - участников СНГ.

Основное ее назначение состоит в: гармонизации национальных законов и нормативных актов в области образования в целях формирования единого (общего) образовательного пространства государств – участников СНГ; содействии интеграции систем образования государств – участников

СНГ; регулировании вопросов, касающихся отношений в области образования, которые должны единообразно решаться всеми государствами – участниками СНГ; установлении единых (общих) основных положений в законодательстве в области образования, обеспечивающих академическую и профессиональную мобильность граждан в государствах – участниках СНГ; выработке механизма установления эквивалентности и взаимного признания документов об образовании государственного образца, ученых степеней и званий и др.

Концепция определила принципы государственной политики в области образования в государствах – участниках СНГ; основные задачи государств-участников СНГ в сфере образования, а также основные положения и механизмы обеспечения единого (общего) образовательного пространства государств – участников СНГ. К ним относятся: единая законодательная и нормативная база и механизмы обеспечения академической и профессиональной мобильности в государствах – участниках СНГ; идентичность всех уровней образования, продолжительность обучения на каждом уровне образования, типы образовательных учреждений; язык (языки), на котором проводится обучение; идентичные формы получения образования в государствах – участниках СНГ; идентичность требований к основным понятиям, определениям и уровням образования государств – участников СНГ; документы об образовании, нормативная база и механизмы установления признания и эквивалентности документов государственного образца об образовании, ученых степенях и званиях; единая система информационного обмена в области образования государств – участников СНГ.

Подробнее хотелось бы остановиться на положениях Концепции, закрепляющих основные задачи государств – участников СНГ в сфере образования.

Поскольку образование является сферой ответственности и интересов государства и его институтов, государство в области образования обязано, прежде всего, обеспечить реализацию конституционного права и равные возможности граждан на получение бесплатного образования высокого качества. К числу главных задач государств – участников СНГ в области образования также относятся формирование и развитие единого (общего) образовательного пространства государств – участников СНГ и формирование в общественном сознании отношения к образованию как к высшей ценности гражданина, общества и государства.

Государства обязаны создать условия для полноценного и ответственного обучения и воспитания детей в семье, образовательных учреждениях всех форм, типов и видов. Особое внимание должно уделяться воспитанию молодого поколения в духе высокой нравственности и уважения к закону а также созданию социально-экономических условий для приоритетного развития системы образования. Для обеспечения равных возможностей на получение бесплатного образования государства обязаны расширить доступ граждан государства к высшему образованию, не допустить сокращения числа студентов, обучающихся за счет средств госбюджета.

Концепция предписывает государствам создавать привлекательные условия для стимулирования негосударственных инвестиций в систему образования, в том числе путем предоставления налоговых и таможенных льгот для юридических и физических лиц в рамках их участия в развитии образовательных учреждений.

Расширение доступности образования без дискриминации по тем или иным признакам, стимулирование мобильности обеспечиваются привлечением работодателей к социальному партнерству с целью удовлетворения рынка труда, принятием Конвенции о признании и эквивалентности

документов государственного образца об образовании, ученых степенях и ученых званиях государств – участников СНГ.

Высшие учебные заведения должны пользоваться поддержкой государства при создании и реализации условий для получения общего и профессионального образования детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, детьми-инвалидами и детьми из малообеспеченных семей.

Поддержка государства также должна оказываться развитию высших учебных заведений как центров образования, культуры, науки и новых технологий, развитию педагогической деятельности. Она должна стимулировать создание и помощь общественных научных объединений в рамках общего образовательного пространства государств – участников СНГ.

Концепция рассматривает формирование единого образовательного пространства государств – участников СНГ в контексте интеграции систем образования государств – участников СНГ в мировую образовательную систему с учетом их национального опыта и традиций.

ОПИСАНИЕ КУРСА И ПРОГРАММА

1. ОБЩЕЕ ОПИСАНИЕ КУРСА

1.1. Цели и задачи курса

Основная цель курса заключается в формировании у обучающихся знаний о базовых понятиях и категориях международного образовательного права и о международно-правовых стандартах регулирования образовательных отношений.

Достижение основной цели осуществляется в процессе реализации УМК посредством решения следующих основных задач:

- изучение международного образовательного права как формирующейся отрасли современного международного права, отрасли науки и учебной дисциплины;
- изучение специфики предмета международно-правового регулирования международного образовательного права;
- исследование права на образование в системе прав человека;
- изучение международно-правовых стандартов в области образования;
- анализ правоприменительной практики, сложившейся в сфере международных образовательных отношений;
- анализ опыта реализации принципов Болонской декларации и формирования Общего европейского пространства высшего образования.

Область знаний (профиль)

Экономика и управление, образование и педагогика, гуманитарные науки, социальные науки.

Уровни обучения

Дополнительное образование, магистратура, аспирантура.

