

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И РЕГИОНАЛИЗАЦИИ

© 2023 г. В. С. Хижняк

Саратовский филиал Института государства и права Российской академии наук

E-mail: veronika_h@mail.ru

Поступила в редакцию 15.11.2022 г.

Аннотация. В статье рассматриваются особенности образовательной деятельности высших учебных заведений России в условиях глобализации и регионализации. Анализируются особенности совершенствования конституционно-правовой политики Российской Федерации в сфере образовательной деятельности вузов на современном этапе.

Актуальность работы обоснована тем, что совершенствование конституционно-правовой политики в данной сфере является залогом не только экономической стабильности, но и будет способствовать решению политических вопросов.

Целью данного исследования является разработка предложений по совершенствованию конституционно-правовой политики в сфере образовательной деятельности вузов на основе анализа положений Конституции РФ, универсальных и региональных международных соглашений, нормативных правовых актов, зарубежного опыта, трудов ученых юристов, экономистов и социологов, с учетом современных тенденций глобализации, регионализации и необходимости сохранения и развития российской культуры и традиций.

В результате исследования были выявлены основные тенденции в сфере высшего образования как на глобальном, так и на региональном уровне. Был проанализирован опыт Китайской Народной Республики по вопросам развития высшего образования, соответствующего тенденциям современных мировых и региональных процессов и цели сохранения национальных традиций и культуры, выявлены его особенности и положительные черты, которые могли бы быть позаимствованы Российской Федерацией.

Были разработаны предложения по совершенствованию российского законодательства и созданию стратегических документов в рассматриваемой сфере. В частности, сформулированы цели и принципы концепции развития высшего образования в России. Выявлены основные направления развития конституционно-правовой политики Российской Федерации в сфере образовательной деятельности вузов: повышение качества образования, их конкурентоспособности на внешних рынках, адекватность образования современным социально-экономическим и культурным условиям.

Ключевые слова: конституционное право, конституционно-правовая политика, конституционные права человека, глобализация, экономика, высшее образование, международные правовые стандарты.

Цитирование: Хижняк В. С. Совершенствование конституционно-правовой политики Российской Федерации в сфере регулирования образовательной деятельности вузов в условиях глобализации и регионализации // Государство и право. 2023. № 8. С. 124–132.

DOI: 10.31857/S102694520027231-5

IMPROVEMENT OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE SPHERE OF REGULATION OF EDUCATIONAL ACTIVITIES OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION AND REGIONALIZATION

© 2023 V. S. Khizhnyak

Saratov Branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

E-mail: veronika_h@mail.ru

Received 15.11.2022

Abstract. In the article discusses the features of the educational activities of higher educational institutions in Russia in the context of globalization and regionalization. The features of improving the constitutional and legal policy of the Russian Federation in the field of educational activities of universities at the present stage are analyzed.

Relevance of the study is justified by the fact that the improving the constitutional and legal policy in this area is the key not only to economic stability, but will also contribute to the solution of political issues.

The purpose of this study is to develop, based on an analysis of the provisions of the Constitution of the Russian Federation, universal and regional international agreements, legal acts, foreign experience, the works of legal scholars, economists and sociologists, proposals for improving the constitutional and legal policy in the field of educational activities of universities, taking into account modern tendencies of globalization, regionalization and the need to preserve and develop Russian culture and traditions.

As a result of the study, the main trends in the field of higher education were identified, both at the global and regional levels. The experience of the People's Republic of China on the development of higher education, corresponding to the trends of modern world and regional processes and the goal of preserving national traditions and culture, was analyzed, its features and positive features that could be borrowed by the Russian Federation were identified.

Proposals were developed to improve Russian legislation and create strategic documents in this area. In particular, the goals and principles of the concept of the development of higher education in Russia were formulated. The main directions of development of the constitutional and legal policy of the Russian Federation in the field of educational activities of universities are identified: improving the quality of education, their competitiveness in foreign markets, the adequacy of education to modern socio-economic and cultural conditions.

Key words: Constitutional Law, constitutional legal policy, constitutional human rights, globalization, economics, higher education, international legal standards.

