

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса 362 группы

направления 40.04.01 "Юриспруденция"

юридического факультета

Сафаровой Эрики Игоревны

Научный руководитель

доцент, к.ю.н., _____

должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

С. В. Деманова

инициалы, фамилия

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., заслуженный юрист РФ

должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

Г. Н. Комкова

(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Саратов 2019

Введение

Актуальность темы исследования. Право на образование - особое право в системе конституционного статуса личности, которое является социальным правом человека, создающим одновременно предпосылку для развития личности, общества и государства.

Право на образование – это неотъемлемое субъективное право человека. Конституционное право на образование, является реально существующей, гарантированной международным сообществом и государством фактическая возможность человека пользоваться знаниями, навыками и умениями в целях повышения своего культурного уровня в личных интересах и в интересах всего общества.

По данным ЮНЕСКО, в настоящее время образовательные услуги иностранным гражданам предоставляют 129 государств мира. Россия занимает 8-е место по численности обучающихся иностранных граждан после США, Великобритании, Германии, Франции, Австралии, Испании и Канады. В настоящее время в вузах Российской Федерации получают высшее образование более 100 тыс. иностранных граждан. 70 тыс. студентов обучаются на условиях полного возмещения стоимости обучения, свыше 30 тыс. обучаются за счет средств федерального бюджета¹.

Право на получение высшего образования иностранными гражданами зафиксировано в ряде международных документов. Следует в первую очередь отметить Всеобщую декларацию прав человека 1948 года, в данной декларации отмечено что: «Каждый человек имеет право на образование. ... Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее

¹ См.: Маркова О.А., Кошелев М. С. Система государственного стимулирования образовательной миграции: проблемы и перспективы реализации в условиях трансграничного региона // Государственная власть и местное самоуправление.2017. № 8. С. 14.

образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого. ... (ч.1,ч.2 ст.26)² .

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года говорится о том, что: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что для полного осуществления этого права:

высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер ...» (п.с. ч.2 ст.13)³

Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года: «В целях ликвидации или предупреждения дискриминации, подпадающей под определение, данное в настоящей Конвенции, государства, являющиеся сторонами этой последней, обязуются:

предоставлять иностранным гражданам, проживающим на их территории, такой же доступ к образованию, что и своим гражданам» (п.е. ст.3)⁴

Конституция Российской Федерации закрепила право каждого на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование (ч.3 ст. 43).

Согласно п. 3 ст. 78 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» иностранные граждане и лица без гражданства (далее - иностранные граждане) имеют право на получение высшего образования в России за счет бюджетных средств соответствующего бюджета в

² Всеобщая декларация прав человека (Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) [Электронный ресурс]: [сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml/# (дата обращения: 18.03.2017).

³ Об экономических, социальных и культурных правах: Международный пакт (заключен в г. Нью-Йорке 19.12.1966) Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 № 4812-VIII. Вступил в силу для СССР с 3.01.1976 [Электронный ресурс]: [сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml/# (дата обращения: 18.03.2017).

⁴ Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (заключена в г. Париже 14.12.1960). Ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 02.07.1962 № 254-VI. Вступила в силу для СССР 01.11.1962 [Электронный ресурс]: [сайт]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml/# (дата обращения: 18.03.2017).

соответствии с международными договорами Российской Федерации или установленной Правительством РФ квотой. Кроме того, иностранные граждане имеют право на получение высшего образования за счет средств физических или юридических лиц в соответствии с договорами об оказании платных образовательных услуг, при этом квота на них не распространяется.

В настоящее время Россия как никогда нуждается в привлечении иностранных студентов. Данное обстоятельство обусловлено рядом причин, во-первых, сложная демографическая ситуация, которая связана со снижением выпускников средних общеобразовательных организаций. Во-вторых, наблюдается устойчивая тенденция оттока высококвалифицированных кадров из непривлекательных районов с суровыми климатическими условиями. В-третьих, расширение экспорта образовательных услуг будет способствовать укреплению взаимоотношений Российской Федерации с зарубежными странами в научно-технической и гуманитарных сферах.

