

КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ДИССЕРТАЦИОННЫЙ СОВЕТ Д. 12.08.367

На правах рукописи
УДК 37.014.1(575.2) (043.3)

АТАБЕКОВА НУРГУЛЬ КАРИМОВНА

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ (ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА)**

Специальность: 12.00.02 – конституционное право;
муниципальное право

**Автореферат диссертации
на соискание ученой степени кандидата юридических наук**

Бишкек - 2010

Работа выполнена на кафедре конституционного и муниципального права Ошского государственного юридического института

Научный руководитель	доктор юридических наук, профессор Сартаев Султан Сартаевич
Официальные оппоненты	доктор юридических наук, профессор Сапаргалиев Гайрат Сапаргалиевич кандидат юридических наук Джумабаев Марлис Джекшенбекович
Ведущая организация	Кафедра конституционного права Кыргызского национального университета имени Ж. Баласагына; г. Бишкек, ул. Жибек Жолу, 394.

Защита состоится _____ 2010 года на заседании Диссертационного совета Д.12.08.367 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук в Кыргызско-Российском Славянском университете по адресу: 720000, г. Бишкек, ул. Чуй, 42.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызско-Российского Славянского университета по адресу г. Бишкек, ул. Киевская, 44.

Автореферат разослан _____ 2010 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д.12.08.367
кандидат юридических наук

Бидильдаева Г.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационной работы. В условиях стремительного развития новых технологий, когда уровень развития страны становится напрямую зависимым от интеллектуального потенциала общества, успехи во всех сферах производства обеспечиваются компетентностью и профессионализмом работников, национальная безопасность и государственное развитие становятся немислимыми без решения чрезвычайно важных вопросов образования. По прогнозам экономистов и социологов различных стран и международных организаций, постиндустриальная фаза развития общества будет характеризоваться преобладанием высоких технологий во всех отраслях хозяйства, всемерным использованием информационной техники и рядом других связанных с ними особенностей. Уже сегодня представители наиболее развитых стран мира заявляют, что их успехи во внешней торговле, широком экспорте товаров напрямую зависят от успехов в сфере образования.

Со второй половины 90-х годов в российской педагогической периодике стала рассматриваться идея об образовании, как о ключевом факторе обеспечения безопасности государства, что характерно и для отечественной периодики. Более того, Президент Кыргызской Республики К.С. Бакиев в условиях реформирования системы государственного управления отметил необходимость особого внимания совершенствованию системы образования, связывая вопросы обеспечения национальной безопасности и государственной независимости. И это вполне закономерно, поскольку «образование действует на всех уровнях безопасности: общества, государства, личности. Совершенно очевидно, экономическая и военная безопасность государства невозможна без квалифицированных кадров, технологическая безопасность немислива без научных разработок, что касается безопасности культурного развития, то образование есть фундамент культуры, ее основа»¹.

Система образования всегда рассматривалась как своеобразная модель общества: какой будет система образования в стране, таким будет и общество², поскольку по справедливому замечанию профессора С. Ф. Ударцева, образование объективно выступает своего рода генетическим кодом будущего. Оно в значительной мере программирует последующий уровень, темпы и направления развития общества³.

В ходе демократических преобразований наше общество стало постепенно осознавать, что именно образование является наиболее важным фактором происходящих в обществе преобразований, уровня развития, его экономики, науки, культуры. Важное значение образования в современном мире объясняется также и тем, что оно «является одним из важнейших

¹ Болотин И. Образование и национальная безопасность России// Высшее образование в России. - 1997. - №1. - С.14-19,

Смолин О. Образование и национальная безопасность России// Вестник высшей школы. -1996. - №3. - С.10-15.

² Георгиева Т.С. Образование как сфера культуры.: пути обновления. - М., 1992.

³ Ударцев С. Ф. О правовой политике в области образования// Правовая реформа в Казахстане. - 2001. - №4-5. - С. 59-64.

культурных институтов сохранения и трансляции накопленного человечеством знания, духовных и нравственных ценностей»⁴.

Отмечая, что знание в мире - самый дорогостоящий ресурс, Президент страны К.С. Бакиев в своем Послании народу Кыргызстана в 2007 году поставил задачу установления активной роли образования в создании добавленной стоимости и интеллектуального капитала нации⁵.

Решение этих задач непосредственным образом связано с развитием национального образовательного законодательства, призванного обеспечить правовые основы государственной политики в сфере образования.

Еще в XIX веке основоположники марксизма отмечали, что «...с одной стороны для установления правильной системы образования требуется изменение социальных условий, с другой стороны, для того чтобы изменить социальные условия, нужна соответствующая система образования».⁶ В связи с этим в настоящее время актуализируются вопросы, связанные с обеспечением реализации права на образование в Кыргызской Республике, т.к. для действенности ст. 1 Основного закона страны, утверждающей Кыргызстан правовым демократическим государством, необходимо разработать механизмы реализации основных прав человека, в том числе и права на образование. Более того, в связи с интеграцией Кыргызстана в мировое сообщество, приобретают особую значимость проблемы приведения в соответствие с международными образовательными стандартами внутригосударственных гарантий реализации права на образование.

Актуальность темы исследования также обусловлена следующими факторами:

- недостаточной и противоречивой законодательной базой по вопросам образования;
- организационно-правовыми проблемами в сфере образования в связи с несоответствием количества образовательных организаций качеству, слабой материально-технической базой организаций образования, низким уровнем оплаты труда преподавателей, слабой учебно-методической обеспеченностью процесса образования и др.;
- необходимостью теоретического переосмысления правового регулирования образовательной сферой с учетом кардинальных преобразований в экономике, политике, социальной сфере;
- демократизацией общества, развитием политического плюрализма, отходом от идеологических догм;
- развитием процесса глобализации и в связи с этим необходимостью активизации процесса интеграции Кыргызстана в мировое сообщество.

В качестве **объекта данного исследования** выступают правовые отношения в сфере образования в Кыргызской Республике.

⁴ Ибраева А.С. Правовая культура: проблемы теории и практики. - Алматы: Жеті жарыгы, 2003. -352 с.