For citation: *Khizhnyak, V.S. (2023). Improvement of the constitutional and legal policy of the Russian Federation in the sphere of regulation of educational activities of higher educational institutions in the conditions of globalization and regionalization // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 8, pp. 124–132.*

Образовательная деятельность высших учебных заведений всегда являлась одним из стратегически важных направлений конституционно-правовой политики государства. В любом обществе используются методы регулирования количества лиц, обладающих высшим образованием, и их распределения по отраслям экономики. При этом особо важным фактором является качество образования. Оно должно соответствовать уровню развития экономики и позволять наращивать темпы ее развития. На современном этапе влияние глобализации на этот процесс усиливается за счет развития цифровых технологий, дающих обширные возможности для передачи и получения разнообразной информации.

Образовательные услуги являются объектом экспорта, своеобразным товаром, приносящим

доход государственному бюджету. К сожалению, доля Российской Федерации в этом сегменте мирового рынка невелика. При этом большая часть иностранных студентов, обучающихся в России, – граждане стран СНГ (79.2%)¹. Если брать другие регионы, то значительной популярностью российское образование пользуется у граждан государств Азии (особенно КНР), Северной Африки и Ближнего Востока².

Повышение конкурентоспособности российских вузов на мировом рынке имеет не только

¹ См.: Академическая мобильность иностранных студентов в России // Факты образования / отв. ред. С.И. Заир-Бек. 2016. № 7. С. 3.

² См.: там же.

экономическое, но и политическое значение. Экспорт образования подразумевает распространение языка и культуры, их популяризацию. Для того чтобы получать положительный эффект от глобализации и нивелировать ее риски, Российской Федерации необходимо иметь стратегию своей «встраиваемости» в эту систему и сохранения собственных границ, социокультурных особенностей и традиций. Поэтому развитие образовательной деятельности вузов с учетом глобальных и региональных тенденций должно являться одним из основных направлений отечественной конституционно-правовой политики. Объем возникающих в этой сфере правоотношений достаточно велик для того, чтобы считать конституционно-правовую политику государства по этому вопросу подвидом его конституционно-правовой политики в области образования.

Большое значение для образовательной деятельности российских высших учебных заведений имеют и процессы регионализации. Характерными особенностями последних являются: снижение рисков утраты национальной идентичности, обобщение и закрепление социальных, экономических и культурных особенностей государств одного географического региона. Все это создает возможности для создания общих для конкретного региона требований к высшему образованию.

Учитывая современные условия, можно сказать, что участие в региональных процессах в сфере образования для России не менее важно. Есть объективная потребность в создании системы высшего образования, способной готовить кадры, которые будут востребованы как на территории Российской Федерации, так и на территории дружественных ей государств. Важным фактором является транслирование своих культурных ценностей на соответствующий регион, что будет способствовать его консолидации. Здесь можно согласиться с мнением, что студенческая мобильность является, по сути, «политикой мягкой силы», через которую у зарубежных политических элит формируется «установка на сотрудничество и лояльность»³. На наш взгляд, свою лепту в развитие этого процесса может вносить и академическая мобильность профессорско-преподавательского состава. Поэтому Россия, несмотря на сложную международную обстановку и санкции, не должна быть исключена из процесса глобализации.

При развитии конституционно-правовой политики в рассматриваемой сфере необходимо учитывать, что в настоящее время общей тенденцией в высшем

³ Вершина И. А., Курбанов А. В., Панич И. А. Иностранные студенты в России: особенности мотивации и адаптации // Университетское управление: практика и анализ. 2016. № 6. С. 94–102.

образовании является его интернационализация⁴. Поэтому совершенствование конституционно-правовой политики по этому вопросу должно осуществляться с учетом того, что деятельность высших учебных заведений имеет как внутренний, так и внешний аспект.

Основы рассматриваемого вида конституционно-правовой политики закрепляет Конституция РФ, в которой гарантируется возможность развития различных форм образования, получения высшего образования на конкурсной основе в учреждении, относящемся к любой из них (ч. 3, 5 ст. 43). Свобода преподавательской деятельности закрепляется наравне с различными видами творчества в ч. 1 ст. 44.

На наш взгляд, ряд норм, внесенных в Конституцию РФ в 2020 г.⁵, также следует рассматривать как основу конституционно-правовой политики государства по вопросам образовательной деятельности высших учебных заведений. К ним относятся положения ч. 2, 3 ст. 67¹, ст. 68 и 69, в которых признается исторически сложившееся государственное единство Российской Федерации, необходимость защиты исторической правды, сохранения русского языка, уникальной российской культуры, культурной самобытности всех народов Российской Федерации, «сохранения этнокультурного и языкового многообразия». Положения этих статей можно назвать и определяющими направлениями совершенствования рассматриваемого вида правовой политики.

