

DOI 10.47643/1815-1337_2024_12_202

УДК 342

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВА НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ И ИНЫХ СТРАНАХ: ИЛЛЮСТРАТИВНО-МОДЕЛЬНЫЙ ОБЗОР **CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF THE RIGHT TO HIGHER EDUCATION IN RUSSIA AND OTHER COUNTRIES: ILLUSTRATIVE MODEL REVIEW**

МАРХГЕЙМ Марина Васильевна,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права
 ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет».
 308015, Россия, Белгородская обл., г. Белгород, ул. Победы, 85.

E-mail: markheim@bsu.edu.ru;

ГАВРИЛИНА Татьяна Александровна,

аспирант кафедры конституционного и международного права юридического института
 ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет».
 308015, Россия, Белгородская обл., г. Белгород, ул. Победы, 85.

E-mail: 1594553@bsu.edu.ru;

MARKHGEYM Marina Vasiljevna,

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional and International Law
 Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education "Belgorod State National Research University".
 308015, Russia, Belgorod Region, Belgorod, Pobedy St., 85.

E-mail: markheim@bsu.edu.ru;

GAVRILINA Tatyana Alexandrovna,

Postgraduate student of the Department of Constitutional and International Law of the Law Institute
 Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education "Belgorod State National Research University".
 308015, Russia, Belgorod Region, Belgorod, Pobedy St., 85.

E-mail: 1594553@bsu.edu.ru

Краткая аннотация. На основе анализа преимущественно актов конституционного уровня России и иных стран рассмотрены подходы к гарантированию путем формализации права на высшее образование. С использованием сравнительно-правового метода выявлено общее и особенное в конституционных решениях различных стран в отношении гарантирования права на высшее образование. Сделан вывод, о наличии двух моделей конституирования права на высшее образование, наличествующих в государствах западноевропейского и восточноазиатского регионов.

Abstract. Based on the analysis of mainly acts of the constitutional level of Russia and other countries, approaches to guaranteeing by formalizing the right to higher education are considered. Using a comparative legal method, the general and special features in the constitutional decisions of various countries regarding the guarantee of the right to higher education have been revealed. It is concluded that there are two models of the constitution of the right to higher education, which are present in the states of the Western European and East Asian regions.

Ключевые слова: конституция, конституционные гарантии, право на образование, право на высшее образование, обязанность учиться.

Keywords: constitution, constitutional guarantees, right to education, right to higher education, obligation to study.

Для цитирования: Мархгейм М.В., Гаврилина Т.А. Конституционные гарантии права на высшее образование в России и иных странах: иллюстративно-модельный обзор // Право и государство: теория и практика. 2024. № 12(240). С. 202-205. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2024_12_202.

For citation: Markhgeym M.V., Gavrilina T.A. Constitutional guarantees of the right to higher education in Russia and other countries: illustrative model review // Law and state: theory and practice. 2024. No. 12(240). pp. 202-205. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2024_12_202.

Статья поступила в редакцию: 20.11.2024

Дата публикации: 28.12.2024

Образование в России выступает признанной социальной ценностью, которая обрела статус не только конституционного права (ч. 1 ст. 43), но и конституционного должностования, касаемо «основного общего образования» (ч. 3 ст. 43). Высший уровень образования, не являясь обязательным, требует обязательную «входную» подготовку, подтвержденную соответствующим документом – аттестатом о среднем образовании или дипломом о среднем профессиональном образовании. Следовательно, осуществление конституционного права на высшее образование предваряется исполнением четко артикулированной конституционной обязанности. Уже этим конституционное право на высшее образование отличается от иных конституционных прав, причем, не только социокультурного ряда.

Поскольку система высшего образования является одним из фундаментальных институтов общества, с помощью которого обеспечивается научный и технологический суверенитет, столь востребованный сегодня, постольку названный институт сохраняется в фокусе научных исследований. Так, право на высшее образование рассматривается с позиции его генезиса в России [3], конституционных принципов [7] и специальных субъектов [2], с учетом реализации на уровне субъектов Российской Федерации [1] и цифровой трансформации [5].