⁵ Послание Президента Кыргызской Республики К. Бакиева народу Кыргызстана (19 сентября 2007 года).// -Бишкек, 2007.

⁶ К.Маркс, Ф.Энгельс// Сочинения. – Т. 16.

Предметом диссертационного исследования являются национальные и международные нормативные правовые акты, служащие правовой основой реализации конституционного права на образование.

Цель и задачи научного исследования. Целью диссертационной работы является анализ теоретических и организационно-правовых вопросов реализации конституционного права на образование в Кыргызской Республике, а также изучение и разработка юридических механизмов совершенствования гарантий реализации данного права.

Для реализации указанной цели необходимо было решить следующие задачи:

- изучить имеющуюся отечественную и зарубежную специальную литературу по теме исследования;
- охарактеризовать понятие и юридическую природу права на образование, его место в системе основных прав человека;
- определить содержание конституционного права на образование в Кыргызской Республике в сопоставлении с другими странами;
- рассмотреть вопросы генезиса и эволюции конституционного закрепления права на образование в Кыргызской Республике, социально-историческую сущность данного права;
- проанализировать процесс становления уровней образования в Кыргызской Республике, их правовое обеспечение;
- изучить систему гарантий, предоставляемых национальным законодательством в области образования и эффективность их применения;
- провести сравнительный анализ национального и международного законодательства в сфере образования, выявить степень соответствия законодательства страны нормам международного права в вопросах обеспечения права на образование.

Методологическую базу исследования составили как общие, так и специальные методы познания: анализ, синтез, обобщение, системно-структурный, сопоставительно-типологический, сравнительно-правовой, логико-юридический, сравнительно-исторический, статистический, социологический, метод правового моделирования и др.

Эмпирическую основу составляют конституционное законодательство Кыргызской Республики и зарубежных стран, статистические данные Министерства образования и науки Кыргызской Республики, данные социологических опросов, проведенных среди преподавателей ряда вузов и учителей ряда школ Кыргызстана.

Теоретическая база исследования. Выводы диссертации основаны на изучении концептуальных положений конституционного и международного права, а также педагогики, философии, истории, социологии.

Сфера образования обстоятельно рассматривалась в юридической литературе, созданной в советский период. Вопросы правовых аспектов образования явились предметом научных изысканий таких ученых, как Г. С. Сапаргалиев, Г. А. Дорохова, Л. Л. Дольникова, Ю. П. Орловский, Т. С. Румянцева, А. А. Таранов, Е. Б. Баянов, Н. С. Барабашева, С. И. Штамм,

Е. П. Пичугина, В. М. Александров и др. Их работы были посвящены проблемам правового регулирования сферы образования, реализации гражданами конституционного права на образование; вопросам разработки механизма управления сферой образования, совершенствования образовательного законодательства и др.

Изменения в экономической, политической и других сферах жизни после распада советского государства, возникновение рыночных экономических отношений, демократизация общества и рост самосознания членов общества способствовали появлению новых научных исследований, рассматривающих систему образования как модель будущего общества. Наиболее значимым трудом в этом плане является работа В. И. Шкатуллы «Образовательное право», посвященная анализу современной ситуации в сфере образования, излагающая курс образовательного права Российской Федерации. Представляет интерес работа Е. Д. Волоховой «Законодательное обеспечение права на образование в Российской Федерации», в которой рассматриваются теоретические и практические проблемы формирования и реализации права на образование в условиях современной России.

Вопросам правового регулирования сферы образования посвящены также исследования Д. А. Ягофарова, В. М. Сырых, С. Ф. Ударцева, Е. С. Кананыкиной, Р. Р. Султанова, Б. О. Алтынбасова, Л. А. Зайцевой, П. В. Микова и А. Б. Сулова и др.

В отечественной правовой науке данная проблематика частично освещалась в работах Э. Э. Дуйсенова, У. М. Самудинова, Ч. Айнекеновой и др.

Нормативной базой исследования послужили международные нормативные правовые акты, Конституция Кыргызской Республики (23 октября 2007 г.), а также редакции Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г., 18 февраля 2003 г., Конституция Киргизской АССР от 30 апреля 1929 г., конституции Киргизской ССР от 23 марта 1937 г., 20 апреля 1978 г., Конституция РСФСР от 10 июля 1918 г., конституции СССР от 31 января 1924 г., 5 декабря 1936 г., 7 октября 1977 г., а также основные законы и законодательные акты некоторых зарубежных государств, текущее законодательство Кыргызской Республики в области образования.

Научная новизна работы заключается в том, что диссертация является одним из первых в отечественной правовой науке исследований, посвященных изучению конституционного закрепления и вопросам реализации права на образование в Кыргызской Республике.

Кроме того, в исследовании впервые проведен анализ изменения содержания конституционного права на образование на разных этапах развития Кыргызстана, а также представлен сравнительно-правовой анализ конституционной нормы, регламентирующей право на образование в Кыргызской Республике и зарубежных странах, выявлено общее и специфичное, сходства и различия в конституционном законодательстве различных стран мира в вопросах предоставления права на образование. В работе также исследованы вопросы соответствия норм национального

законодательства в области образования нормам международного права, что еще не являлось предметом специального изучения в отечественной правовой науке.

Теоретическая ценность работы заключается в том, что важная роль образования в вопросах осуществления прав человека ставит во главу угла правовой науки проблему совершенствования нормативно-правового регулирования данной сферы общественной деятельности, разработки механизма реализации конституционного права на образование как правовой основы организации образовательного процесса. Изучение правовых основ реализации конституционного права на образование позволит дополнить имеющиеся исследования в области правового статуса личности. Анализ нормативно-правовой базы в области образования будет способствовать более глубокому уяснению политико-правовой природы проводимых реформ в области образования в Кыргызской Республике, позволит лучше разобраться с состоянием и перспективами развития системы образования.

Практическая значимость работы состоит в том, что выводы и предложения, сформулированные в результате исследования, могут быть использованы в совершенствовании законодательства Кыргызской Республики в сфере образования.