Здесь следует согласиться с А. А. Возьмителем, который в 2004 г. отмечал, что «глобализация принесла России ни с чем не соизмеримые социокультурные потери», результатом явился «разлом огромного евразийского пространства, сцементированного русским языком, русской культурой»⁶. По нашему мнению, развитие конституционно-правовой политики в сфере регулирования образовательной деятельности вузов с учетом норм Конституции РФ будет способствовать нивелированию этого вреда.

В качестве основы конституционно-правовой политики в сфере образовательной деятельности вузов следует также назвать положения Федерального закона от 21 декабря 2012 г. «Об образовании в Российской Федерации»⁷, прежде всего ст. 3 этого Закона, закрепляющие принципы

⁴ См.: Емельянова И. Н., Теплякова О. А., Тепляков Д. О. Мобильность российских студентов как явление и управленческая проблема // Университетское управление: практика и анализ. 2020. № 2. С. 133.

⁵ См.: Росс. газ. 2020. 4 июля.

⁶ Возьмитель А. А. Глобализирующаяся Россия // Мир России. 2004. № 1. С. 106, 107.

⁷ См.: СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7598.

образовательной деятельности. Среди них следует особо выделить такие как единство образовательного пространства на территории Российской Федерации, защиту и развитие этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства, создание благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе (п. 4, 5 ч. 1 ст. 3). Их реализация также должна способствовать снижению рисков глобализации.

В целях обеспечения соответствия российского высшего образования современным процессам глобализации и регионализации, конституционно-правовую политику в рассматриваемой сфере необходимо строить с учетом мировых тенденций в этой сфере. Последние находят свое отражение в международных стандартах.

Как правило, их можно разделить на универсальные и региональные в зависимости от географического положения субъектов, являющихся членами тех международных организаций, в рамках которых эти стандарты были сформированы.

Универсальными стандартами принято считать те, которые были сформированы в Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждениях. Их особенностью является то, что они относятся к международному «мягкому праву», т.е. в большинстве случаев представляют собой нормы-идеи, не обладающие обязательной юридической силой. С одной стороны, они вмещают в себя актуальные паттерны, а с другой — государства могут учитывать их по своему желанию, использовать для развития национального законодательства.

В этой связи можно выделить несколько документов ЮНЕСКО и МОТ: Конвенцию ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования⁸; Рекомендации о борьбе с дискриминацией в области образования ЮНЕСКО 1960 г.⁹; Всемирную декларацию о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры 1998 г.¹⁰; Конвенцию № 142 «О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области

развития людских ресурсов» 1975 г.¹¹ и Резолюцию о занятости молодежи 2012 г.¹²

Анализ этих документов дает нам возможность говорить о наличии определенного универсального международного стандарта деятельности высшего учебного учреждения в условиях глобализации. Во-первых, эта деятельность должна строиться на принципах недискриминации и уважении основных прав всех участников образовательного процесса. В отношении них должны соблюдаться: право на образование, свобода преподавательской деятельности, свобода мысли и слова, свобода передвижения и выбора места жительства, свобода совести и вероисповедания и иные основные права, нарушение которых может негативно сказаться на возможности получения образования или его качестве. Соответствующие положения содержатся в ст. 1, 3 Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., ч. 5 ст. 3, ст. 5 Конвенции ЮНЕСКО о техническом и профессиональном образовании 1989 г., ст. 3, 10 Всемирной декларации о высшем образовании XXI века: подходы и практические меры 1998 г.; ст. 25, 27, 39, 70–72 Рекомендации о статусе преподавательских кадров высшего образования 1997 г.¹³

Во-вторых, образовательная деятельность вузов должна быть направлена на обеспечение доступности высшего образования, что прежде всего возможно через развитие различных его форм: очно-заочное, заочное, дистанционное. Их развитие невозможно без использования технических средств обучения. Развитие заочного и дистанционного образования является актуальной потребностью. Эти формы позволяют получать качественное образование людям, проживающим в различных регионах, без отрыва от их профессиональной деятельности.