Направления и специальности

Дополнительное образование – учебно-методический курс дополнительной профессиональной подготовки научно-педагогического и административного персонала системы ВПО, ответственного за решение вопросов экспорта образовательных услуг и международное образовательное сотрудничество.

Магистратура – учебный курс цикла образовательных специальных дисциплин или цикла дисциплин по выбору для следующих направлений магистратуры:

- 520500 «Менеджмент»
- 050400 «Социально-экономическое образование»
- 050700 «Педагогика»
- 030700 «Международные отношения»
- 080100 «Экономика»
- 030500 «Юриспруденция»

Аспирантура – курс кандидатского минимума по специальностям аспирантуры в области юриспруденции, международных отношений и менеджмента.

Характер курса

Теоретический.

1.2. Инновационность курса

Курс является инновационным по:

- ***Содержанию*** – курс не имеет аналогов или близких по содержанию курсов в перечнях изучаемых дисциплин, установленных Государственными стандартами ВПО и Требованиями к специалистам для получения дополнительных квалификаций. Курс разработан на основе современных научных представлений, социально-экономических подходов и информационных баз данных о приоритетных направлениях развития образования в мире.
- ***Методике преподавания*** – изложение лекционного материала по методу сравнительного системного анализа, проведение занятий в интерактивной форме с инициацией дискуссионных ситуаций, широкое использование современных средств визуальной коммуникации, непрерывный текущий контроль усвоения материала, учет индивидуальных особенностей и запросов обучающихся.
- ***Литературе*** – предлагаются учебные пособия и другие публикации, подготовленные авторами УМК по тематике курса; публикации отечественных и зарубежных специалистов по вопросам международно-правовых стандартов в сфере образования.
- ***Организации учебного процесса*** – активизация самостоятельной работы и оптимизация контроля и оценки результатов обучения за счет использования балльно-рейтинговой системы оценки знаний с непрерывным текущим контролем выполнения учебного плана и акцентом на активные формы усвоения материала.

1.3. Список приобретаемых компетенций

1.3.1. Личных

- способность к анализу и синтезу;
- способность к организации и планированию;
- базовые общие знания;
- базовые знания по профессии;
- коммуникативные навыки;
- навыки управления информацией (способность извлекать и анализировать информацию из различных источников);
- способность решать проблемы;
- способность принимать решения.

1.3.2. Межличностных

- способность к критике и самокритике;
- способность работать в команде;
- навыки межличностных отношений;
- способность работать в междисциплинарной команде;
- способность взаимодействовать с экспертами в других предметных областях;
- способность воспринимать разнообразие и межкультурные различия;
- способность работать в международном контексте;
- приверженность этическим ценностям.

1.3.3. Системных

- способность применять знания на практике;
- исследовательские способности;
- способность к обучению;
- способность к адаптации к новым ситуациям;
- способность к генерации новых идей (творчеству);
- способность к лидерству;
- понимание культур и обычаев других стран;
- способность работать самостоятельно;
- способность к разработке проектов и управлению ими;
- способность к инициативе и предпринимательству;
- ответственность за качество;
- воля к успеху.

1.4. Объем дисциплины и виды учебной работы

№	Виды учебной работы	Трудоемкость	
		Всего час./зач. единиц	аудиторные занятия / самостоят. занятия
1.	Общая трудоемкость курса	72/2	36/36
2.	Лекции	36	18/18
3.	Практические занятия	28	14/14
4.	Курсовая работа (реферат)	8	0/8
5.	Итоговая аттестация (защита курсовой работы и экзамен)		

1.5. Структура курса

№ Темы	Тематика лекций и практических занятий	Количество часов	
		Лекции	Практ. занятия
1	2	3	4
1.	Международное образовательное право как формирующаяся отрасль международного права, учебная дисциплина и направление научных исследований	2	
2.	Субъекты международного образовательного права	2	
3.	Источники международного образовательного права	2	2

1	2	3	4
4.	Реализация и толкование норм международного образовательного права	2	
5.	Право на образование в системе прав человека	2	2
6.	Международные стандарты права на образование	4	2
7.	Международно-правовое регулирование качества образования	2	
8.	Европейское образовательное пространство и Болонский процесс	4	2
9.	Правовые аспекты участия России в Болонском процессе	2	2
10.	Образовательно-правовое пространство СНГ	2	2
	Всего аудиторных занятий	24	12

1.6. Описание системы контроля знаний

Общие правила выполнения контрольных заданий

Система контроля знаний включает в себя текущий контроль и итоговую аттестацию.

Текущий контроль осуществляется в форме:

- письменных экспресс-тестов;
- письменных домашних заданий;
- заслушивания выступлений на практических занятиях.

Итоговая аттестация включает в себя:

- защиту курсовой работы;
- письменный экзамен по тематике курса;

- выставление итоговой оценки по совокупности всех видов контроля знаний.