Отдельные материалы и выводы диссертации могут быть полезны при подготовке обобщающих трудов и учебных пособий по проблемам конституционного права, дальнейшем исследовании данной проблематики. Они также могут стать основой при разработке учебных программ и ведении учебных занятий по соответствующим разделам дисциплин «Конституционное право Кыргызской Республики», «Конституционное право зарубежных стран», «Права человека» и др., затрагивающим права человека и правовой статус личности.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Дано авторское определение права на образование, под которым понимается *публичное субъективное право, направленное на удовлетворение естественных притязаний человека на получение предоставляемого государством объема знаний, умений и навыков, необходимых для нормальной жизнедеятельности в условиях современного общества.*

2. Предложен новый подход к классификации гарантий реализации права на образование, предполагающий выделение в составе внутригосударственных гарантий собственно государственных и корпоративных гарантий.

3. Обоснована необходимость введения в учебные планы образовательных организаций, осуществляющих подготовку юридических и педагогических кадров Кыргызской Республики спецкурса «Образовательное право».

4. Представляется целесообразным с учетом опыта конституционного закрепления права на образование зарубежных стран, а также норм международного права введение корректив в статью Конституции Кыргызской Республики, закрепляющую право на образование, в частности:

а) из нормы п.1 ст.32 исключить слово *гражданин*, в связи с отнесением права на образование международным законодательством не только гражданам, а «каждому».

б) норму, провозглашающую право на образование, поместить в разделе первом главы второй Конституции Кыргызской Республики «Свободы и права человека», а не в разделе втором «Гражданство. Права и обязанности гражданина».

в) представить п.3 ст.32 в следующей редакции «Государство создает условия для обучения каждого в образовательных учреждениях всех уровней государственному языку и двум международным языкам».

г) необходимо введение в Основной закон нормы, провозглашающей сферу образования приоритетной и находящейся под защитой государства, правовой нормы, предоставляющей право на среднее, высшее профессиональное образование на основе способностей каждого.

5. Аргументирована необходимость

а) замены юридической нормы п.2 ст. 33 Закона Кыргызской Республики «Об образовании» и представления ее в следующей редакции: «Воспитанники детских домов после получения основного общего (среднего общего) образования имеют право на получение бесплатного начального профессионального и на конкурсной основе среднего и высшего профессионального образования»;

б) введения в Закон Кыргызской Республики «Об образовании» понятия «духовные (религиозные) организации» и усиления контроля Агентства по делам религии над образованием и развитием религиозных образовательных организаций;

в) внесения корректив в Трудовой кодекс Кыргызской Республики путем замены в ст.ст. 139, 140 формулировки «работникам, направленным на обучение работодателем» формулировкой «работникам, успешно выполняющим учебный план в образовательных организациях» с указанием соответствующих уровней;

г) введения в трудовое законодательство норм, устанавливающих правовые отношения бакалавра и магистра.

б. Обоснована приоритетность разработки вопросов стратегии развития национальной системы образования, нормативно-правового обеспечения сферы образования с учетом накопленного международного положительного опыта и его влияния на принимаемые решения внутри страны в сфере обеспечения реализации прав человека на образование.

Апробация результатов исследования. Основные теоретические положения и выводы, полученные в результате проведенного диссертационного исследования, апробированы в научных докладах на международных, республиканских и региональных научно-практических конференциях и международном научном симпозиуме: «Актуальные вопросы конституционной реформы в Кыргызской Республике (Местное бюро ОБСЕ в г. Ош совместно с ОшГЮИ) (Ош, 2007 г.), «Кыргызстандагы билим беруу мекемелеринин стратегиялык мааниси жана окуу куралдарынын

сапаты» (ОФ «Бйык Ата журт» совместно с Министерством образования и науки КР) (Бишкек, 2008 г.), «Конституционное законодательство Кыргызской Республики: проблемы становления и развития» (Ассоциация НПО «Эдвакиси центр по правам человека») (Ош, 2008 г.), «Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики» (Киров, 2008 г.), «Азыркы билим беруунун теориясы жана практикасы» (ОшГУ, 2008 г.), «Актуальные проблемы инженерной техники и современной технологии» (ОшТУ, 2008 г.), «Билим беруунун философиясы жана технологиясы» (ОФ «Бйык Ата журт» совместно с Министерством образования и науки КР) (Бишкек, 2009 г.), а также содержатся в опубликованных диссертантом статьях.

Некоторые теоретические предложения и выводы внедрены в практическую деятельность кафедры конституционного и муниципального права Ошского государственного юридического института. Результаты научного изыскания используются при проведении лекционных и семинарских занятий по курсу «Конституционное право Кыргызской Республики», «Конституционное право зарубежных стран» кафедры конституционного и муниципального права Ошского государственного юридического института.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, восьми разделов, заключения, списка использованных источников и приложений. Объем диссертационного исследования составляет 171 страницу.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении определена актуальность темы исследования, указаны объект, предмет, цели и задачи, научная новизна работы, представлены теоретическая и методологическая основы, а также нормативная база исследования, обозначена практическая значимость работы.

Первая глава «Конституционно-правовые основы права на образование в Кыргызской Республике» состоит из трех разделов. В первом разделе данной главы «*Юридическая природа права на образование*» охарактеризована сущность права на образование и на основе анализа и обобщения существующих дефиниций данного терминологического сочетания представлено авторское определение права на образование, под которым понимается *публичное субъективное право, направленное на удовлетворение естественных притязаний человека на получение предоставляемого государством объема знаний, умений и навыков, необходимых для нормальной жизнедеятельности в условиях современного общества.*

Юридическую основу права на образование составляют международно-правовые и национальные нормативно-правовые акты, закрепляющие право на образование. Закрепление данного права на уровне Основного закона придает ему особую юридическую силу и, таким образом, становится

основой для утверждения того, что Конституция Кыргызской Республики является основным документом, регулирующим образовательную сферу.