В-третьих, образовательная деятельность вузов должна осуществляться с соблюдением таких мер, как: постоянная обновляемость знаний, адекватность образования современным условиям, в том числе и изменениям на рынке труда; учет особенностей школьного и среднего профессионального образования, существующего в государстве (ст. 7 Всемирной декларации о высшем образовании XXI века: подходы и практические меры 1998 г., ст. 2 и 4 Конвенции МОТ № 142

¹¹ См.: Официальный сайт МОТ // https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/-normes/documents/normativeinstrument/wcms_c142_ru.htm (дата обращения: 30.11.2022).

¹² См.: Официальный сайт МОТ // https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_345422.pdf (дата обращения: 15.11.2022).

¹³ См.: Электронный фонд нормативно-правовых и технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901839542> (дата обращения: 15.11.2022).

⁸ См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР. М., 1967. Вып. XII.

⁹ См.: URL: <https://base.garant.ru/2540483/> (дата обращения: 15.11.2022).

¹⁰ См.: Сборник документов, касающихся международных аспектов высшего образования. СПб., 2000.

«О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов»). В связи с этим она должна быть направлена и на предоставление возможности повышения квалификации лицам, обладающим высшим образованием, или их переквалификации, что закреплено в ст. 3 Конвенции о техническом и профессиональном образовании 1989 г.¹⁴

Кроме того, образовательная деятельность должна обладать определенной гибкостью, которая должна гарантировать обучающимся возможность самим определять моменты начала и окончания своего образования и их социальной мобильности (п. «б» ст. 1 Всемирной декларации о высшем образовании XXI века: подходы и практические меры 1998 г.).

Таким образом, универсальные международные стандарты образовательной деятельности вузов носят общий характер, а требования, содержащиеся в них, не подразумевают каких-либо мер, ограничивающих суверенитет государства. В то же время все они направлены на определенную унификацию высшего образования с целью максимального обеспечения права на образование во всем мире, а также его соответствия основным экономическим тенденциям в условиях глобализации. Подчеркнем, что рассматриваемый стандарт основан исключительно на нормах «мягкого права». Поэтому расценивать его положения следует как рекомендации.

Региональные международные стандарты по вопросам образовательной деятельности вузов, с одной стороны, должны способствовать развитию научных связей внутри региона, закреплению и распространению культурных ценностей, характерных для народов, их населяющих, а с другой — они направлены на обеспечение «встраиваемости» региона в глобальную картину мира, нивелирование негативных для него тенденций глобализации и получение позитивного эффекта от нее. Так же, как и универсальный, эти стандарты основываются на нормах международного «мягкого права».

Для европейского региона большое значение имеют стандарты образовательной деятельности вузов, связанные с болонской системой. В настоящее время Российская Федерация вышла из болонского процесса, и эти стандарты утратили для нее актуальность. Следует отметить, что, несмотря на цели этой системы, вполне соответствующие демократическим принципам, результат ее реализации заключается в облегчении получения западными государствами высококвалифицированных специалистов или перспективных студентов

¹⁴ См.: Официальный сайт ЮНЕСКО // https://unesco.org/fileadmin/user_upload/pubs/conv-f.pdf (дата обращения: 15.11.2022).

из восточноевропейских стран. Однако преимущество всегда отдавалось лицам, занимающимся техническими специальностями. Таким образом, нарушается принцип равенства в сфере образования. Во-первых, положительный эффект от ее реализации ощущают только западные государства. Для стран-«доноров» такое положение препятствует развитию их национального человеческого капитала. Во-вторых, участники образовательного процесса оказываются в разных условиях, определяемых сферой их научных интересов, и в итоге имеют разные перспективы.

Для Российской Федерации наибольшее значение приобретают стандарты таких организаций, как Содружество Независимых Государств и Шанхайская организация сотрудничества. Положения, содержащиеся в них, могут быть использованы для развития конституционно-правовой политики России в рассматриваемой сфере.

В рамках СНГ можно выделить такие договоры, как Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства от 2001 г.; Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств о едином образовательном пространстве и повышении социального статуса учащихся системы образования и науки в государствах — участниках СНГ 1995 г.¹⁵ Модельный образовательный кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств от 16 ноября 2006 г.¹⁶ консолидировал в себе все основные заложенные в них идеи и является основным документом данной организации в рассматриваемой сфере.