Данная позиция имеет свое отражение в стратегических документах Российской Федерации, где основное внимание уделяется на развитие международного сотрудничества в сфере образования и науки. Среди таких политико – правовых документов, определяющих, государственную политику в сфере получения образования иностранными гражданами являются: Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (2012), Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (2008 г.), Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы (2018), Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» (2017 г.)

Несмотря на внимание органов государственной власти федерального уровня к вопросам экспорта образовательных услуг, существуют проблемы, связанные с реализацией права на получение высшего образования иностранными

гражданами. В связи с этим возникает необходимость в совершенствовании законодательства, регулирующего вопросы получения высшего образования иностранными гражданами как за счет средств федерального бюджета, так и за счет физических или юридических лиц.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют об актуальности данной проблемы и предопределили выбор темы магистерской работы.

Целью работы является проведение исследования правового регулирования и реализации конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами в Российской Федерации.

Для реализации поставленной цели была предпринята попытка решить следующие **задачи**:

- изучить право на получение высшего образования иностранными гражданами в России в его исторической ретроспективе;

- проанализировать конституционно-правовые гарантии получения бесплатного высшего образования иностранными гражданами на конкурсной основе;

- исследовать гарантии получения высшего образования иностранными гражданами за счет физических (юридических) лиц;

- выявить проблемы реализации права на получение высшего образования иностранными гражданами;

- рассмотреть перспективы интернационализации российского высшего образования и расширение экспорта образовательных услуг

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере реализации конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами в Российской Федерации.

Предмет исследования составляет Конституция Российской Федерации, федеральные законы Российской Федерации, акты исполнительных органов государственной власти; положения стратегических политико-правовых документов, регламентирующих отношения в процессе реализации права на

высшее образование иностранных граждан; международные договоры и межправительственные соглашения Российской Федерации.

Степень научной разработанности. Тема выпускной квалификационной работы носит комплексный междисциплинарный характер. Общетеоретической основой изучения послужили фундаментальные работы в области теории государства и права и конституционного права С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, Д.С. Велиевой, В.Т. Кабышева, Д.Б. Каткова, Е.В. Корчиги, А.Н. Козырина, Г.Н. Комковой, Е.В. Колесникова, О.Е. Кутафина, М.А. Липчанской, А.В. Малько, Г.В. Мальцева, Н.И. Матузова и др.

Вопросы содержания и специфики конституционного права на высшее образование анализировались в работах А.Л. Благодар, Л.В. Волосович, М.Ю. Емелина, Р.Н. Жаворонкова, М.А. Егуповой, Н.Н. Ивановой, А.А. Кирилловых, А.А. Колесовой, Н.В. Ласкиной, Н.А. Лежнева, И.И. Майорова, Б.В. Николаева, Т.С. Румянцевой, Е.Г. Савиных, Т.А. Чадова, Е. Ю. Шинкаревой.

Вопросы реализации права на образование было предметом изучения в диссертационных работах М.В. Смирновой (Конституционное право на образование и гарантии его реализации в негосударственных общеобразовательных учреждениях: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006); С.В. Демановой (Конституционное право на получение бесплатного высшего образования в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012) и др.

Заслуживают внимания работы авторов, посвященные различным аспектам реализации права иностранных граждан на образование, например, А.Н. Ременцова (Дополнительная довузовская подготовка иностранных граждан в системе непрерывного профессионального образования России: дисс. ... д-ра пед. наук. Москва, 2000); Захарченко С.С. (Подготовка иностранных специалистов в отечественной системе профессионального образования: дисс. ... канд. пед. наук. Москва, 2007) и др.

Методологическую основу работы составляют различные методы, как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В частности, с помощью исторического метода были исследованы процессы становления и развития конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами в России, особенности получения высшего образования на разных этапах его исторического развития и определены отличительные черты его современного состояния. Формально-юридический метод применялся в процессе анализа действующего законодательства в сфере образования, устанавливающего и регламентирующего отношения по реализации конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами. Диалектический метод позволил создать основу для проведения всестороннего и полного исследования конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами. Статистический метод позволил проанализировать большое количество статистической информации по обеспечению конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами, системно-структурный подход позволил анализировать социальные и педагогические явления, процессов и систем.