Формы письменного и устного контроля

Задание для текущего письменного экспресс-тестирования, которое проводится в течение 10 минут в начале лекции, включает 3 вопроса, на которые предлагается дать краткие ответы в форме определения, приведения фактических данных, а также утверждения или отрицания согласно поставленному вопросу.

Письменное домашнее задание выполняется в рамках самоподготовки к очередному практическому занятию и предусматривает написание развернутого ответа на заранее выбранный вопрос с обязательными ссылками на использованные источники.

Устный контроль осуществляется в ходе практического занятия при рассмотрении домашнего задания слушателя и при обсуждении домашних заданий других слушателей (при этом учитываются как содержательность и обоснованность высказываний, так и активность участия).

Оценивание курсовой работы, текст которой представляется на бумажном и электронном носителях, заключается в выведении интегральной оценки за содержание текста (письменная работа) и за его обоснование (устная защита).

Письменный экзамен по курсу, рассчитанный на 1 час, предусматривает написание в тезисной форме ответов на 5 вопросов по тематике курса.

Шкала оценок, итоговые оценки (методика выставления)

Используется балльно-рейтинговая система (БРС), баллы которой находятся в следующем соответствии с традиционной российской системой оценок:

Баллы БРС	86-100	69-85	51-68	0-50
Традиционные оценки РФ	5	4	3	2

Предлагается следующее распределение баллов БРС по всем предусмотренным видам контроля знаний

№	Вид контроля	Форма контроля	Количество заданий	Баллы БРС (мин.–макс.)	
				За 1 задание	За все задания
1.	Текущий контроль по темам лекций	Письменный экспресс-тест	12 (3 вопроса в задании)	0-3 (0-1 за каждый вопрос)	0-36
2.	Текущий контроль по темам практических занятий	Письменное домашнее задание и выступление на занятии	4	0-6	0-24
3.	Итоговая аттестация: - защита курсовой работы - экзамен	Письменный и устный контроль	1	0-20	0-20
		письменный	1	0-20	0-20
4.	Все виды контроля		18		0-100

На заключительном занятии подводится суммарный результат выполнения учебной программы в баллах БРС, на основании которого в соответствии с таблицей соотношения БРС и традиционной системы оценок определяется итоговая оценка по данному курсу.

Отражение результатов обучения с использованием единой Европейской системы зачетных единиц и оценок

Вводимая в РУДН и в отдельных российских вузах кредитно-модульная система оценивания результатов обучения может рассматриваться как синтетическая, соединяющая в себе элементы трех используемых в России и в зарубежных странах систем: традиционной (русской), балльно-рейтинговой и ECTS. В ее основе лежит балльно-рейтинговая система, шкала которой привязывается к кредитной оценке того или иного курса, напрямую связанной с его учебной трудоемкостью. Каждый кредит соответствует 36 часам общего (аудиторного и внеаудиторного) учебного времени обучаемого, которое необходимо ему для успешного прохождения соответствующего учебного курса. Общие правила, касающиеся применения системы оценивания академической успеваемости, зафиксированы в «Положении об организации учебного процесса в рамках эксперимента по переходу на обучение по системе зачетных единиц (кредитов)», реализуемом в РУДН.

Соответствие систем оценок (используемых ранее оценок итоговой академической успеваемости, оценок ECTS и балльно-рейтинговой системы (БРС) оценок текущей успеваемости):

Баллы БРС	Традиционные оценки в РФ	Баллы для перевода оценок	Оценки	Оценки ECTS
86 - 100	5	95 - 100	5 +	A
		86 - 94	5	B
69 - 85	4	69 - 85	4	C
51 - 68	3	61 - 68	3+	D
		51 - 60	3	E
0 - 50	2	31 - 50	2+	FX
		0 - 30	2	F
51 - 100	Зачет		Зачет	Passed

Описание оценок ECTS

A	“Отлично” – теоретическое содержание курса освоено полностью, без пробелов, необходимые практические навыки работы с освоенным материалом сформированы, все предусмотренные программой обучения учебные задания выполнены, качество их выполнения оценено числом баллов, близким к максимальному.
B	“Очень хорошо” – теоретическое содержание курса освоено полностью, без пробелов, необходимые практические навыки работы с освоенным материалом в основном сформированы, все предусмотренные программой обучения учебные задания выполнены, качество выполнения большинства из них оценено числом баллов, близким к максимальному.
C	“Хорошо” – теоретическое содержание курса освоено полностью, без пробелов, некоторые практические навыки работы с освоенным материалом сформированы недостаточно, все предусмотренные программой обучения учебные задания выполнены, качество выполнения ни одного из них не оценено минимальным числом баллов, некоторые виды заданий выполнены с ошибками.
D	“Удовлетворительно” – теоретическое содержание курса освоено частично, но пробелы не носят существенного характера, необходимые практические навыки работы с освоенным материалом в основном сформированы, большинство предусмотренных программой обучения учебных заданий выполнено, некоторые из выполненных заданий, возможно, содержат ошибки.
E	“Посредственно” – теоретическое содержание курса освоено частично, некоторые практические навыки работы не сформированы, многие предусмотренные программой обучения учебные задания не выполнены либо качество выполнения некоторых из них оценено числом баллов, близким к минимальному.