На основе этих документов на территории государств — членов СНГ должно существовать единое образовательное пространство, которое включает в себя: организацию единой информационной образовательной среды; единой библиотечной компьютерной сети; доступа всех граждан Содружества в его образовательные учреждения наравне с собственными гражданами соответствующего государства¹⁷.

Создание единого образовательного пространства предполагает согласованность национальных образовательных концепций, а также требований, касающихся подготовки и аттестации специалистов

¹⁵ См.: Официальный сайт Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств // https://iacis.ru/baza_dokumentov/modelnie_zakonodatelnie_akti_i_rekomendacii_mpa_sng/rekomendacii/80 (дата обращения: 15.11.2022).

¹⁶ См.: Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ. 2007. № 39. Ч. 2.

¹⁷ См.: Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства от 2001 г. // Бюллетень международных договоров. 2002. № 7.

с высшим образованием, кадровое обеспечение межгосударственных программ; целевую подготовку кадров высшей научной квалификации и прохождения стажировок научных работников; систему нострификации документов о квалификации научных и научно-педагогических кадров¹⁸.

Образование, предоставляемое вузами стран – членов СНГ, должно быть доступным на конкурсной основе и бесплатным в государственных учреждениях. Провозглашается автономность вузов, свобода и плюрализм в образовании, его непрерывность и ориентация на мировые стандарты, тесная интеграция учебного процесса с научной, практической (творческой) деятельностью студентов и преподавателей, информатизация всех уровней и ступеней образования¹⁹.

Единство образовательного пространства на территории государств СНГ должно способствовать сохранению языков и культур их народов, что достигается за счет организации их изучения в высших учебных заведениях, обмена преподавателями и студентами, создания совместных учебных заведений, имеющих межгосударственный статус, открытия филиалов учебных заведений одних стран на территории других²⁰.

В рамках Шанхайской организации сотрудничества 15 июня 2006 г. было заключено межправительственное соглашение о сотрудничестве в области образования, в котором участвует и Российская Федерация. В качестве его основных направлений, связанных с образовательной деятельностью вузов, в нем обозначены такие как поощрение взаимного обмена учащимися и научно-педагогическими работниками (ст. 3), установление прямых связей между образовательными учреждениями (ст. 6). На ведомственном уровне может осуществляться сотрудничество в сфере повышения качества образования в вузе, определяется порядок информирования стран ШОС о процедурных вопросах государственной аккредитации учебных учреждений.

¹⁸ См.: Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств о едином образовательном пространстве и повышении социального статуса учащихся системы образования и науки в государствах – участниках СНГ 1995 // Официальный сайт Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств // https://iacis.ru/baza_dokumentov/modelnie_zakonodatelnie_akti_i_rekomendacii_mpa_sng/rekomendacii/80 (дата обращения: 15.11.2022).

¹⁹ См.: Модельный образовательный кодекс для государств – участников Содружества Независимых Государств от 16 ноября 2006 г. // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2007. № 39. Ч. 2.

²⁰ См.: там же.

Сами эти учреждения в этом процессе не задействованы (ст. 8)²¹.

Таким образом, мы видим, что региональные стандарты СНГ и ШОС не противоречат универсальным и направлены на консолидацию и развитие региона.

Многие положения как универсального, так и региональных (СНГ, ШОС) стандартов нашли свое отражение в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации». Например, предусмотрена возможность реализовывать образовательные программы с использованием дистанционных образовательных технологий (ст. 16), получения иностранными гражданами высшего образования в Российской Федерации (ч. 5 ст. 70, ст. 78), развивать различные формы образования (ст. 17), осуществлять международное сотрудничество образовательных организаций (гл. 14). Кроме того, есть положения, которые важны для сохранения культурных ценностей народов Российской Федерации при осуществлении образовательного процесса. Например, ст. 14, в которой говорится о языке образования, и ст. 87, устанавливающая особенности изучения основ духовно-нравственной культуры народов Российской Федерации. Тем не менее данный Федеральный закон регулирует далеко не все вопросы, возникающие в ходе осуществления образовательной деятельности высших учебных учреждений, в том числе связанные с осуществлением своей деятельности преподавателями высшей школы, дистанционным образованием, развитием различных форм обучения в вузах.