Во втором разделе первой главы *«Генезис и развитие конституционного права на образование в Кыргызской Республике»* отмечается, что принятие конституций Кыргызстана связывалось с исторической и экономической ситуацией, складывающейся в стране. Чтобы объяснить содержание статьи, закрепляющей право на образование в Основном законе страны, и последующее изменение его содержания, необходимо рассматривать исторические предпосылки принятия и изменения конституции страны, поскольку «законодатель может закреплять только такие права, для осуществления которых сформировались социально-экономические и политические предпосылки, вытекающие из реальных общественных отношений». Данное утверждение было аргументировано путем рассмотрения эволюции конституционного законодательства СССР, и соответственно Кыргызстана по вопросам образования.

В третьем разделе *«Конституционное закрепление права на образование в Кыргызской Республике: сравнительно-правовой аспект»* представлен сравнительно-правовой анализ положений конституций ряда стран, регулирующих право на образование, что позволяет констатировать:

- право на образование является всеобщим;
- оно до определенного уровня обязательно и бесплатно (не во всех конституциях устанавливается обязательный уровень образования);
- допускается как бесплатное, так и платное образование.

В работе аргументируется, что конституционные нормы Кыргызской Республики, закрепляющие право на образование, в целом соответствуют общепризнанным нормам международного права. Однако, исходя из исследования зарубежного опыта конституционно-правового регулирования сферы образования, можно полагать, что в Конституции Кыргызской Республики отсутствует общепризнанная правовая норма об утверждении права на образование каждого. Юридическая норма, представленная в п.1 ст.32 Основного закона Кыргызстана, ограничивает право человека на образование, сужая круг субъектов образования предоставлением данного права каждому гражданину. Кроме того, местонахождение данной нормы в структуре Конституции прямо свидетельствует об ограничении предоставления права на образование в нашем государстве. В международных документах по правам человека, а также в Конституциях России, Японии, Италии, Бельгии и др. государств право на образование закреплено за каждым.

Диссертация содержит положения, согласно которым для дальнейшего расширения содержания конституционного права на образование в Основном законе Кыргызстана представляется необходимым введение нормы, предоставляющей право на образование в средних специальных и высших профессиональных учебных заведениях на конкурсной основе, которая содержалась в соответствующей статье Конституции 2003 года. Доступность данных ступеней образования на конкурсной основе в зависимости от

способностей каждого провозглашается в таких международных документах, как: Всеобщая декларация прав человека, Пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о правах ребенка. Аналогичная правовая норма обнаруживается в конституциях других государств. В частности, в конституциях Литвы, Республики Казахстан, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Молдова, утверждается, что высшее образование доступно всем в соответствии со способностями каждого. Конституция Италии предполагает предоставление не только юридических, но и общих гарантий для получения высшего образования «способным и достойным ученикам, не имеющим средств». Подобные гарантии предусматриваются и Конституцией Мальтийской Республики.

Американские ученые считают, что уровень высшего образования самым непосредственным образом влияет на эффективность промышленного производства в целом, в связи с этим предоставление гарантий получения данного уровня образования Основным законом государства, будет способствовать развитию уровня высшего образования, а значит уровня жизни государства в целом.

В исследовании отмечается, что успехи в мировой экономике развитых стран свидетельствуют об оправданности их государственной стратегии, направленной на развитие образования. В Основном законе же Кыргызской Республики отсутствует одна из норм, регламентирующих право на образование, которая была представлена в п.5 ст. 32 Конституции редакции 2003 года: осуществление контроля государством за деятельностью учебно-воспитательных и иных образовательных учреждений. Автор считает, что, не ограничивая развитие частного сектора в системе образования, тем не менее, необходимо установление контроля со стороны государства за деятельностью образовательных учреждений и закрепление этого в Основном законе государства. Подобное юридическое закрепление механизма государственного контроля над сферой образования можно наблюдать в конституциях других государств: Республики Казахстан, Республики Узбекистан, Грузии, Азербайджанской Республики, Австрийской Республики и др. В Конституции Республики Узбекистан государству подконтрольно школьное дело, то же утверждается в Конституции ФРГ. Конституция Эстонской Республики предполагает осуществление надзора за постановкой просвещения. В Австрийской Республике согласно п. 2 ст. 17 Основного закона государству принадлежит право высшего руководства и надзора в отношении всего дела преподавания и воспитания. Согласно Азербайджанской Конституции система образования контролируется государством.

Введение подобных корректив в соответствующие нормы Конституции Кыргызской Республики, относительно закрепления рассматриваемого права, способствовало бы приведению в большее соответствие права на образование, установленного в национальном законодательстве, международным образовательным стандартам.

С образовательной системой, так или иначе связан почти каждый человек, поэтому каждому рекомендуется знать свои права, обязанности и ответственность в этой сфере. В связи с этим обоснована необходимость введения спецкурса «Образовательное право» в учебные планы организаций высшего профессионального образования Кыргызской Республики, по крайней мере, вузов, осуществляющих подготовку педагогических, юридических кадров, что станет одним из путей совершенствования системы образования. Уяснение своих конституционных прав на образование и в соответствии с ними обязанностей и ответственности гражданами, а также обязанностей и ответственности органов государственной власти в обеспечении реализации права на образование будет способствовать продвижению реформ в сфере образования.

Вторая глава диссертации «Конституционные гарантии реализации права на образование в Кыргызской Республике» состоит из трех разделов и посвящена освещению вопросов, связанных с предоставлением государственных гарантий реализации права на образование. В первом разделе *«Проблемы обеспечения гарантий в правовой науке»* обосновано, что неуклонное исполнение общепризнанных принципов и норм с целью наиболее полного осуществления предоставленных человеку прав и свобод невозможно без создания соответствующей системы гарантий осуществления провозглашаемых прав и свобод. На основании существующих классификации гарантий реализации права предложен новый подход к классификации гарантий права на образование. Отмечена целесообразность выделения в составе внутригосударственных гарантий *государственных и корпоративных гарантий*, что позволит более детально показать правовую природу гарантий права на образование.