FX	“Условно неудовлетворительно” – теоретическое содержание курса освоено частично, необходимые практические навыки работы не сформированы, большинство предусмотренных программой обучения учебных заданий не выполнено, либо качество их выполнения оценено числом баллов, близким к минимальному; при дополнительной самостоятельной работе над материалом курса возможно повышение качества выполнения учебных заданий.
F	“Безусловно неудовлетворительно” – теоретическое содержание курса не освоено, необходимые практические навыки работы не сформированы, все выполненные учебные задания содержат грубые ошибки, дополнительная самостоятельная работа над материалом курса не приведет к какому-либо значимому повышению качества выполнения учебных заданий.

Положительными оценками, при получении которых курс (курсовая работа) засчитывается обучаемому в качестве пройденного, являются оценки А, В, С, D и Е.

Обучаемый, получивший оценку **FX** по дисциплине (курсовой работе) образовательной программы, обязан после консультации с соответствующим преподавателем в установленные учебной частью сроки успешно выполнить требуемый минимальный объем учебных работ, предусмотренных программой обучения, и представить результаты этих работ этому преподавателю. Если качество работ будет признано удовлетворительным, то итоговая оценка FX повышается до Е и обучаемый допускается к дальнейшему обучению.

В случае если качество учебных работ осталось неудовлетворительным, итоговая оценка снижается до F и обучаемый представляется к отчислению. В случае получения оценки F или FX обучаемый представляется к

отчислению независимо от того, имеет ли он какие-либо еще задолженности по другим дисциплинам.

Академическая этика, соблюдение авторских прав

При разработке концепции, структуры и программы курса, при написании его текста, а также в отношении авторских прав других лиц, авторы данного курса руководствовались общепринятыми нормами академической этики.

2. ПРОГРАММА КУРСА

2.1. Аннотированное содержание лекционного курса

Тема 1. Международное образовательное право как формирующаяся отрасль международного права, учебная дисциплина и направление научных исследований – 2 часа

Понятие международного образовательного права. Международное образовательное право как формирующаяся отрасль современного международного права. Международное образовательное право как отрасль науки и учебная дисциплина. Объекты международного образовательного права и предмет международно-правового регулирования.

Тема 2. Субъекты международного образовательного права – 2 часа

Понятие и виды субъектов международного образовательного права. Государство как основной субъект международного образовательного права. Международные межправительственные организации как производные субъекты международного образовательного права: ЮНЕСКО – Организация Объединенных Наций по вопросам образования науки и культуры. Со-

трудничество в рамках Совета Европы и Международной Организации Труда по вопросам образования. Государствоподобные образования. Международная правосубъектность народов, борющихся за самоопределение. Проблема международной правосубъектности физических лиц.

Тема № 3. Источники международного образовательного права – 2 часа

Понятие и виды источников международного образовательного права. Международный обычай как источник международного образовательного права. Международный договор как основной источник международного образовательного права. Принципы международного образовательного права и их юридическое содержание. Нормы международного образовательного права. Нормообразующие акты международных организаций. Иные источники международного образовательного права.

Тема № 4. Реализация и толкование норм международного образовательного права – 2 часа

Понятие реализации нормы международного образовательного права. Формы реализации норм международного образовательного права. Применение норм международного образовательного права. Понятие, значение, особенности толкования норм международного образовательного права. Субъекты толкования образовательного права. Виды толкования норм международного образовательного права.

Тема № 5 Право на образование в системе прав человека – 2 часа

Понятие, сущность права на образование. Право на образование в системе прав и свобод человека. Международные стандарты права на образование. Характерные черты и принципы права на образование. Гума-

низм образования. Доступность образования. Светский характер образования. Свобода и плюрализм образования. Бесплатность общего образования. Национальная индивидуальность образования.

Ограничение права на образование: сущность, основания, способы, формы.

Право на образование как: а) гражданское (личное) право; б) социальное право; в) культурное право; г) политическое право; д) экономическое право.

Право на образование в системе национальной безопасности. Внутригосударственные (национальные) и международные механизмы обеспечения и защиты права на образование.

Тема № 6. Международные стандарты права на образование – 4 часа

Документы ООН, регулирующие отдельные аспекты образовательных отношений: Всеобщая декларация прав человека 1948 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.; Конвенция о правах ребенка 1989 г.; Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 г.