Существует также ряд проблем организационного характера в этой сфере. Например, невысокий уровень мобильности студентов и профессорско-преподавательского состава. Особенно это касается регионов. Недостаточно развиты онлайн-курсы, которые могут посещать зарубежные студенты. Особенно это актуально для студентов государств СНГ, так как русский язык является в данном регионе языком межнационального общения. В то же время российские вузы могут создавать соответствующие курсы для желающих из других регионов в целях популяризации русского языка и развития академических контактов. Онлайн-курсы способствуют «встраиванию» российских вузов как в глобальное, так и в региональное образовательное пространство.

К организационным проблемам относится и отсутствие рекомендаций по обучению иностранных

²¹ См.: Соглашение между правительствами государств – членов Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области образования от 15 июня 2006 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902029746?section=text> (дата обращения: 15.11.2022).

студентов в российских вузах. Для обеспечения этого необходима разработка мероприятий по их интеграции в российскую образовательную среду, что может потребовать наличия в вузе сотрудников, обладающих специальными познаниями по вопросам культуры и языка стран, с которыми осуществляются академические контакты. Обеспечение интеграции и комфортного пребывания иностранных студентов в российском вузе должно быть основной должностной обязанностью этих лиц.

Следует отметить, что ни Концепция экспорта образовательных услуг с 2011 по 2020 г., ни Концепция развития образования в России с 2016 по 2020 г., ни приоритетная правительственная программа «Экспорт образования» 2017–2025 гг. этих проблем пока не решили. Особенностью последней является то, что увеличить число иностранных студентов в российских вузах планируется в том числе и за счет дистанционного образования²². Тем не менее даже в этом случае останутся проблемы, прежде всего языкового характера. Как показывает практика, уровень знания русского языка у молодежи из государств СНГ невысокий, часто не позволяющий изучать специальную литературу на нем.

Решить эту проблему можно за счет организации изучения русского языка иностранными студентами. В некоторых российских высших учебных заведениях уже практикуется подготовительный год, в течение которого они изучают только русский язык, специальную русскую терминологию, соответствующую выбранной ими профессии, и российскую культуру. Этот опыт необходимо распространить на все российские вузы.

Языковые проблемы связаны и с мобильностью российских студентов и преподавателей. Поэтому важно организовать изучение второго языка и в российских высших учебных заведениях. Подобные меры будут способствовать развитию межкультурной коммуникации и сохранению языка и культуры народов евразийского пространства.

Сама образовательная деятельность вузов в условиях глобализации и регионализации должна строиться на принципах доступности, вариативности, разнообразия форм обучения, наличия междисциплинарных курсов, использования современных технических средств, учета потребностей как внутреннего, так и регионального рынка труда.

Для формирования эффективной конституционно-правовой политики в сфере регулирования образовательной деятельности вузов необходимо изучение положительного зарубежного опыта, в котором

учитываются и основные глобальные и региональные тенденции и национальная специфика.

В настоящее время темпы своей деятельности и присутствие на глобальном и региональном образовательном рынке усиливает Китайская Народная Республика. Согласно Конституции КНР получение образования является и правом, и обязанностью граждан, осуществление которого обеспечивается самим государством (ст. 46). Оно развивает образование, в том числе и высшее, поощряет и популяризирует науки и научно-техническое знание (ст. 19, 20 Конституции КНР).

В Китае принят ряд нормативных правовых актов, касающихся образовательной деятельности: Закон КНР об образовании (в котором отдельно есть глава о зарубежном обмене и сотрудничестве в сфере образования), Закон КНР «О преподавателях» (в котором освещены их права, обязанности, вопросы подготовки и повышения квалификации, обеспечения, поощрения и ответственности); Закон КНР «Об обязательном образовании»; Закон КНР «О профессиональном образовании»; Закон КНР «О высшем образовании» (в котором урегулированы вопросы создания вузов, осуществления ими образовательной деятельности, статус их преподавателей и студентов); Закон КНР «О содействии негосударственному образованию» (урегулирован статус соответствующих учреждений, их преподавателей и обучающихся, управление и контроль в их отношении, а также меры их поддержки и поощрения)²³. В этих законах учтено большинство тенденций, заложенных в международных и региональных стандартах деятельности вузов, и в то же время учитываются национальная специфика и интересы этого государства.

Количество иностранных студентов, обучающихся в Китае, неуклонно растет. В КНР используется система высшего образования, схожая с болонской (бакалавры и магистры). Повысить рейтинг китайских вузов удалось за счет повышения стажировок профессорско-преподавательского состава за рубежом и привлечения иностранных специалистов. Важным фактором явилось установление связи между образованием, научными исследованиями и их экономическим воплощением, что было осуществлено за счет включения вузов в реализацию научных экспериментов, интеграции производства и образования.