Теоретическую основу работы составляют труды российских ученых в области конституционного права, образовательного права и общей теории права.

Правовая основа работы сформирована на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, международно-правовых документов, указов Президента Российской Федерации, актов федеральных органов государственной власти.

Эмпирическую основу работы составили данные Федеральной службы государственной статистики, статистические данные социологических исследований, материалы периодической печати, размещенные в сети Интернет по теме выпускной квалификационной работы.

Основные положения магистерской работы, выносимые на защиту:

1. Историко-правовое исследование генезиса права на получение высшего образования иностранными гражданами в России позволило автору выделить следующие этапы:

Первый этап - зарождение и формирование системы высшего образования для иностранных граждан в царской России. Данный период характеризуется, тем что семидесятих годах XIX века в российских учебных заведениях стали обучаться иностранные граждане из Болгарии, Албании, Боснии, Герцеговины, Сербии. Иностранным студентам были освобождены от оплаты за обучение и им выплачивались государственные стипендии.

Второй этап – создание в 1920-1930 годах специализированных вузов («коммунистических университетов») для обучения иностранных студентов (Коммунистический университет трудящихся востока (КУТВ); Коммунистический университет трудящихся Китая (КУТК); Коммунистический университет национальных меньшинств Запада имени Мархлевского (КУНМЗ). В дальнейшем - открытие в 1960 г. Университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы. Студенты из Турции, Ирана, Афганистана, Японии, Китая и других стран социалистического лагеря обучались за счет бюджетных средств, получали стипендии и материальную помощь, обеспечивались местами в общежитиях. Их материально-бытовым условиям проживания государство уделяло повышенное внимание.

Третий этап – изменения в Конституции РСФСР 1978 года, которыми были установлены гарантии каждому на общедоступное и бесплатное образование. Закон РСФСР от 02 августа 1974 года "О народном образовании" закрепляет право иностранных граждан и лиц без гражданства на получение образования в РСФСР, а также устанавливает приоритет международных договоров в сфере получения образования над законодательством о народном образовании РСФСР.

Четвертый этап – Конституция Российской Федерации закрепила право **каждого** на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование. Право на получение высшего образования иностранными гражданами получило

дальнейшее развитие в отраслевом законодательстве. Федеральный закон от 29 декабря 2012 года №273ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закрепил государственные гарантии реализации права на высшее образование иностранных граждан и лиц без гражданства.

2. Иностранных граждан, получающие высшее образование за счет средств федерального бюджета условно можно разделить на несколько групп:

- обучающиеся в соответствии с международными договорами и межправительственными соглашениями Российской Федерации (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, Социалистическая Республика Вьетнам и другие);

- получающие высшее образование в пределах квоты, установленной Правительством Российской Федерации (по направлениям Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Минобороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации);

- иностранные граждане - соотечественники за рубежом - участники Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом;

- иностранные граждане, лица без гражданства, а также беженцы, поступающие в образовательные организации высшего образования по результатам единого госэкзамена. (Казахстан, Китай, Молдавия, Монголия).

3. Иностранцам гражданам, обучающимся в образовательных организациях высшего образования за счет средств федерального бюджета, предоставляются следующие права: обучение на подготовительных отделениях; получение государственных академических стипендий (в течение всего периода прохождения обучения вне зависимости от успехов в учебе); предоставление мест в общежитиях; обучение на подготовительных курсах или факультетах, по программе подготовки иностранных граждан, к освоению образовательных программ на русском языке, как иностранном; перевод с платного обучения на бесплатное только для соотечественников - участников Государственной

программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию, а также обучающихся в соответствии с международными договорами и межправительственными соглашениями Российской Федерации.

Структура выпускной квалификационной работы обусловлена ее содержанием и состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка.

