

Юридический статус и правовые основы негосударственной научно - общественной системы аттестации специалистов высшей профессиональной квалификации, а также научных и научно - педагогических работников

Конституция Российской Федерации

Особенность Конституции Российской Федерации (в редакции 1993 года) заключается в том, что закрепленные в ней права и свободы, являются непосредственно действующими (см. статью 18), то есть каждый гражданин, полагаящий, что его конституционные права и свободы нарушены, может защищать их в суде, органах законодательной и исполнительной власти, а также органах местного самоуправления непосредственно на основе Конституции Российской Федерации. При этом отсутствие, какого - либо нормативного документа, в том числе Федерального Закона, не могут явиться основой отказа в рассмотрении любого иска.

Раздел Конституции Российской Федерации о правах и свободах человека и гражданина создавался с ориентацией на международные правовые документы и полностью соответствует международным обязательствам Российской Федерации в области прав человека.

В полном соответствии Международного права и национального законодательства в целях осуществления и реализации научно - общественной аттестации специалистов высшей профессиональной квалификации, в том числе научных и научно - педагогических работников был создан и зарегистрирован в установленном законодательством порядке «Высший экспертно - квалификационный комитет» в форме Автономной некоммерческой организации (регистрационное свидетельство № 3167 - 1 от 04 ноября 1996 года). Согласно законодательства России Высшему Экспертно - Квалификационному Комитету (далее ВЭКК), как юридическому лицу, 07 августа 2002 года присвоен Основной Государственный Регистрационный Номер (ОГРН) - 1027700108644. А 10 июня 2002 года за № 002.094.404 в Московской регистрационной палате зарегистрирована новая редакция устава АНО ВЭКК.

Одним из подразделений АНО ВЭКК (согласно п. 10.2 Устава) - является Высшая Межакадемическая Аттестационная Комиссия (ВМАК), основной функцией которой является аттестационная деятельность, с соответствующими правами, закрепленными в регистрационных документах и в «Положении о ВМАК».

Международные конвенции

Международный рынок высококвалифицированного труда и бурный рост наукоемких промышленных технологий стимулировал процесс демократизации и либерализации в деле международного признания и унификации документов о высшем профессиональном образовании и ученых степенях и званиях. Первая такая конвенция под эгидой ЮНЕСКО была подписана Европейскими странами еще в 1947 году в Швейцарии. Но СССР не участвовал в этой конвенции из - за, уже появившегося к тому времени так называемого «железного занавеса».

Европейская (Парижская) конвенция

СССР, а затем и Россия стала участвовать в Международных конвенциях, начиная с 1959 года с Европейской (Парижской 14.12. 1959 год) конвенции «Об академическом признании документов об университетском образовании». Необходимость участия в

данной конвенции обуславливалась необходимостью международного признания дипломов о высшем образовании, полученных в учебных заведениях СССР для выпускников из стран Азии, Африки итак называемого Соцлагеря. Эти конвенции реально, на практике, реализовывались лишь частично, только в части двухсторонних договоренностей и касались лишь Государственной системы образования. **Официальная полная ратификация Парижской 1959 года конвенции была осуществлена парламентом России лишь через 40 лет (см. Федеральный Закон РФ - ФЗ № 149 от 08.07. 1999 года).** Таким образом, хотя и с многолетним опозданием Россия согласилась с общемировой практикой с легитимностью деятельности негосударственных аттестационных органов, касающихся в том числе, присвоения ученых степеней и званий, как и дипломов о высшем образовании от негосударственных вузов (см. статью 2 и пункт «в» статьи 3, а также статью 6 упомянутой конвенции).

Вторая Парижская «Европейская конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы» (Париж, 21.12. 1979 года) также как и предыдущая конвенция, отдает предпочтение профессиональной научно -общественной и университетской системе аттестации научных и научно - педагогических кадров высшей квалификации. Кроме того, в пункте 1 статьи 9 признается равенство и легитимность статуса государственных и неправительственных аттестационных компетентных органов. Эта уступка Европейцев была сделана по просьбе делегации СССР, где существовала лишь государственная система аттестации. Иностранцы, обучавшиеся в СССР, уезжая на работу в Европейские страны, нуждались в адекватных и признаваемых в Европе дипломах и аттестатах, которые позволяли бы занимать соответствующие должности и достойно участвовать в конкурентной борьбе на рынке высококвалифицированного труда. В Европейских странах государственной системы аттестации не было никогда. Поэтому это была чистая уступка СССР. Европейские университеты, присуждавшие ученые степени и звания всегда существовали по собственным уставам, и государство не вмешивалось в их управление и аттестационную деятельность. Следовательно, подписав эту конвенцию, и признав равную легитимность государственной и негосударственной аттестационных систем, страны подписанты взяли на себя обязательства на распространение этих принципов конвенции на территорию своих стран. **Эта конвенция была ратифицирована во времена еще СССР Указом Президиума Верховного Совета (Указ Президиума Верховного Совета СССР № 6335 - х от 05.11. 1982 год). Но для собственных граждан СССР и России итоги подписания конвенции никаких изменений не принесли.**