Признавая, что именно в секторе высшего образования осуществляется основная подготовка кадрового и научного резерва, страны мира не позволяют себе нейтрально относиться к организации, состоянию и уровню образования своего населения. Подтверждением тому служат согласованные добрые воли государств, исходно включивших право на образование во Всеобщую декларацию прав человека, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. Этот судьбоносный для права на образование унифицированный шаг открыл путь к его конкретизации и конституционализации. Конкретизация осуществилась в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., где оказалось «запакированным» не только право на образование, но и право на высшее образование. В п. «с» ст. 13 данного Пакта ус-

тановлено, что «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». Конституционализация права на образование и право на высшее образование, по логике развития, должна реализоваться в странах, принимавших свои конституции после указанных ориентирующих на это международных документов, а именно 1948 г. и 1966 г. соответственно. Однако такое предположение реализовалось не во всех странах.

Возвращаясь к универсальному уровню сотрудничества государств, отметим, что в современный период право на высшее образование не ускользает из фокуса их внимания на площадках ООН. Так, проблемы растущей потребности в квалифицированных кадрах и в целом высшего образования стали предметом обсуждения на состоявшемся в сентябре 2022 г. 77-ом саммите ООН по трансформации образования. Судя по опубликованным в докладе итогам саммита, в разных частях света совершенствование современных образовательных систем признается не только насущной, но и общей задачей.

В Российской Федерации, оказавшейся в беспрецедентном санкционном поле, система высшего образования трансформируется в русле собственных экзистенциальных потребностей, новых направлений межгосударственного сотрудничества в области высшего образования, где актуализируется восточноазиатский вектор при деградации западноевропейского. Такой вызов системе высшего образования России требует осмысления опыта других стран на предмет оценки его полезности для нас.

Прежде всего очертим исходное собственное. Опираясь на ст. 2 Конституции России 1993 г., согласно которой Российское государство обязано «признавать, соблюдать и защищать» права и свободы человека, есть основания утверждать, что в сфере высшего образования от России ожидается, как минимум, соответствующее правовое регулирование. Отметим, что ранее действовавший специализированный федеральный закон о высшем и послевузовском образовании своими принципиальными положениями вошел в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании». В него в качестве образовательного сегмента вписано высшее образование, чем подчеркнуто единство процесса образования даже при наличии существенных уровней отличий. Данный регулятивный подход можно поддержать в качестве систематизирующего.

Поскольку право на высшее образование появилось в конституционном формате России с 1937 г. (заметим, задолго до 1948 г. и 1966 г.) и воспроизводилось в последующих основных законах, постольку в нашей стране право на высшее образование в качестве конституционного воспринимается, как само собой разумеющееся. Но это не означает, что так и во всех иных странах. В качестве иллюстративного обзора предлагается обзор конституций ряда иных стран по поводу формализации в них высшего образования.

Несколько забегаю вперед, отметим, что проведенный анализ некоторых конституционных актов государств западноевропейского и восточноазиатского регионов, показал, что право на высшее образование не всегда закреплено в их основных законах. Можно выделить два подхода к установлению права на высшее образование. Согласно первому подходу, в конституции отдельно закрепляется и гарантируется право на получение образования высшего уровня. Согласно второму – право на высшее образование в конституционном законодательстве находится на «производных» ролях: оно упоминается в контексте либо права/обязанности на образование, либо иных прав и свобод, например, права на развитие личности, права на культуру. Полагаем, что это обусловлено концептуальным отнесением права на высшее образование к правам так называемого «второго поколения». Не углубляясь в детали такого рода классификации прав человека, подчеркнем, что несмотря на производный характер права на высшее образование от ряда исходных гарантированных прав человека, оно, как представляется, в силу своей значимости для человека, общества и государства требует самостоятельной конституционной формализации. Но выбор здесь за конкретным государством.

Западноевропейский региональный сегмент, касающийся права на высшее образование, проиллюстрируем на примере Испании, Италии, Португалии, Франции и Нидерландов, конституции которых, за исключением Италии, приняты после 1948 г.