Основное содержание работы. Первая глава «Гарантии реализации права на получение высшего образования иностранными гражданами в России» состоит из двух параграфов раскрывающих историческое развитие, содержание и гарантии реализации конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами. В параграфе 1.1. «Становление и развитие права на получение высшего образования иностранными гражданами в России » проведено историко-правовое исследование генезиса конституционного права на получение высшего образования иностранными гражданами.

В параграфе 1.2. «Конституционно-правовые гарантии получения бесплатного высшего образования иностранными гражданами на конкурсной основе» автор на основе изученных нормативно-правовых актов, монографических работ и актуальных научных статей определяет, что иностранные граждане имеют право на получение высшего образования за счет средств соответствующих бюджетных ассигнований федерального бюджета:

- в пределах квоты, которая установлена Правительством РФ

- соотечественникам - на основании свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников

- В соответствии с международными договорами РФ и межправительственными соглашениями РФ .

Среди приоритетных задач в области государственной политики в сфере получения высшего образования иностранными гражданами является:

совершенствования системы оказания образовательных услуг путем создания институциональных механизмов.

В параграфе 1.3. «Гарантии получения высшего образования иностранными гражданами за счет физических (юридических) лиц» определяется, что иностранные граждане принимаются на обучение в образовательные организации на места по договорам об оказании платных образовательных услуг. Плату за обучение данных иностранных граждан может вносить не только иностранный гражданин, получающий образование в Российской Федерации, но и государство, гражданином которого он является. Также изучается возможность иностранных граждан на перевод с платного обучения на бесплатное.

Вторая глава «Проблемы реализации права на получение высшего образования иностранными гражданами в Российской Федерации» включает два параграфа, в которых анализируются проблемы при получении иностранными гражданами высшего образования.

В параграфе 2.1 «Знание русского языка как важнейшее условие реализации права на высшее образование иностранных граждан» автором делается анализ обучения иностранных граждан на подготовительном факультете российского вуза как начального этапа адаптации студента к условиям иноязычной образовательной среды.

Параграф 2.2 «Правовые и организационные проблемы получения гуманитарного образования иностранными гражданами» изучаются проблемы с которыми сталкиваются иностранные граждане при реализации права иностранными гражданами на получение высшего образования.

Третья глава «Перспективы интернационализации российского высшего образования и расширение экспорта образовательных услуг» посвящен рассмотрению и анализу проблем с которыми сталкиваются иностранные граждане при получении высшего образования, а также перспективным направлениям развития интернационализации высшего образования.

Заключение Для решения задач национальной безопасности в области образования необходимо активное развитие международных связей в области науки и образования, увеличение экспорта образовательных услуг, который приобретает все большую социальную значимость, повышение привлекательности образования на русском языке на мировом рынке образовательных услуг. Проводимая государством, иммиграционная политика, предоставляет высококвалифицированных специалистов из числа иностранных граждан, в свою очередь очень благоприятно сказывается на развитии национального рынка труда.

В Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на конкурсной основе бесплатно получать высшее образование. Согласно п. 3 ст. 78 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на получение высшего образования в России за счет бюджетных средств соответствующего бюджета в соответствии с международными договорами Российской Федерации или установленной Правительством РФ квотой. Кроме того, иностранные граждане принимаются на обучение в образовательные организации на места по договорам об оказании платных образовательных услуг, при этом квота на них не распространяется. Плата за обучение данных иностранных граждан может производиться за счет как физических, так и юридических лиц.

Право на получение высшего образования, на конкурсной основе, за счет средств соответствующих бюджетов, имеют граждане Беларуси, Казахстана, Киргизии, в соответствии с Соглашением о предоставлении равных прав гражданам государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г.

Стоит заметить, что за последние годы квоты по приему иностранных граждан и соотечественников за рубежом увеличились с 7 тысяч человек в год, до 15 тысяч человек в год, и количество иностранных граждан, желающих получить

образование на территории Российской Федерации, неумолимо растет. В связи с чем, можно констатировать, что экспорт образовательных услуг в зарубежные страны постоянно расширяется, что является закономерным в современных условиях глобализации и подтверждает достаточно высокий уровень российского образования.