Бангкокская конвенция (ЮНЕСКО)

Стремясь укрепить и расширить сотрудничество стран с различными системами образования и для обеспечения наиболее широкого признания учебных курсов, дипломов и ученых степеней с учетом принципов содействия развитию демократизации образования и занятия интеллектуальным трудом, а также в соответствии с Уставом ЮНЕСКО в Бангкоке 16 декабря 1983 года была принята Международная конвенция «О признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах Азии и Тихого океана». Это была не первая международная, под эгидой ЮНЕСКО конвенция, согласно которой государственные и негосударственные аттестационные органы (см. п. 1 статьи 9 данной конвенции) признаются легитимными и равноценными, как и дипломы, выданные от их имени.

Кроме того, согласно п. 1^а статьи 1 данной конвенции, утверждается, что «... сторонами -подписантами конвенции в одинаковой степени признаются свидетельства, дипломы, ученые степени и ученые звания, полученные ими как на своих территориях, так и на территориях других стран...».

В то же время согласно второй части п. 1 статьи 9 указывается: «... договаривающиеся государства обязуются, кроме того, принимать все меры, необходимые для ускорения эффективного функционирования этих негосударственных национальных аттестационных органов». **Данная конвенция была ратифицирована Верховным Советом СССР еще 23 мая 1990 года. Следовательно, Россия, как правопреемница СССР, должна была бы в полной мере выполнять требования этой конвенции в течение уже более чем 18 лет.**

Лиссабонская конвенция

11 апреля 1997 года в Лиссабоне была принята совместная конвенция Совета Европы и ЮНЕСКО, касающаяся академического признания дипломов об образовании и ученых степеней и званий в Европейском Регионе.

В соответствии с п. 2 статьи II.1, статей IV.9, статей VI.1, пункта «в» статьи VI.3, а также пункта «а» и «с» статьи VI.4 и VI.5, и пункта «в» статьи VIII.2 упомянутой Лиссабонской конвенции АНО «ВЭКК», согласно своего Устава, является «...неправительственным органом, компетентным в вопросах аттестации и признании академической квалификации, высшего образования и ученых степеней...» в России.

Данная конвенция также призывает руководство стран - подписантов к единым демократическим принципам - научно - общественной системе аттестации и либерализации программ и курсов высшего профессионального образования, в соответствии с которыми, должны быть приведено национальное законодательство России в области образования, как и у стран участников конвенции.

Лиссабонская конвенция «... через 13 лет реализована Российской Федерацией в Федеральном Законе № ФЗ - 65 от 04.05. 2000 года и вступила в силу с 01 июля 2000 года. Это **означает, что Россия** может войти в единое правовое поле с 54 демократическими государствами мира, и **обязана признавать легитимными дипломы и аттестаты, выданные от имени негосударственной компетентной в сфере аттестационной деятельности, т.е. АНО «ВЭКК».**

Однако, Российские власти, несмотря на присоединение и ратификацию Лиссабонской конвенции, не торопятся к действительной практической реализации ее положений. А в среде студентов и профессорско-преподавательского состава Российских ВУЗов далеко не все осведомлены о своих правах.

Болонская конвенция

Совместная декларация Европейских министров образования, принятая в г. Болонья (Италия) 19 июня 1999 года явилась продолжением процесса формирования новых фундаментальных принципов и положений, изложенных в Болонской Великой Хартии университетов в 1988 году. Европейские ВУЗы, являясь, по сути свободными в выборе стратегии и форм развития образования, сформулировав современные направления и пути их реализации, используя принципы реальной демократии, инициировали принятие их решения на правительственном уровне стран ЕС. Совместным решением правительств стран ЕС было гарантировано, что Европейская система высшего образования приобретает всемирное значение, соответствующее основным культурным и научным ценностям и традициям.

Соглашаясь и развивая принципы Лиссабонской (11 апреля 1997 года) и Сорбонской (25 мая 1998 года) деклараций, а также считая особо важным Мировое значение Европейского образования, был намечен ряд фундаментальных целей:

- принятие системы, в которой лежат два цикла высшего образования: дипломный - 3 - 4 года и последипломный 3 - 4 года. При этом второй цикл должен вести к получению степени магистра и в дальнейшем - доктора философии по отраслям наук (что

соответствует кандидату наук в России), в настоящее время существующий в ведущих Европейских странах.