Во втором разделе данной главы *«Внутригосударственные гарантии реализации права на образование в Кыргызской Республике»* отмечено, конституционное регулирование права на образование и предоставление гарантий его осуществления, является отражением идеологических и политических установок государства. Однако реалии, наблюдаемые в сфере образования республики, к сожалению, свидетельствуют о недостаточном совершенстве системы гарантий, предоставляемых государством, для реализации гражданами права на образование. Экономическая, политическая нестабильность, проблемы переходного периода способствовали ущербному положению населения Кыргызстана в обеспечении их конституционного права на образование. Не всегда нормативно-правовое регулирование вопросов реализации права на образование находили реальное обеспечение на практике.

Кардинальные изменения, происходящие в политике, экономике и других сферах жизни страны после мартовской революции 2005 года, способствуют совершенствованию системы образования Кыргызской Республики, улучшению ее инфраструктуры и материального положения работников системы образования. Тем не менее, данная сфера общественного производства нуждается в дальнейшем развитии и оптимизации деятельности

образовательных организаций. Полная реализация конституционного права на образование предполагает необходимость дальнейшего совершенствования законодательства в данной сфере, несмотря на существование нормативной базы, учитывающей все аспекты организации образовательного процесса.

В Конституции как политико-правовом документе на государственном уровне разрабатывается политика в области образования – направление деятельности органов государственной власти, институтов гражданского общества по обеспечению реализации личностью права на образование и предоставлению образовательных услуг в соответствии с ее способностями и профессиональным выбором. В связи с этим конституционное регулирование данного института невозможно рассматривать в отрыве от содержания государственной политики в области образования. «Основной задачей образовательной политики любого государства является создание такой системы, которая бы, с одной стороны, социально, ментально и культурно отражала потребности вполне определенного общества и государства, а с другой – органично вписывалась бы в русло международной системы образования, отражая его общечеловеческие потребности и интересы.⁷

В работе отмечается, что государственные гарантии прав граждан Кыргызской Республики на образование предоставляются в форме «осуществления социальной и правовой защиты обучающихся и воспитанников независимо от форм их обучения, воспитания, типа образовательной организации и форм собственности». С этой целью были приняты государственные программы «Билим», «Аракет», «Доступ к образованию (Жеткинчек)», «Аялзат», «Маданият», «Жаштык», «Новое поколение», «Государственная доктрина образования», «Национальный план действий по ОДВ», «Комплексные основы развития», «Концепция развития образования Кыргызской Республики до 2010 года», Комплексная программа «Айыл мектеби». Программы были реализованы с различной степенью успеха, что позволило добиться некоторых результатов в области образования. В частности, была создана законодательная база, регламентирующая правовые отношения в сфере образования, были утверждены государственные образовательные стандарты школьного образования, были достигнуты положительные результаты в обеспечении доступности образования, социальной защиты обучающихся и др.

В третьем разделе «*Структурные элементы конституционного права на образование в Кыргызской Республике*» проведенный анализ системы образования Кыргызской Республики в диахроническом и синхроническом аспекте позволил диссертанту обосновать реальность качественных сдвигов, которые произошли в ней и в целом способствовали развитию процесса демократизации. Есть позитивное и в нормативном обеспечении анализируемого права, в частности в содержании конституционной нормы, закрепляющей право на образование. К примеру, в п. 3 ст. 32 Конституции

⁷ Султанов Р. Р. Организационно-правовые вопросы реализации конституционного права на образование в Республике Казахстан: Дисс... канд.юр.наук. –Жезказган, 2006. -188 с.

Кыргызской Республики заложено стремление отразить в государственной политике в области образования национальную самобытность и национальное своеобразие титульной нации, укрепить статус кыргызского языка как государственного и основного в процессе обучения и одновременно подчеркнуть свою открытость международному сообществу, важность изучения международных языков для возможности заявления о себе в международном образовательном пространстве.

Тем не менее, приходится констатировать несоблюдение общепризнанного принципа равенства и доступности образования, в виду материальной необеспеченности основной массы населения Кыргызстана; ограничение конституционного права населения на получение качественного образования, вследствие недостаточной обеспеченности учебниками и учебными пособиями, нехваткой учителей, несовершенством материально-технической базы образовательных организаций и в целом ограничение бюджетного финансирования сферы образования. Сфера образования Кыргызской Республики сегодня не обеспечивает в полной мере права и потребности детей в качественном образовании и не учитывает реалий сегодняшнего общества, хотя на уровне Правительства актуализируются вопросы гармонизации системы образования.

Третья глава «Международно-правовые основы реализации права на образование в Кыргызской Республике» состоит из двух разделов и посвящена анализу международно-правовых актов, являющихся правовой основой реализации права на образование, а также анализу соответствия норм национального законодательства положениям международных образовательных документов.

Первый раздел *«Международно-правовые нормы, содержащие гарантии реализации права на образование»* посвящен анализу международно-правовых актов, имеющих всеобъемлющий универсальный характер, а также региональных локальных актов по вопросам образования, составляющих международную правовую основу реализации права на образование человека. В работе аргументируется, что действующее образовательное законодательство Кыргызской Республики основывается на принципе ориентации на достижения отечественной, мировой науки и международный опыт, а также ориентирует образовательную систему в единое мировое образовательное пространство. В нем учитываются в полной мере обязательства государства, отраженные в международных правовых актах.

Во втором разделе *«Локальные» международно-правовые нормы в сфере образования»* рассматриваются международные локальные нормы регионального характера, констатируется, что международное сотрудничество Кыргызской Республики в сфере образования стало осуществляться в первую очередь со странами СНГ. Обусловлено это наличием ряда следующих факторов, способствующих созданию единого образовательного пространства в рамках СНГ: во-первых, единая методологическая и организационно-структурная основа развития

образования в советский период; во-вторых, наличие межнационального (русского) языка общения; в-третьих, единство подходов к реформированию образования. Одним из результатов сотрудничества стран-участников СНГ в области образования явилось создание соответствующей нормативно-правовой базы, в частности Модельного закона об образовании, Модельного кодекса об образовании и др. Они явились основой для создания национальных образовательных законодательств этих стран. Вместе с тем, несмотря на создание необходимой нормативной базы, приходится констатировать, что в настоящее время еще остро стоит вопрос о действительной возможности создания в рамках СНГ единого образовательного пространства, что связано с существованием ряда нерешенных вопросов, препятствующих полномасштабной реинтеграции. Большинство принимаемых соглашений в области образования либо не действуют вообще, либо выполняются слабо. Тем не менее, региональное сотрудничество со странами СНГ и Россией, а также Центрально-Азиатскими республиками является для Кыргызской Республики наиболее значимым, потому что жизненность экономики республики на ближайшие годы прочно связана с постсоветским пространством.