Документы ЮНЕСКО по вопросам образования: Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.; Региональные конвенции о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней (в государствах Латинской Америки и Карибского бассейна 1974 г.; в арабских и европейских государствах бассейна Средиземного моря 1976 г.; в арабских государствах 1978 г.; в государствах Африки 1981 г.; в государствах Азии и Тихого океана 1983 г.); Конвенция о техническом и профессиональном образовании 1989 г.; Всемирная Декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры 1998 г.

Правовые акты Совета Европы: Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.; Европейская конвенция об эквивалентности дипломов, открывающих доступ в университеты (ETS № 15) 1953 г.; Европейская конвенция об эквивалентности университетских периодов обучения (ETS № 21) 1956 г.; Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций (ETS №32) 1959 г.; Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств 1992 г.

Документы Международной Организации Труда в системе источников международного образовательного права: Конвенция № 142 о профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов 1975 г.; Рекомендация № 136 о специальных программах обеспечения занятости и подготовке молодежи в целях развития 1970 г.

Лиссабонская конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе 1997 г.

Документы СНГ об образовании: Соглашение о сотрудничестве в области образования 1992 г.; Соглашение о сотрудничестве в области подготовки научных и научно-педагогических кадров и нострификации документов об их квалификации в рамках СНГ 1992 г.; Соглашение о сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых 1997 г.; Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств 1997 г.

Тема № 7. Международно-правовое регулирование качества образования – 2 часа

Понятие качества образования. Качество образования и Болонские реформы. Внутренние процессы обеспечения качества в европейских вузах. Участие студентов в оценке преподавания. Мониторинг успешного и неудачного обучения. Исследования: использование оценок со стороны

коллег. Административная организация, службы поддержки, внешние и международные отношения. Соотношение между внутренней и внешней системами обеспечения качества. Сравнительная эффективность процедур обеспечения качества. Ограничения улучшения качества. Взаимно признаваемые механизмы оценки, контроля и сертификации качества.

Тема № 8. Европейское образовательное пространство и Болонский процесс – 4 часа

Болонский процесс и формирование Европейского пространства высшего образования. Совместная декларация о гармонизации европейской системы образования (Сорбоннская Декларация 1998 г.). Совместная декларация европейских министров образования «Европейское пространство высшего образования» (Болонская декларация 1999 г.). Определение целей Болонского процесса в Пражском коммюнике совещания европейских министров образования (2001 г.). Берлинское коммюнике конференции министров образования (2003 г.). Грацкая декларация 2003 г. о роли европейских университетов. Институционализация Болонского процесса. Коммюнике Европейской конференции министров, ответственных за высшее образование, 19-20 мая 2005 года, Берген, Норвегия. Коммюнике Конференции Европейских министров образования, 19-20 мая 2007 года, Лондон, Великобритания

Тема № 9. Правовые аспекты участия России в Болонском процессе – 2 часа

Вступление России в «Болонский процесс» (2003 г.). Идеология, цели, задачи и стратегия развития европейского высшего образования. Адаптация принципов Болонского процесса в России с учетом ее образовательных традиций и опыта. Академическая мобильность. Анализ европейского опы-

та академической мобильности. Приказ Минобрнауки № 40 «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации» от 15 февраля 2005 г. и План мероприятий по реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации на 2005-2010 годы. Признание квалификаций. Система зачетных единиц в планировании и организации образовательного процесса (приказ Минобрнауки России № 215 от 27 июля 2005 г.). Система двухуровневой подготовки бакалавр-магистр. Система оценка качества образования.

Тема № 10. Образовательно-правовое пространство СНГ – 2 часа

Правовая база межгосударственных отношений в области сотрудничества по формированию единого образовательного пространства СНГ.

Соглашение о сотрудничестве в области образования, и Соглашение о сотрудничестве в области подготовки научных и научно-педагогических кадров и нострификации документов об их квалификации в рамках СНГ 1992 г. Принцип равноправия всех образовательных учреждений, входящих в национальные системы государств – членов СНГ.

Концепция формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств 1997 г. Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств 2000 г.

Принципы формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств (гуманизм образования; светский характер образования; демократический характера образования; приоритет общечеловеческих ценностей; непрерывность образования; общедоступность образования; преемственность образовательных программ; многообразие образовательных учреждений, программ и технологий; един-

ство культурного и образовательного пространства; бесплатность общего образования).

Концепция модельного образовательного кодекса для стран СНГ.

2.2. Аннотированное содержание практических занятий

Тема № 1. Источники международного образовательного права – 2 часа

Вопросы к занятиям:

- понятие нормы международного образовательного права;
- принципы международного образовательного права и их юридическое содержание;
- порядок принятия решений международными межправительственными организациями по вопросам образования и их юридическая сила;
- международные договоры Российской Федерации как источник международного образовательного права.

Тема № 2. Право на образование в системе прав человека – 2 часа

Вопросы к занятиям:

- юридическое содержание права на образование;
- право на образование и Болонский процесс;
- универсальный характер принципов права на образование;
- международные механизмы защиты права на образование.