В ст. 67 Закона КНР «Об образовании» указано, что государство развивает международные образовательные услуги и готовит интернационализированные

²² См.: Паспорт федерального проекта «Экспорт образования». URL: <http://www.eduportal44.ru/deko/NPO1/FP-Ekспорт-obrazovaniya.pdf> (дата обращения: 15.11.2022).

²³ См.: Законы об образовании в Китайской Народной Республике: сб. URL: https://spbu.ru/sites/default/files/zakon_ob-obrazovanii_v_kitayskoy_narodnoy_respublike_rus.pdf (дата обращения: 15.11.2022).

кадры. Иностранным гражданам разрешается преподавать в вузах Китая при условии, что их документы соответствуют законодательству КНР (ст. 69 Закона КНР «Об образовании»). При этом вузы обладают самостоятельностью при осуществлении научно-технического и культурного обмена (ст. 36 Закона КНР «О высшем образовании»).

Существуют вузы, в которых готовят специалистов чжуанькэ (национальный вид высшего образования, характерный только для Китая)²⁴. О них говорится в ст. 17 Закона КНР «О высшем образовании». Их обучение длится в течение двух-трех лет, полученное образование считается высшим.

Разнообразие форм высшего образования закрепляется в ст. 15 Закона КНР «О высшем образовании». В Китае существует практика создания государственных вузов совместно с зарубежными странами. Следует отметить, что сохраняются вузы, готовящие специалистов только одного профиля.

Конституционно-правовая политика КНР в области образовательной деятельности вузов в первую очередь направлена на повышение квалификации профессорско-преподавательского состава. Эта цель достигается за счет их поддержки со стороны государства, стимулирования к получению новых знаний, оптимизации распределения ресурсов, грамотного стратегического планирования образовательной деятельности, формирования особого университетского духа и культуры²⁵. Следует отметить, что государство берет на себя обязательства по улучшению условий труда, жизни и повышению социального статуса профессорско-преподавательского состава (ст. 34 Закона КНР «Об образовании», ст. 4 Закона КНР «О преподавателях», ст. 50 Закона КНР «О высшем образовании»). Это важно, так как повышение престижа профессии преподавателя возможно только через решение указанных проблем.

Обучение нацелено на формирование специалиста мирового уровня, но с китайской спецификой. Решению этой проблемы посвящен принятый Министерством образования КНР в 2018 г. План 2.0. Среди задач, обозначенных в нем, выделим такие как внедрение цифровых технологий в образование (создание умных аудиторий, лабораторий, использование виртуальных симуляций и др.); развитие механизма совместного обучения с предприятиями; усовершенствование системы оценки студентов. Согласно ст. 15 Закона КНР «О высшем образовании» устанавливается

²⁴ См.: Гурулева Т.Л., Бин Ван. Высшее образование в КНР: институты и механизмы государственного и партийного управления // Вестник РУДН. Сер. Социология. 2020. № 3. С. 636–654.

²⁵ См.: там же.

обязанность вузов использовать эти технологии при осуществлении дистанционного образования.

Анализируя законодательство КНР, можно сформулировать вывод о том, что меры правового характера привели к росту влияния этого государства в рассматриваемом сегменте мировой экономики. Достигнутый результат удовлетворяет целям конституционно-правовой политики данного государства в рассматриваемой сфере.

Предлагаем внести в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» ряд дополнений по примеру законодательства КНР:

положения об обязательном наличии в вузе такой формы обучения, как дистанционное образование, необходимости использования в этих целях современных технических средств. В ст. 16 указанного Закона говорится только о праве образовательной организации использовать такую форму. На наш взгляд, введение ее в обязательном порядке хотя бы в высших учебных заведениях будет дополнительной гарантией как права на образование, так и свободы предпринимательской деятельности, сделает высшее образование более доступным, повысит его конкурентоспособность на внешнем образовательном рынке;

установить дополнительные государственные гарантии улучшения условий труда и жизни преподавателей. К ним следует отнести не только гарантии их академических свобод, как это уже закреплено в ст. 47 вышеназванного Закона, но и более четкую регламентацию их деятельности, так как зачастую на практике не учитывается ее специфика. Преподаватели вынуждены выполнять одновременно слишком разноплановую работу, что приводит к снижению качества преподавания;

расширить число вузов, участвующих в процессе интеграции производства и образования через создание федеральных и региональных инновационных площадок, которое возможно на основании ст. 20 и ст. 72 данного Закона.