В рамках международных локальных норм регионального характера, международное сотрудничество Кыргызской Республики в сфере образования осуществляется и со странами Европы. Хотя Кыргызстан и не относится к странам Европы, в связи со вступлением его в ВТО следуют попытки присоединения к Болонскому процессу.

Нельзя не согласиться с тем, что вхождение в зону европейского образования означает расширение доступа и возможности освоения современных знаний молодежью. Осознавая стремление стран Европы к созданию единого образовательного пространства, и поддерживая это стремление, Кыргызстану необходимо учитывать общемировые тенденции. Это значит, что не следует все реформы сводить только к Болонскому процессу. Необходимо иметь свою национальную образовательную политику и параллельно с участием в Болонском процессе стремиться к формированию своей специфической системы образования, исходя из своих внутренних потребностей и возможностей, ориентируясь на мировые тенденции. Тем более, что правовая основа для этого заложена в действующем национальном законодательстве об образовании.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основываясь на проведенном исследовании проблем нормативно-правового обеспечения права на образование, в диссертации определены следующие выводы.

1. В работе отмечается, что право на образование закреплено в ст. 32 Конституции Кыргызской Республики, что позволяет говорить о нем как одном из основных, неотъемлемых прав человека. Абсолютность и неотчуждаемость права на образование вытекает из содержания ст. 13

Основного закона, в которой основные права человека закреплены в качестве действующих, что подчеркивает примат прав человека в Кыргызстане.

2. В диссертации раскрыта юридическая природа права на образование. На основе обобщения существующих дефиниций данного терминологического сочетания дано авторское определение права на образование, подчеркивающее субъективность права на образование, что определяет все присущие ему признаки, а также и специфические черты, раскрывающиеся в его содержании и реализации; его публичность, что предполагает реализацию данного права в обществе посредством государственного обеспечения; место права на образование в системе основных прав человека, его важность в связи с взаимодействием с другими правами и служением основой реализации многих других прав, необходимых для социализации.

Юридическую основу права на образование составляют международно-правовые и национальные нормативно-правовые акты, утверждающие право на образование. Закрепление данного права на уровне Основного закона придает ему особую юридическую силу и, таким образом, становится основой для утверждения того, что Конституция Кыргызской Республики является основным документом, регулирующим образовательную сферу.

3. Сравнительно-правовой анализ конституционных норм, регулирующих право на образование, позволяет констатировать, что:

- право на образование является всеобщим;
- оно до определенного уровня обязательно и бесплатно (не во всех конституциях устанавливается обязательный уровень образования);
- допускается как бесплатное, так и платное образование.

В научном изыскании аргументируется, что конституционные нормы Кыргызской Республики, утверждающие право на образование, в целом соответствуют общепризнанным нормам международного права. Однако, исходя из исследования зарубежного опыта конституционно-правового регулирования сферы образования, можно полагать, что в Конституции Кыргызской Республики отсутствует общепризнанная правовая норма об утверждении права на образование каждого человека. Кроме того, местонахождение данной нормы в структуре Конституции свидетельствует об ограничении предоставления права на образование в нашем государстве.

4. В диссертации обоснована необходимость введения спецкурса «Образовательное право» в учебные планы организаций высшего профессионального образования Кыргызской Республики, по крайней мере, вузов, осуществляющих подготовку педагогических, юридических кадров, что станет одним из путей совершенствования системы образования. Изучение данного курса может существенно расширить возможности юристов в сфере образования, раскрывая сущность правовых отношений в сфере образования, будет способствовать повышению правовой культуры педагогических кадров, что совершенно необходимо для успешной реализации права на образование.

5. Диссертация содержит положения, согласно которым для дальнейшего расширения содержания конституционного права на образование в Основном законе Кыргызстана представляется необходимым введение нормы, предоставляющей право на образование в средних специальных и высших профессиональных учебных заведениях на конкурсной основе. Доступность данных ступеней образования на конкурсной основе в зависимости от способностей каждого провозглашается в международных документах. Аналогичная правовая норма обнаруживается в конституциях и других государств.

6. В исследовании отмечается, что в Основном законе КР отсутствует одно из положений, регламентирующих право на образование, которое было представлено в п.5 ст. 32 Конституции редакции 2003 года: осуществление контроля государством за деятельностью учебно-воспитательных и иных образовательных учреждений. Автор считает, что, не ограничивая развитие частного сектора в системе образования, тем не менее, необходимо установление контроля со стороны государства за деятельностью образовательных учреждений и закрепление этого в Основном законе государства. Подобное юридическое закрепление механизма государственного контроля над сферой образования можно наблюдать в конституциях других государств.

Введение подобных корректив в данные нормы Конституции Кыргызской Республики, относительно закрепления рассматриваемого права, способствовало бы приведению права на образование, установленного в национальном законодательстве, в большее соответствие с международными образовательными стандартами.

7. В работе отмечается, что образование составляет основу всякого организованного общества и является одним из приоритетных направлений развития любого государства. Рост экономики и общего уровня благосостояния государства предполагает развитие данной сферы общественной деятельности и, соответственно, расширение содержания данного права, что прослеживается в процессе конституционного развития Кыргызской Республики. Следует отметить, как положительное, так и отрицательное в генезисе и эволюции конституционного закрепления права на образование в республике. Дело в том, что содержание конституционных норм, закрепленных в конституциях советского периода, позволяет утверждать постепенное повышение обязательного уровня образования, расширение гарантий, предоставляемых государством, однако глубокую политизированность, идеологизированность норм в связи с особенностями политической системы той эпохи. Нормы же Конституции суверенного независимого Кыргызстана отражают тенденцию демократизации общественной жизни, вместе с тем сужение объема предоставляемых государством гарантий для реализации данного права.