Тема № 3. Международные стандарты права на образование – 2 часа

Вопросы к занятиям:

- документы ООН, регулирующие отдельные аспекты образовательных отношений;
- региональные конвенции МОТ о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней;
- документы Совета Европы, регулирующие образовательные отношения;
- международно-правовые стандарты в области образования в практике государств – участников СНГ.

Тема № 4. Европейское образовательное пространство и Болонский процесс – 2 часа

Вопросы к занятиям:

- принципы Болонской декларации;
- формирование Европейского пространства высшего образования;
- роль студентов в формировании Европейского пространства высшего образования;
- академическая мобильность: препятствия и способы их преодоления.

Тема № 5. Правовые аспекты участия России в Болонском процессе – 2 часа

Вопросы к занятиям:

- адаптация принципов Болонского процесса в России с учетом ее образовательных традиций и опыта;
- обязательные параметры Болонского процесса;
- рекомендательные и факультативные параметры Болонского процесса.

Тема № 6. Образовательно-правовое пространство СНГ – 2 часа

Вопросы к занятиям:

- концепция формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств;
- концепция модельного образовательного Кодекса для стран СНГ;
- модельный Закон СНГ «Об образовании»;
- гармонизация законов и нормативных актов в области образования.

2.2. Список обязательной и дополнительной литературы

Акты и документы международного права

1. Всемирная Декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры, 1998 г.
2. Всеобщая Декларация прав человека 1948 г.
3. Декларация прав ребенка 1959 г.
4. "Дорожная карта" по общему пространству науки и образования, включая культурные аспекты (Москва, 10 мая 2005 г.).
5. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.).
6. Документы международного права по вопросам образования / Сост.: Ю.А. Кудрявцев, Г.Л. Лукичев, Т.Ю. Тихомирова и др.). – М., Готика, 2003 (Законодательство об образовании. Т. 1).
7. Заключение Совета Европейского Союза о важности и влиянии качества профессионального образования и подготовки от 24 июля 1995 года
// Международные правовые акты и документы по развитию европейской интеграции в образовании и исследованиях: Европейское образовательное пространство: от Лиссабонской конвенции о признании до

- Болонского процесса / Сост.: Г.А. Лукичев, В.В. Насонкин, Т.Ю. Тихомирова и др. / Под ред. Г.А. Лукичева. – М., Готика, 2004 (Серия: «Законодательство об образовании»).
8. Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе ETS N 165 (Лиссабон, 11 апреля 1997 г.).
 9. Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.
 10. Конвенция о правах ребенка 1989 г.
 11. Конвенция о техническом и профессиональном образовании (Париж, 10 ноября 1989 г.)
 12. Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.
 13. Международная стандартная классификация образования (1997). – ЮНЕСКО, 1997 // http://www.unesco.ru/docs/iscled_r.pdf
 14. Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 12 июня 2000 г. N 2 "О проекте концепции модельного Образовательного кодекса для государств – участников СНГ" (Санкт-Петербург).
 15. Рекомендация о признании учебных курсов и свидетельств о высшем образовании (1993).
 16. Соглашение о сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых (Москва, 17 января 1997 г.).
 17. Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств (Москва, 17 января 1997 г.).
 18. Соглашение об обмене информацией в сфере образования государств – участников Содружества Независимых Государств (Минск, 31 мая 2001 г.).

19. Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (Лондон, 16 ноября 1945 г.).
20. Образовательное законодательство государств – участников СНГ и стран Балтии / Сост.: Ю.А. Кудрявцев, И.Ю. Егорова, О.Л. Ворожейкина и др. / Под ред. В.М. Сырых. – М., Готика, 2003 (Законодательство об образовании. Т. 2).

Нормативно-правовые акты и документы Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года).
2. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий и семантический словарь. – М., 2003. Ст. 43.
3. Закон РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" (с изм. и доп.).
4. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" (с изм. и доп.).
5. Кодекс Российской Федерации об образовании. Общая часть (Проект. С изменениями и дополнениями) / Отв. ред. В.М. Сырых. – М., ИЦПКПС, 2003.
6. Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации: Утверждено постановлением правительства РФ от 5 апреля 2001 г. N 264).
7. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года: Утверждена приказом Минобразования РФ от 11 февраля 2002 г. N 393.