В Конституции Испании, вступившей в силу 29 декабря 1978 г. [6, с. 14, 27], право на образование закреплено в ст. 27, включенной в Главу вторую «Права и свободы». В ней отражены, с одной стороны, право каждого на образование, свобода образования (ч. 1), обязательность и бесплатность начального образования (ч. 4), с другой – контроль системы образования со стороны органов власти, установление ими государственных образовательных стандартов (ч. 8), оказание поддержки учебным заведениям, деятельность которых соответствует закону (ч. 9). Прямого упоминания права на высшее образование в конституционной норме нет. Однако признание автономии университетов (ч. 10), дает нам основания к разряду учебных заведений отнести высшие учебные заведения, которые включены в реализацию конституционного права на высшее образование. Следовательно, в Конституции Испании право на высшее образование выводится из смысла ст. 27, но не закреплено непосредственно.

Полагаем необходимым обратить положительное внимание на то, что в данной статье выражена цель образования («2. ... всестороннее развитие человеческой личности на основе уважения демократических принципов общественной жизни и основных прав и свобод») и требование «уважения конституционных принципов» (ч. 6), часть из которых представлена в конституционной ст. 14, открывающей главу о правах и свободах.

Конституция Италии от 22 декабря 1947 г. [6, с. 428] положения, касающиеся вопросов образования, включила не в главу о правах и свободах, как это в конституциях, например, России и Испании, а в Главу II «Этико-социальные отношения». Исходя из этого, конституционные формулировки касаются преимущественно образовательных институций. Применительно к высшему образованию, как это следует из ст. 33, – это «образовательные институты» (абз. третий), «университеты и академии» (абз. шестой). Как условие к получению высшей ступени образования, установлена обязательность и бесплатность начального образования «по меньшей мере в течение восьми лет» (абз. второй ст. 34). Право

перехода на «высшие ступени образования» адресовано «способным и достойным ученикам» (абз. третий ст. 34). Гарантии реализации этого права имеют конкурсный характер: именно на этой основе Республикой предоставляются стипендии, пособия семьям, другие виды помощи (абз. четвертый ст. 34).

Следовательно, в Италии право на высшее образование непосредственно не закреплено, но контекстно выводимо из положений, сформулированных в качестве гарантий в общей и специальной адресации.

Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 г. [6, с. 541-542] расположила нормы об образовании в Главу 3 «Права и обязанности в области культуры». Тем самым Португалия на конституционном уровне определила для себя, к какой содержательной категории относится право на образование. В отличие от конституционных положений России, Испании и Италии, где обязанность иметь соответственно основное общее образование/начальное образование адресована человеку, в Португалии частью 3 ст. 74 «Обучение» обязанность «а) обеспечить всеобщее начальное образование, обязательное и бесплатное» адресована государству. Помимо этого, государство обязано «d) гарантировать все гражданам, согласно их способностям, доступ к более высоким ступеням образования».

В числе институций для реализации такой конституционной обязанности государства в Португалии, как следует из статьи 76 «Университеты и доступ к высшему образованию», названы не только Университеты (именно с заглавной буквы!), но и другие «высшие учебные заведения», порядок поступления в которые «гарантирует равенство возможностей и демократизацию системы обучения» (ч. 1) с учетом «потребности в квалифицированных кадрах». При этом только Университеты, судя по ч. 2 ст. 76 «пользуются, согласно закону, уставной, научной, педагогической, административной и финансовой автономией».

Следовательно, есть основания утверждать, что Португалия на конституционном уровне формализовала гарантии высшего образования.

Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. [6, с. 672] упоминает об образовании в Разделе V, именуемом «Об отношениях между Правительством и Парламентом», в ст. 34 которого закреплено, что основные принципы образования определяет закон. Самостоятельного закрепления конституционных гарантий права на высшее образование во французском конституционном акте нет.

Не нашло самостоятельного конституционного закрепления право на высшее образование и в Конституции Королевства Нидерландов от 17 февраля 1983 г. [6, с. 672]. При этом в Главе I «Основные права» праву на образование посвящена ст. 23, пожалуй, самая крупная из всех статей данной главы. Из нее следует, что государство, прежде всего, в лице Правительства, «1. ... должно уделять постоянное внимание образованию». Другие государственные органы включены: в контроль «за формами образования, компетентностью и моральным обликом преподавателей в порядке, предписанном Актом парламента»; в обеспечение получения «4. ... начального образования посредством учреждения достаточного числа государственных школ в каждом из муниципалитетов»; в поддержку учреждений «7. ... среднего и полного среднего образования» на условиях, устанавливаемых Актом парламента. Важным с гарантийных позиций представляется конституционная норма о том, что «8. Правительство представляет ежегодные доклады о состоянии сферы образования Генеральным штатам». Представляется, что приведенные конституционные нормы могли бы быть приложимы к уровню университетского обучения.