8. В работе доказано, что неуклонное исполнение общепризнанных принципов и норм с целью наиболее полного осуществления предоставленных человеку прав и свобод невозможно без создания

соответствующей системы гарантий осуществления утверждаемых прав и свобод. На основании существующих классификации гарантий реализации права в работе предложен новый подход к классификации. Отмечена целесообразность выделения в составе внутригосударственных гарантий *государственные и корпоративные гарантии*, что позволит более детально показать правовую природу гарантий права на образование

9. На основе анализа нормативно-правовой базы в области образования были выявлены способы, средства и условия, которые призваны быть непосредственными гарантиями обеспечения права на образование в Кыргызской Республике. Реальность гарантий, предусмотренных в образовательном законодательстве, имеет прямую зависимость от экономической и политической ситуации в государстве. Реалии, наблюдаемые в сфере образования республики, к сожалению, свидетельствуют о несовершенстве системы гарантий, предоставляемых государством, для реализации гражданами права на образование. Нормативное регулирование сферы образования также требует совершенствования, несмотря на существование необходимой законодательной базы, учитывающей все аспекты организации образовательного процесса в республике.

10. Система образования Кыргызстана является динамично развивающейся системой с многоступенчатой структурой, которая выступает в качестве организационно-правовой гарантии реализации гражданами права на образование в соответствии со ст. 32 Конституции Кыргызской Республики. Но структурные элементы права на образование нуждаются в совершенствовании механизма их реализации путем развития системы гарантий, поскольку недостаточно лишь провозгласить права и свободы человека, необходимо разработать систему гарантий, как юридических, так и неюридических, для обеспечения их действенности.

Важность упорядочения системы образования определяется тем, что только через образование, а не за счет него, можно вывести любую страну из экономического кризиса и добиться стабильного и устойчивого развития экономики и социальной сферы⁸. Конституционное регулирование данного института невозможно рассматривать в отрыве от содержания государственной политики в области образования

11. Проведенный анализ системы образования Кыргызской Республики в диахроническом и синхроническом аспекте позволяет утверждать реальность качественных сдвигов, которые произошли в ней и в целом способствовали развитию процесса демократизации. В частности однообразие учебных заведений сменилось многообразием их типов и видов, унифицированные учебные программы были заменены вариативными образовательными программами, была развита многоканальность финансирования сферы образования, изменилось управление образованием, произошла его децентрализация, образован негосударственный сектор

⁸ Султанов Р. Р. Организационно-правовые вопросы реализации конституционного права на образование в Республике Казахстан: Дисс... канд.юр.наук. –Жезказган, 2006. -188 с.

образования, установлена многоуровневая система высшего образования, активизированы интеграционные процессы в области образования. Вместе с тем приходится констатировать несоблюдение общепризнанного принципа равенства и доступности образования, в виду материальной необеспеченности основной массы населения Кыргызстана, а также несовершенство механизма реализации конституционного права на образование.

12. В диссертации отмечается, что в XXI веке, характеризующемся нарастающим процессом глобализации, невозможно при рассмотрении проблем сферы образования обойти вопросы интеграции в мировое сообщество, поскольку не только благополучие, но и выживание человечества может быть обеспечено совместными усилиями, а образование в этом смысле, как известно, выполняет не последнюю роль. Международно-правовые акты, имеющие всеобъемлющий универсальный характер, а также региональные локальные акты по вопросам образования составляют международную правовую основу реализации права на образование человека. Интеграционные процессы в сфере образования имеют конечной целью установление общего международного образовательного пространства. Однако интеграция в мировое образовательное пространство не должно означать слепое следование каким-либо западным или европейским моделям образования, а совершенствование собственной образовательной системы на основе единых сопоставимых показателей и индикаторов развития образования, разрабатываемых с учетом, как национальных интересов, так и требований ЮНЕСКО.

Совершенствование внутригосударственных гарантий и приведение их в соответствие с международными образовательными стандартами с целью практического руководства ими, в особенности в период проведения реформ в сфере образования, а также систематизация актов, регулирующих вопросы образования, послужит важным условием дальнейшего улучшения национального законодательства в этой области и защиты прав человека на образование в Кыргызской Республике.

**ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ ОТРАЖЕНО В
СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:**

1. Некоторые проблемы конституционно-правового регулирования в сфере образования// Материалы международной науч-практ. конф. «Актуальные вопросы конституционных реформ в Кыргызской Республике». – Ош, 2007. – С. 30-35. (0,4 п.л.)
2. К вопросу генезиса и развития конституционного права на образование в Кыргызской Республике// Известия вузов. -2008. - №9. – С. 279-281.
3. О некоторых гарантиях реализации права на образование в Кыргызской Республике// Вестник Ошского государственного юридического института: Материалы международной науч-практ. конф. «Конституционное законодательство Кыргызской Республики: проблемы становления и развития». – Ош, 2008. - №2.– С. 124-128.
4. Международно-правовые основы реализации права на образование// Вестник ОшГУ. Материалы региональной научно-методической конференции. – Ош, 2008. -№5– С. 177-180.
5. Конституционное закрепление права на образование в Кыргызской Республике: сравнительно-правовой аспект// Известия Ошского технологического университета: Материалы межд. науч-практ. конф. «Актуальные проблемы инженерной техники и современных технологий». – Ош, 2008. -№2. –С. 276-282.
6. О конституционных гарантиях реализации права на образование в Кыргызской Республике// Вестник Казахского национального университета им. аль-Фараби. – Серия юридическая. – Алматы, 2008. - №5. – С.169-173.
7. Опыт сопоставительного анализа законодательства об образовании некоторых стран СНГ// Вестник филиала Российского государственного социального университета г. Ош. – Ош, 2008. - №6.– С. 73-78.
8. Юридикалык билим беруунун стратегиялык мааниси// Материалы межд. науч. симпозиума «Кыргызстандагы билим беруу мекемелеринин стратегиялык мааниси жана окуу куралдарынын сапаты». –Бишкек, 2008. –С. 46-49.
9. О юридической природе права на образование// Материалы 7-ой межд. заоч. конф. «Актуальные вопросы юридической науки и правоприменительной практики. –Киров, 2008. –С.116-121.
10. Место права на образование в системе прав человека// Вестник Ошского государственного юридического института. -№4. -2009. –С. 30-36.
11. К вопросу обеспечения некоторых гарантий права на образование в Кыргызской Республике// Вестник филиала Российского государственного социального университета г. Ош. – Ош, 2009. - №7.– С. 6-11.