Обязательная литература

1. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. Курс лекций. Изд. 2-е, дополн. – М., Омега-Л, 2004.
2. Актуальные вопросы развития образования ОЭСР. – М., Изд. ГУВШ, 2005.
3. *Байденко В.И.* Болонский процесс: Популярные лекции. – М., Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2004.
4. *Бахрах Д.Н.* Правовой статус студента в Российской Федерации / Д.Н. Бахрах, С.В. Барабанова // Университетское управление: практика и анализ 2003 № 3(26).
5. *Буслов Е.В., Кудрявцев Ю.А., Сырых В.М., Шкатулла В.И.* Правовое регулирование образовательной деятельности: Учебное пособие. – М., 2000.
6. *Васильев Ю.С., Глухов В.В., Федоров М.П.* Экономика и организация управления вузом. 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.В. Глухова. – СПб., Изд-во «Лань», 2001.
7. Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры. Всемирная конференция по высшему образованию. Заключительный доклад ЮНЕСКО, Париж, 1999.
8. *Глухарева Л.И.* Права человека: Гуманитарный курс: Учеб. пособие. – М., Логос, 2002.
9. *Капицын В.М.* Права человека и механизмы их защиты: Учеб. пособие. – М., 2003.
10. *Куров С.В.* Защита прав граждан в образовании: Учебно-методическое пособие. – М., Международный юридический институт при Министерстве юстиции Российской Федерации, 2003.

11. *Левицкий М.Л., Шевченко Т.Н.* Организация финансово-экономической деятельности в образовательных учреждениях: Практическое пособие. – М., ВЛАДОС, 2003.
12. *Марченко М.Н.* Источники права: Уч. пособие. – М., «Издательство Проспект», 2005.
13. Менеджмент, маркетинг и экономика образования: Учеб. Пособие. – 2-е изд., перераб. / Под ред. А.П. Егоршина, Н.Д. Никандрова. – Н. Новгород, НИМБ, 2004.
14. *Погребняк Л.П.* Правовые основы функционирования и развития образовательного учреждения: Учеб. пособие. 2-е изд., испр. и доп. – М., Педагогическое общество России, 2003.
15. Правовое регулирование образовательной деятельности: Учеб. пособие Под ред. В.М. Сырых. – М., Академия труда и социальных отношений, 2000.
16. *Сырых В.М.* Введение в теорию образовательного права. – М., Готика, 2002.
17. Теория государства и права: учебник / Под ред. А.С. Пиголкина. – М., Юрайт-Издат, 2005.
18. *Тункин Т.И.* Теория международного права. – М., Зерцало, 2006.
19. *Филиппов В.М.* Модернизация образования. Федеральный справочник январь-июнь, 2000 г. Вып. 7 с. 483-486.
20. *Филиппов В.М.* Высшая школа России перед вызовами XXI века. – Высшее образование в России № 1 М., 2001 с. 5-15.
21. *Филиппов В.М.* Задачи модернизации образования на современном этапе. – Высшее образование сегодня № 3 2003 с. 2-5.
22. *Шкатулла В.И.* Образовательное право: учебник для вузов. – М., Изд-во НОРМА, 2001.

Дополнительная литература

1. *Байденко В.И.* Болонский процесс: структурная реформа высшего образования Европы. – М., Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, Российский Новый Университет, 2002.
2. *Бирюков П.Н.* Международное право. – М., Юристь, 1998.
3. Болонский процесс: нарастающая динамика и многообразие (документы международных форумов и мнения европейских экспертов) / Под науч. ред. д-ра пед. наук, профессора В.И. Байденко. – М., Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2002.
4. *Вульфсон Б. Л.* Стратегия развития образования на Западе на пороге XXI века. – М., УРАО, 1999.
5. *Ильин Ю.Д.* Международное публичное право. Лекции. – М., Юристь, 2005.
6. *Кафидов В.В.* Исследование систем управления. – М., Академический проект, 2003.
7. *Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С.* Международное право. Учебник. – М., Международные отношения, 2000.
8. *Колосов Ю.М., Кузнецов В.И.* Международное право. Учебник. – М., Международные отношения, 1998.
9. *Лукашук И.И.* Современное право международных договоров. Том 1. Заключение международных договоров. – М., 2004.
10. *Лукичев Г.А.* Предисловие // Документы международного права по вопросам образования / Сост.: Ю.А. Кудрявцев, Г.А. Лукичев, Т.Ю. Тихомирова и др. / Под ред. Г.А. Лукичева и В.М. Сырых. – М., Готика, 2003. (Законодательство об образовании Т 1).

11. Право на образование: проблемы его реализации: Тезисы и доклады IV Международной научно-практической конференции. – М., Изд-во РУДН, 2000.
12. Проблемы вхождения России в Европейское образовательное сообщество: Материалы зонального совещания. Екатеринбург, 19-20 октября 2004 года. – Екатеринбург, Изд-во Урал. гос. ун-та, 2004.
13. *Самхарадзе Д.Г.* Обычай как источник международного права. – Право и политика 2005 № 4.
14. Системы высшего образования стран Запада. Ч. 1 и 2. – М., УДН, 1991.
15. Системы образования развивающихся стран. – М., УДН, 1989.
16. Образование в странах Содружества Независимых Государств. Сборник докладов о развитии национальных систем образования государств – участников СНГ. – Минск, 2001.
17. Общая теория права и государства: учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 1994.
18. World Data on Education. A guide to structure of national systems. V Ed., – UNESCO, IAU., 2003.
19. *Claessen H. J. M.* 1996. State // *Encyclopedia of Cultural Anthropology*. Vol. IV New York.
20. European Court H.R. Lukach v. Russia, Decision of 16 November 1999. (Перевод на русский язык см.: Журнал «Российское право» 2001 № 1 с. 104-106).
21. Eur. Court H.R. Costello-Roberts v. the United Kingdom, Judgment of 25 March 1993 Series A No 247-C.
22. Eur. Court H.R. Belgian Linguistic Case, Judgment of 23 July Series A No 6.