Делая промежуточное обобщение, отметим, что приведенные западноевропейские версии конституирования права на высшее образование можно свести к двум подходам: закрепление и гарантирование; обозначение в контексте права на образование вообще.

В Конституции Южной Кореи от 17 июля 1948 г. [8] конституционным гарантиям права на высшее образование ожидаемого внимания не уделено. Положения, касающиеся образования включены в Главу II «Права и обязанности граждан». Согласно ее ст. 22, именуемой «Обучение, право на интеллектуальную собственность», «1. Все без исключения граждане имеют право на обучение ...». Отдельно от обучения закреплено образование. Так, в ст. 31 «Образование» определено не только равное право всех граждан «1. ... на получение образования, соответствующего их способностям», но и ответственность всех граждан, воспитывающих детей, «2. ... по крайней мере за их начальное образование, а также за их иное образование, предписанное законом». Касаемо высшего образования на конституционном уровне данной страны закреплено гарантирование «4. ... автономии институтов высшего образования» на предписанных законом условиях. Государство в образовательных отношениях представлено как «содействующее непрерывному образованию».

Отдельная модель конституционного гарантирования права на высшее образование представлена в Конституции Китайской Народной Республики от 4 декабря 1982 г. [9]. В ее Главе I «Общие положения» содержится ст. 19, согласно которой «Государство развивает дело социалистического просвещения, поднимает научно культурный уровень всего народа. Создавая различные учебные заведения, государство осуществляет всеобщее начальное образование, развивает среднее, профессиональное и высшее образование, кроме того, развивает дошкольное воспитание». То есть в число общих положений включены все уровни образовательных институций, создаваемых государством. Каждый из этих уровней конкретизирован соответствующими законами КНР «Об образовании» [12], «О профессиональном образовании» [10] «О высшем образовании» [11]. Как отмечают исследователи вопросов образования в Китае, главной особенностью высшего образования в университетах КНР является доминирование национальной специфики, представляющей собой сочетание социалистических идей с религиозно-этическими традициями [4, с. 63].

Конституционная Глава II «Основные права и обязанности граждан» своей ст. 46 обращается к праву на образование в двуедином ключе: граждане Китайской Народной Республики, с одной стороны, «имеют право на образование», с другой – «обязаны учиться». При этом обеспечение всестороннего нравственного, умственного и физического развития молодежи, подростков и детей отнесено к ведению государства.

Восточноазиатская иллюстрация конституирования права на высшее образование характеризуется упоминанием данного его уровня

преимущественно через соответствующие институты.

Подытоживая, отметим, что приведенный обзор конституционных актов современных государств западноевропейского и восточноазиатского регионов позволил выявить две основные модели конституирования права на высшее образование. Первая характеризуется самостоятельной формализацией конституционного права на получение образования в учебных заведениях высшего уровня. Данная модель характерна и для России. Вторая отличается в лучшем случае упоминанием прав и свобод человека в области образования, что было в свое время довольно прогрессивно, но не адекватно для сегодняшнего дня. Восполняется это законодательным регулированием и гарантированием.

Список литературы:

1. Беляйкина А.И. Право на высшее образование в субъектах Российской Федерации // *International Law Journal*. 2022. Т. 5. № 5. С. 56-62.
2. Благодир А.Л. Право инвалидов на высшее образование: современное состояние законодательства // *Образование и право*. 2021. № 4. С. 325-332.
3. Гаврилина Т.А. Генезис становления права на высшее образование в России // *Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление*. 2024. № 4 (167). С. 48-52.
4. Гурулева Т.Л., Бин Ван Высшее образование в КНР: институты и механизмы государственного и партийного управления. Вестник РУДН. Серия: Социология. 2020; 3: 636-654.
5. Ершова И.В., Енькова Е.Е. К вопросу о реализации права на образование в цифровой среде университета // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 4 (80). С. 105-114.
6. Конституции государств Европейского Союза. Под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М.: НОРМА – ИНФРА-М, 1999. 816 с. С. 357-414. С. 14, 27.
7. Кукеев А.К. Конституционно-правовые принципы права на высшее образование // Вестник Прикамского социального института. 2021. № 1 (88). С. 15-21.
8. Constitution Of South Korea on July 17, 1948 - <https://worldconstitutions.ru/?p=35> (date of application : 30.09.2024).
9. Constitutional Acts of China. Textbook / Comp. D.V. Kuznetsov. [electronic re-source]. Blagoveshchensk: Blagoveshchensk State Pedagogical University, 2014. 190 p. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>
10. Education Law of the People's Republic of China (Adopted at the third session of the eighth National People's Congress on March 18, 1995, promulgated by Order No.45 of the President of the People's Republic of China on March 18, 1995 and effective as of September 1, 1995) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://en.moe.gov.cn/Resources/Laws_and_Policies/201506/t20150626_191385.html
11. Higher Education Law of the People's Republic of China (Adopted at the Fourth Session of the Standing Committee of the Ninth National People's Congress on August 29, 1998, promulgated by Order No. 7 of the President of the People's Republic of China on August 29, 1998 and effective as of January 1, 1999) http://en.moe.gov.cn/documents/laws_policies/201506/t20150626_191386.html
12. Vocational Education Law of the People's Republic of China (AAadopted at the 19th Meeting of the Standing Committee of the Eighth National People's Congress on May 15, 1996, and revised at the 34th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress on April 20, 2022) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2022-04/20/c_909970.htm

References:

1. Belyakina A.I. The right to higher education in the subjects of the Russian Federation // *International Law Journal*. 2022. Vol. 5. No. 5. pp. 56-62.
2. Blagodir A.L. The right of persons with disabilities to higher education: the current state of legislation // *Education and law*. 2021. No. 4. pp. 325-332.
3. Gavrilina T.A. Genesis of the formation of the right to higher education in Russia // *Science and education: economy and economics; entrepreneurship; law and management*. 2024. No. 4 (167). pp. 48-52.
4. Guruleva T.L., Bin Wang Higher education in China: institutions and mechanisms of state and party management. Bulletin of the RUDN. Series: Sociology. 2020; 3: 636-654.
5. Ershova I.V., Enkova E.E. On the issue of the realization of the right to education in the digital environment of the university // Bulletin of the O.E. Kufin University (MGUA). 2021. № 4 (80). Pp. 105-114.
6. Constitutions of the States of the European Union. Under the general editorship of L.A. Okunkova. – M.: NORM – INFRA-M, 1999. 816 p. 357-414. Pp. 14, 27.
7. Kukeev A.K. Constitutional and legal principles of the right to higher education // Bulletin of the Prikamsky Social Institute. 2021. No. 1 (88). Pp. 15-21.
8. The Constitution of South Korea dated July 17, 1948 - <https://worldconstitutions.ru/?p=35> (effective date : 30.09.2024).
9. Constitutional Acts of China. Textbook / Comp. D.V. Kuznetsov. [electronic resource]. Blagoveshchensk: Blagoveshchensk State Pedagogical University, 2014. 190 p. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>
10. The Law of the People's Republic of China on Education (adopted at the third session of the Eighth National People's Congress on March 18, 1995, promulgated by Decree No. 45 of the President of the People's Republic of China on March 18, 1995 and entered into force on March 1 September 1995) [Electronic resource]. Mode доступа: http://en.moe.gov.cn/Resources/Laws_and_Policies/201506/t20150626_191385.html
11. Higher Education Law of the People's Republic of China (Adopted at the Fourth Session of the Standing Committee of the Ninth National People's Congress on August 29, 1998, promulgated by Order No. 7 of the President of the People's Republic of China on August 29, 1998 and effective as of January 1, 1999) http://en.moe.gov.cn/documents/laws_policies/201506/t20150626_191386.html
12. Vocational Education Law of the People's Republic of China (AAadopted at the 19th Meeting of the Standing Committee of the Eighth National People's Congress on May 15, 1996, and revised at the 34th Meeting of the Standing Committee of the Thirteenth National People's Congress on April 20, 2022) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2022-04/20/c_909970.htm