Атабекова Нургуль Каримовнанын «Кыргыз Республикасындагы билим алуу конституциялык укугу (теория жана практика)» 12.00.02 – конституциялык укук; муниципалдык укук адистиги боюнча юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын алууга жазылган диссертациялык эмгегине

РЕЗЮМЕ

Негизги сөздөр: билим алуу укугу, билим алуу укугунун жүзөгө ашырылуу кепилдиктери, укуктук кепилдиктер, укуктук эмес кепилдиктер, конституциялык укуктук негиздер, эларалык укуктук негиздер, билим берүү мейкиндиги, билим берүү системасы, интеграциялык процесстер, эларалык билим берүү стандарттары.

Диссертациялык эмгек Кыргыз Республикасындагы билим алуу конституциялык укугунун улуттук жана эларалык нормативдик укуктук негиздерин иликтөөгө арналган.

Илимий эмгекте билим алуу укугунун укуктук табияты мүнөздөлүп, анын адам укуктары жана эркиндиктери системасындагы орду белгиленген. Кыргыз Республикасындагы билим алуу укугун бекиткен конституциялык норма салыштырма-укуктук жана салыштырма-тарыхый аспектиде сыпатталган. Кыргыз Республикасындагы билим алуу укугунун жүзөгө ашырылуу кепилдиктер системасы изилденип, өлкөдөгү бул укукту камсыз кылуучу механизмдердин алгылыксыздыгы белгиленген.

Диссертацияда билим берүү жаатындагы көйгөйлөрдү чечүү жолдору сунушталган, тактап айтканда чет мамлекеттердин билим берүү чөйрөсүндөгү тажрыйбасына жана эларалык мыйзам жыйындарына таянып, Кыргызстандын конституциялык жана тармактык тиешелүү мыйзам нормаларына өзгөртүүлөрдү киргизүү зарылдыгы аргументтелген, билим алуу укугунун кепилдиктеринин жаңы классификациясы берилген.

Билим берүү чөйрөсүндөгү Кыргызстандын интеграциялык процесстерин изилдөө улуттук билим берүү системасына батыш же европалык билим берүү системасын толугу менен көчүрүү эмес, аны эларалык тажрыйбага таянуу менен бирге жеке улуттук өзгөчөлүктөрдү эске алып, ошону менен бирге ЮНЕСКОнун талаптарына ылайыктап өнүктүрүү максатка ылайыктыгын далилдөөгө мүмкүндүк берген. Бул эларалык билим берүү чөйрөсүнө кирүү үчүн зарыл нерсе.

РЕЗЮМЕ

на диссертационное исследование Атабековой Нургуль Каримовны на тему «Конституционное право на образование в Кыргызской Республике (теория и практика)» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

Ключевые слова: право на образование, гарантии реализации права на образование, юридические гарантии, неюридические гарантии, конституционно-правовые основы, международно-правовые основы, образовательное пространство, система образования, интеграционные процессы, международные образовательные стандарты.

Диссертационная работа посвящена исследованию национальных и международных нормативно-правовых основ конституционного права на образование в Кыргызской Республике.

В исследовании раскрыта юридическая природа права на образование, охарактеризовано его место в системе прав и свобод человека. Проведен анализ конституционной нормы, закрепляющей данное право в Кыргызской Республике, в сравнительно-правовом и сравнительно-историческом аспекте. Проанализирована система гарантий реализации права на образование в Кыргызской Республике, выявлено недостаточное совершенство механизма реализации данного права в государстве.

В диссертации предложены пути решения существующих проблем в области образования, в частности, на основе изучения опыта зарубежных стран и международного законодательства в сфере образования, аргументирована необходимость внесения корректив в конституционное и текущее законодательство Кыргызстана по вопросам образования, предложен новый подход к классификации гарантий права на образование.

На основе изучения интеграционных процессов в области образования обоснована целесообразность создания национальной системы образования на основе зарубежного опыта, но не слепого копирования каких-либо западных или европейских моделей образования, а совершенствования собственной образовательной системы с учетом, как национальных интересов, так и требований ЮНЕСКО, что необходимо для вхождения в международное образовательное пространство.

RESUME

**to dissertation research of Atabekova Nurgul Karimovna subject:
«A constitutional rate on educational in the Kirghiz Republic (the theory and
practice) » as a competitor for an academic degree of the candidate of
jurisprudence on a specialty No 12.00.02 - constitutional law; the municipal
law**

Keywords: the right to education, guarantees of realization of the right to education, legal guarantees, not legal guarantees, constitution-legal bases, is international-legal bases, educational space, an education system, integration processes, and the international educational standards.

Dissertational work is devoted research of national and international is standard-legal bases of a constitutional law on education in the Kirghiz Republic. In research the legal nature of the right to education is opened, its place in system of the rights and freedom of the person is characterized. The analysis of the constitutional norm fixing the granted right in the Kirghiz Republic, in rather-legal and comparative-historical aspect is carried out. The system of guarantees of realization of the right to education in the Kirghiz Republic is analyzed, insufficient perfection of the mechanism of realization of the granted right in the state is revealed.

In the dissertation ways of the decision of existing problems in the field of education are offered, in particular, on the basis of studying experience of foreign countries and the international legislation in sphere of formation, necessity of entering of corrective amendments for the constitutional and current legislation of Kyrgyzstan concerning education is given reason, the new approach to classification of guarantees of the right to education is offered.

On the basis of studying of integration processes in a sphere of education the expediency of creation of a national education system on the basis of foreign experience, but not blind copying of any western or European models of formation, and perfection of own educational system with the account, both national interests, and UNESCO requirements that is necessary for occurrence in the international educational space is proved.