23. Eur. Court H.R. Campbell and Cosans v. the United Kingdom, Judgment of 25 February 1982 Series A No 48.
24. European Court H.R. Application 7671/76 and 14 others, 15 Foreign Students v. United Kingdom, Decision 19 May 1977. DR. 1978 No 9 P. 185.
25. Education at a Glance. OECD Indicators. OECD., 2002.
26. *Jacobs F.G., White R.C.A.* The European Convention on Human Rights. Oxford, 1996.
27. World Guide of Higher Education: Degrees and Qualifications Survey. – UNESCO.P., 2002 (1999).
28. Higher Education Systems. – International Association of Universities (IAU) 2003: <http://www.unesco.org/iau/whed.html>
29. National descriptions of education system in Europe 2002: http://www.eurydice.org/Eurydice/frameset_eurydice.html
30. Reform in higher education in Europe: 1980-1988. 2000: http://www.eurydice.org/Doc_intermediaires/descriptions/en/thematicreport/ref_20/frameset_ref20_en.html

2.3. Темы курсовых работ

1. Международное образовательное право как формирующаяся отрасль современного международного права.
2. Предмет правового регулирования международного образовательного права.
3. Виды толкования норм международного образовательного права.
4. Право на образование в системе прав человека.
5. Международные механизмы защиты права на образование.
6. Борьба с дискриминацией в области образования.

7. Права лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам, на образование.
8. Признание учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней (по странам и регионам).
9. Международное образовательное право и проблема создания справедливых условий доступа к образованию.
10. Международно-правовой анализ Европейской Конвенции об эквивалентности университетских периодов обучения.
11. Международно-правовой анализ Европейской Конвенции об академическом признании университетских квалификаций.
12. Принципы хорошей практики процедур академического признания.
13. Болонский процесс и российские университеты: уровни взаимодействия.
14. Международно-правовые вопросы управления качеством образования в контексте Болонского процесса.
15. Международно-правовые вопросы формирования Европейского пространства высшего образования.
16. Проблемы академической мобильности: международно-правовые средства их разрешения.
17. Опыт европейских стран по внедрению Болонской системы: право и политика.
18. Концепция формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств.
19. Международно-правовые аспекты «образовательной безопасности».
20. Гармонизация законов и нормативных актов в области образования в рамках СНГ.

2.4. Учебный тематический план курса (календарный план, структурированный по видам занятий)

2.4.1. При семестровой организации обучения, рассчитанной на 18 учебных занятий по 2 часа каждое:

Лекции – 24 часа
Практические занятия – 12 часов
Всего – 36 часов

Недели Занятия	Лекции	Число часов	Практические занятия	Число часов
1	2	3	4	5
1 неделя/занятие	Тема 1	2		
2 неделя/занятие	Тема 2	2		
3 неделя/занятие	Тема 3	2		
4 неделя/занятие			Тема 3	2
5 неделя/занятие	Тема 4	2		
6 неделя/занятие	Тема 5	2		
7 неделя/занятие			Тема 5	2
8 неделя/занятие	Тема 6	2		
9 неделя/занятие	Тема 6	2		
10 неделя/занятие			Тема 6	2
11 неделя/занятие	Тема 7	2		
12 неделя/занятие	Тема 8	2		

1	2	3	4	5
13 неделя/занятие	Тема 8	2		
14 неделя/занятие			Тема 8	2
15 неделя/занятие	Тема 9	2		
16 неделя/занятие			Тема 9	2
17 неделя/занятие	Тема 10	2		
18 неделя/занятие			Тема 10	2

2.4.2. При организации обучения, рассчитанной на 6 учебных занятий по 6 часов каждое:

Лекции – 24 часа
 Практические занятия – 12 часов
 Всего – 36 часов

Занятия	Лекции	Число часов	Коллоквиумы	Число часов
1 ^{ое} занятие	Темы 1, 2, 3	6		
2 ^{ое} занятие	Темы 4, 5	6		
3 ^{ье} занятие	Темы 6, 7	4	Тема 6	4
4 ^{ье} занятие	Тема 8	4	Тема 8	4
5 ^{ье} занятие	Тема 9	2	Тема 9	2
6 ^{ье} занятие	Тема 10	2	Тема 10	2