Реализация таких положений потребует и создания новых правительственных программ.

* * *

Таким образом, конституционно-правовая политика Российской Федерации в сфере образовательной деятельности вузов в условиях глобализации и регионализации должна разрабатываться и осуществляться с учетом глобальных и региональных тенденций в сфере высшего образования, а также сохранения языка, культуры и традиций народов Российской Федерации. Совершенствование данного вида конституционно-правовой политики невозможно без ее четких целей и принципов.

Целями этой политики должны быть: повышение конкурентоспособности российских вузов на универсальном и региональном уровнях; участие России в объединении евразийского пространства в образовательной сфере; защита образовательного пространства Российской Федерации; защита культурного наследия народов Российской Федерации.

Принципами данного вида правовой политики должны быть те, которые уже нашли свое закрепление в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», а также развитие различных форм образования и его доступности; использование в образовании технических средств с обязательным участием преподавателей как носителей современных научных знаний; поощрение международного научного обмена; интеграция высшего образования и производства; совершенствование образовательной деятельности вузов с учетом потребностей рынка труда; защита прав всех участников образовательного процесса и их академических свобод; улучшение условий труда и жизни профессорско-преподавательского состава и повышение престижа профессии преподавателя; развитие межкультурной коммуникации между народами Российской Федерации и народами государств, входящих в СНГ и ШОС, сохранение их языкового и культурного наследия.

Основными направлениями развития конституционно-правовой политики Российской Федерации в сфере образовательной деятельности вузов являются: повышение качества образования; конкурентоспособность на внешних рынках; адекватность образования современным социально-экономическим и культурным условиям.

На наш взгляд, существует необходимость принятия концепции развития высшего образования в Российской Федерации, в которой должны быть отражены все эти вопросы. Ее частью должна быть концепция экспорта образовательных услуг. Образовательная деятельность высших учебных заведений должна осуществляться с учетом положений данной концепции.

Сведения об авторе

ХИЖНЯК Вероника Сергеевна — доктор юридических наук, старший научный сотрудник Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук; 410028 г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 135

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Академическая мобильность иностранных студентов в России // Факты образования / отв. ред. С.И. Заир-Бек. 2016. № 7. С. 3.
2. *Вершина И.А., Курбанов А.В., Панич И.А.* Иностранные студенты в России: особенности мотивации и адаптации // Университетское управление: практика анализ. 2016. № 6. С. 94–102.
3. *Возьмитель А.А.* Глобализирующаяся Россия // Мир России. 2004. № 1. С. 106, 107.
4. *Гурулева Т.Л., Бин Ван.* Высшее образование в КНР: институты и механизмы государственного и партийного управления // Вестник РУДН. Сер. Социология. 2020. № 3. С. 636–654.
5. *Емельянова И.Н., Теплякова О.А., Тепляков Д.О.* Мобильность российских студентов как явление и управленческая проблема // Университетское управление: практика и анализ. 2020. № 2. С. 133.

REFERENCES

1. Academic mobility of foreign students in Russia // Facts of education / Answer. Red S.I. Zair-Bek. 2016. No. 7. P. 3 (in Russ.).
2. *Vershina I.A., Kurbanov A.V., Panich I.A.* Foreign students in Russia: features of motivation and adaptation // University management: practice analysis. 2016. No. 6. P. 94–102 (in Russ.).
3. *Vozmitel A.A.* Globalizing Russia // World of Russia. 2004. No. 1. P. 106, 107 (in Russ.).
4. *Guruleva T.L., Bin Wang.* Higher education in China: institutions and mechanisms of state and party management // Herald of RUDN University. Ser. Sociology. 2020. No. 3. P. 636–654.
5. *Emelyanova I.N., Teplyakova O.A., Teplyakov D.O.* Mobility of Russian students as a phenomenon and management problem // University management: practice and analysis. 2020. No. 2. P. 133 (in Russ.).

Authors' information

KHIZHNYAK Veronika S. — Doctor of Law, Senior Researcher of the Saratov Branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 135 Chernyshevskogo str., 410028 Saratov, Russia