- введение единой Европейской системы переводных зачетных единиц (ECTS) как инструмента, необходимого для всемирного расширения студенческой мобильности. Эти переводные единицы должны учитываться на протяжении всей жизни и признаваться всеми университетами.

- расширение академической мобильности путем преодоления существующих преград свободному передвижению студентов, для которых должен быть открыт доступ к образовательным услугам всех Европейских университетов.

- для профессоров, научных сотрудников и административного аппарата с признанием и оценкой значимости периодов, проведенных ими в других странах с целью научной и педагогической деятельности, а также стажировки без ущемления их законных прав.

Подписанты согласились с тем, что будут действовать не только по пути межправительственного сотрудничества, но и через неправительственные Европейские организации и университеты.

Последующие междисциплинарные конференции по развитию Болонского процесса в странах подписантах проходят почти ежегодно: в Праге 19.05 2001 года, Риге 06.06. 2001, Страсбурге 14.04. 2003 года, Берлине 19.09. 2003 года и т.д. И каждая конференция являлась существенным шагом развития Болонского процесса в принятии единых принципов, критериев, механизмов контроля, учебных программ, а также единых форм итоговых документов - дипломов, аттестатов и специальных приложений к ним, в частности - «Diploma supplements».

Конвенцию подписали Министры образования: Австрии, Бельгии, Болгарии, Великобритании, Венгрии, Германии, Греции, Дании, Ирландии, Исландии, Испании, Италии, Латвии, Литвы, Люксембурга, Мальты, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Румынии, Словакии, Словении, Финляндии, Франции, Чехии, Швейцарии, Швеции, Эстонии. Россия присоединилась к Болонской конвенции 19 сентября 2003 года на заседании комитета Болонской конвенции о признании квалификации, относящейся к высшему образованию в Европейском регионе, которая проходила в Берлине.

Особо следует отметить о подготовке научных и научно - педагогических кадров высшей квалификации в рамках Болонского процесса. На конференции в г. Берлине было принято коммюнике, в котором рекомендовалось рассматривать подготовку докторов наук как третью ступень высшего образования. Хотя аспирантура формально фиксируется как послевузовское профессиональное образование.

Таким образом, Российское высшее образование включая систему аттестации научных и научно - педагогических кадров высшей квалификации к настоящему моменту находится только в начале пути интеграции в Мировое и Европейское образовательное сообщество. По принятому Минобрнауки России плану реализации мероприятий в рамках Болонского процесса только к 2010 году можно ожидать заметное сближение систем. Этот период по разным оценкам ожидается сложным, противоречивым, конфликтным и с неясной перспективой. Опыт практического выполнения Россией предыдущих международных конвенций свидетельствует, что даже ратифицированные парламентом страны конвенции не в полной мере находят свое отражение в Федеральном законодательстве России и тем более на практике, что прямо противоречит ст. 15. п. 4 собственной Конституции России.

Вместе с тем АНО «ВЭКК» разрабатывает формы Приложения к диплому кандидата и доктора наук, доктора философии по отраслям наук, а также аттестата профессора по специальности соответствующие мировой практике. Это позволит ускорить затянувшийся процесс юридического признания и научно - профессионального статуса заинтересованных лиц, что позволит им лучше конкурировать на рынке высокоинтеллектуального труда.

Хотя лишь отчасти, эту задачу решает процедура легализации (апостилизации) в соответствии с Гаагской конвенцией от 05 октября 1961 года.

Гаагская конвенция

«... Конвенция, отменяющая требование легализации иностранных официальных документов ...» была принята 65 странами - участницами конвенции 05 октября 1961 года в г. Гааге. В это число входило большинство стран Европы, Америки, Африки и Азии. СССР присоединился к этой конвенции через 20 лет 17 апреля 1991 года (см. Постановление Верховного Совета СССР № 2119 - 1 от 17 апреля 1991 года). Для России Конвенция вступила в силу 31 мая 1992 года. К 01 июля 2006 года количество стран подписантов увеличилось до 87.

В соответствии с Постановлением Правительства России от 21 июля 1998 года № 810 Министерство образования Российской Федерации уполномочено легализовать - проставлять апостиль на официальные документы об образовании и ученых степенях и званиях выданных от имени государства - Российской Федерации.

Согласно этой конвенции страны - участники обязуются отменить требование дипломатической или нотариальной легализации иностранных официальных документов и в надлежащем случае ограничиться проставлением апостиля. **Вместе с тем, в соответствии с пунктами «в» и «д» статьи 1 этой конвенции, легализации подлежат также документы, исходящие в том числе, и от негосударственных структур.** В пояснительном письме Минюста РФ (см. «О некоторых вопросах проставления апостиля» Инструктивное письмо Минюста РФ от 07.08. 1992 год. № 7 - 2/99) полностью признается возможность и целесообразность проставления апостиля для легализации документов, исходящих от негосударственных структур, которые приобретают статус официальных. **«... апостиль проставляется по ходатайству подписавшего лица или любого предъявителя документа заполненного надлежащим образом, он удостоверяет подлинность подписи, качество в котором выступило лицо подписавшее документ, и в надлежащем случае, подлинность печати или штампа, которыми скреплен этот документ ...»** (см. текст конвенции).