Ежегодно количество иностранных студентов желающих получить высшее образование в российские вузы превышает 100 тысяч человек. Традиционно считается, что естественнонаучное и инженерное образование в России одно из лучших в мире. Россия занимает лидирующее место по уровню подготовки геологов, физиков, математиков, химиков, и многих других специалистов.

В настоящее время в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Чернышевского» обучаются более 500 иностранных студентов из 34 стран. География прибытия иностранных студентов очень обширная. Это такие страны как Болгария, Словения, Венесуэла, Камерун, Мозамбик, Нидерланды, Туркменистан, Иордания, Ирак, Казахстан.

Порядок приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры устанавливает особенности проведения приема иностранных граждан в образовательные организации высшего образования в соответствующий учебный год.

Порядком приема на 2016/2017 учебный года, установлены следующие особенности:

1. Иностранные граждане, желающие поступить на базе среднего общего образования вправе самостоятельно сдавать общеобразовательные вступительные испытания, проводимые организацией высшего образования;

2. Иностранные граждане вправе сдавать одно или несколько вступительных испытаний используя результаты ЕГЭ;

3. Прием на обучение в пределах квоты осуществляется по направлениям Минобрнауки. Нужно заметить, что зачисление на обучение иностранных абитуриентов в пределах установленной квоты осуществляется отдельным приказом образовательной организации.

Ранее было отмечено, что иностранные граждане принимаются в образовательные организации на места по договорам об оказании платных образовательных услуг. Оплачивать обучение таких студентов может не только иностранный гражданин, получающий образование в Российской Федерации, но и государство, гражданином которого он является. Порядком приема для вышеуказанных иностранных граждан устанавливается не менее двух общеобразовательных вступительных испытаний, которые образовательная организация выбирает самостоятельно из числа вступительных испытаний, установленных Приказом Минобрнауки России от 04.09.2014 № 1204 «Об утверждении перечня вступительных испытаний при приеме на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата и программам специалитета».

Огромному вниманию уделено обучение иностранных граждан, которые являются соотечественниками, проживающими за рубежом. В соответствии с Федеральным законом от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», рассматривается ряд неконкретных с юридической точки зрения положений о поддержке, сотрудничестве, помощи, учете интересов соотечественников в квоте.

Стоит заметить, что прием иностранцев на обучение по образовательным программам, которые содержат сведения, составляющие государственную тайну, осуществляется только в пределах квоты на образование иностранных граждан с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о государственной тайне.

В соответствии с Законом об образовании иностранным гражданам, желающим получить образование в пределах квоты за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, предоставляются определенные права:

- получение государственных академических стипендий (в течение всего периода прохождения обучения вне зависимости от успехов в учебе);
- обучение на подготовительных отделениях;
- предоставление мест в общежитиях.

На образовательную организацию возложена обязанность по уведомлению Главного управления по вопросам миграции МВД России о прибытии иностранных граждан для получения образования.

Стоит отметить, что иностранные граждане, иностранные граждане, являющиеся соотечественниками, проживающими за рубежом, а также лица без гражданства обладают правом на получение высшего образования в Российской Федерации как за счет бюджетных средств, так и за счет средств соответствующих бюджетов. Законодательное регулирование обучения иностранных граждан в Российской Федерации имеет ряд особенностей, которые утверждаются не только национальным законодательством об образовании, но и международными договорами.

Между тем качество высшего образования является одним из главных гарантий конституционного права на получение высшего образования и главным мотивом для обучения иностранных граждан на территории Российской Федерации. Исходя из содержания основных политикообразующих документов, а также выступлений ректоров ведущих образовательных учреждений страны признается важность повышения качества высшего образования. Ведь снижение качества образования приводит и к риску уменьшения количества иностранных студентов, а, следовательно, уменьшению дохода и снижению конкурентной позиции российских университетов на глобальном рынке образовательных услуг.