Следовательно, процедура легализации (апостилирования) дипломов кандидата (доктора) наук, доктора философии по отраслям науки, аттестатов профессора по специальности исходящих от АНО «ВЭКК» целесообразна для решения проблемы конкурентоспособности на зарубежном рынке высокоинтеллектуального труда обладателей этих документов. При этом лицам, выезжающим на учебу или работу за рубеж, эта процедура позволяет конкурировать наравне с зарубежными коллегами из других стран.

Российское законодательство

Российское законодательство в области науки, образования и аттестационной деятельности научных и научно - педагогических кадров регулируется несколькими федеральными законами.

Федеральный закон «О науке и государственной научно - технической политике»

(№ 127 ФЗ от 23.08. 1996 год).

29 декабря 2000 года принят Федеральный Закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный Закон «О науке и государственной научно - технической политике» (№ 168 -ФЗ). Статья 4 этого Закона дополнена новыми принципиальными пунктами 2 и 3 следующего содержания:

- «п. 2. Единый реестр **предусмотренных государственной системой** аттестации ученых степеней и ученых званий, а также порядок присуждения ученых степеней или

присвоения ученых званий **устанавливается Правительством Российской Федерации**. Указанный реестр действует на всей территории Российской Федерации.

- «п. 3. Правом выдачи дипломов, подтверждающих присуждение **предусмотренных государственной системой** ученых степеней, и правом выдачи подтверждающих присвоение **предусмотренных государственной системой** аттестации ученых званий, **обладает специально уполномоченный** на то Правительством Российской Федерации **федеральный орган исполнительной власти**».

Принятие указанного Закона означает, что **деятельность общественных организаций по присуждению ученых степеней и присвоению ученых званий не имеет отношения к государственной системе аттестации, не регулируется этим законом и не имеет каких либо запретительных или ограничительных положений**.

Федеральный закон «О высшем и послевузовском образовании» (№ 125 - ФЗ от 22. 08. 1996 года) в последней своей редакции от 18. 07. 2006 года в пункте 5 статьи 7 констатирует «... по результатам защиты диссертации в установленном порядке выдается диплом кандидата наук или диплом доктора наук». При этом нет никаких запретов на существование негосударственной профессиональной научно - общественной системы аттестации. Совершенно очевидно, что это касается в одинаковой степени как государственной, так и негосударственной системы аттестации кадров высшей квалификации.

Вместе с тем пункт 8 статьи 10 закрепляет законодательно принцип «Общественной аккредитации...» для учебных заведений, что является «... признанием ... профессиональных, научных и промышленных организаций деятельности учебного заведения». Хотя эта общественная аккредитация не влечет за собой финансовых или иных обязательств со стороны государства.

Так же косвенно государство все - таки признает наличие факта существования негосударственной научно - общественной системы аттестации. Так, в частности, в приказе Министерства науки и технологий РФ (приказ Министра науки и технологий РФ от 31. 08. 1998 года № 145, зарегистрирован в Минюсте РФ от 25. 11. 1998 года № 1650) четко и недвусмысленно заявлено, что «... доставка во ВНИИЦ обязательного бесплатного экземпляра открытых кандидатских и докторских диссертаций по всем отраслям знаний осуществляется высшими учебными заведениями, научными и иными организациями независимо от их организационно правовых форм, в которых созданы диссертационные советы.

Следовательно, учитывая, что Федеральным законодательством России регулируется только государственная система аттестации и никаких ограничений на деятельность научно - общественной системы аттестации и академической мобильности не существует. ВЭКК принял рамках своего Устава на себя обязательства по выполнению упомянутых между-народных конвенций, ратифицированных Россией, как компетентная неправительственная организация. А поскольку согласно ст. 15. п. 4 Конституции РФ международные договоры имеют приоритетные преимущества перед Федеральными законами РФ, то международные обязательства РФ необходимо неукоснительно выполнять на территории России.

Таким образом, АНО ВЭКК по вопросам академического признания университетских квалификаций и дипломов о высшем образовании и ученых степеней, выданных в порядке негосударственной научно - общественной аттестации, как по российскому, так и по международному законодательству является, по-видимому, единственной в России абсолютно легитимной и равноценной.

Поэтому дипломы и аттестаты на патентованных бланках АНО ВЭКК также являются легитимными и должны признаваться компетентными органами сторон, подписавших упомянутые конвенции, в том числе и на территории России.