

ПУБЛИЧНОЕ И ЧАСТНОЕ ПРАВО: ПРИКЛАДНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

УДК 37.014.15

Право на доступ к высшему образованию: административно-правовой аспект

А. В. Бабич, Ю. В. Линская, Н. М. Кропачев

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

Для цитирования: Бабич, Александр В., Юлия В. Линская, Николай М. Кропачев. 2021. «Право на доступ к высшему образованию: административно-правовой аспект». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 4: 825–835. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.401>

В статье приведен анализ действующего нормативно-правового регулирования общественных отношений, складывающихся в связи с реализацией гражданами права на образование в рамках процедур приема на основные образовательные программы высшего образования. Авторы статьи полагают, что действующее подзаконное регулирование не отвечает требованиям международно-правовых актов, гарантирующих гражданам доступность высшего образования на основании способностей, а также основополагающим конституционным принципам правового регулирования, требующим от законодателя правовой определенности, а именно: участники правоотношений должны иметь возможность предвидеть последствия своих действий. Нормативное обеспечение порядка реализации права на образование, по мнению авторов, в настоящее время не позволяет гражданам не только предвидеть последствия совершаемых ими действий, но и реализовать имеющиеся у них права. Авторы обосновывают административно-правовой характер правоотношений, возникающих между образовательными организациями и гражданами в рамках процедур приема на обучение. В рамках произведенного анализа приводится практика реализации соответствующих положений подзаконных актов, регламентирующих процедуры приема, на примере отдельных образовательных организаций высшего образования, а также предлагаются пути совершенствования нормативно-правового регулирования приема на обучение. Авторы статьи полагают, что ключевой задачей законодателя является обеспечение реализации гражданами права на образование, а следовательно, исключение необоснованных ограничений данного права, выражающихся в установлении предельного количества организаций, в которые может быть подано заявление о приеме, а также норм, способствующих введению граждан в заблуждение, в том числе в части установления образо-

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2021

вательными организациями высшего образования минимальных баллов, подтверждающих успешное прохождение вступительных испытаний (допуск к конкурсу).

Ключевые слова: высшее образование, порядок приема, образовательные организации, правовая определенность, доступность образования, образовательное право, минимальные баллы.

1. Введение

Приемная кампания в образовательные организации высшего образования в 2021 г. была достаточно напряженной. Изменение порядка приема привело к возникновению различных точек зрения на вопросы, связанные с доступом к высшему образованию, общественная дискуссия проявилась не только в рамках широкого обсуждения в средствах массовой информации, но и в форме составления различного рода «открытых писем»¹.

В связи с этим особую значимость приобретает правовой анализ процедур приема на обучение по образовательным программам высшего образования, поскольку без понимания правовой природы складывающихся в данной сфере общественной жизни социальных отношений невозможно выработать эффективные механизмы их правового регулирования.

2. Основное исследование

Процедуры приема в образовательные организации высшего образования в настоящее время достаточно сложны, их нормативно-правовое регулирование нельзя назвать простым для понимания. При этом в целом они рассматриваются обществом как механизм реализации права на образование, являющегося прежде всего правом социальным.

Право на образование относится ко второму поколению прав человека — позитивных прав (в отличие от первого поколения прав человека — прав негативных, обязывающих государство воздерживаться от вмешательства в сферу личной свободы и создавать условия для участия граждан в политической жизни), для реализации которых требуется организационная, экономическая и иные формы деятельности государства по обеспечению данных прав (Лукашева 2009, 147–148). В связи с этим общество особо требовательно к практической реализации соответствующего права.

Вопрос о содержании понятия «право на образование» достаточно сложен, и его рассмотрение не приоритетная задача авторов в рамках настоящей статьи. Для нас важно, что данное право является правом конституционным, поскольку согласно ч. 1 ст. 43 Конституции РФ «каждый имеет право на образование»².

¹ «Вузам не хватило первокурсников». *Коммерсант*. 26.08.2021. Дата обращения 18 октября, 2021. <https://www.kommersant.ru/doc/4958272>; «Балльные «танцы»: почему абитуриенты с высокой оценкой ЕГЭ не смогли попасть в вузы». *Известия*. 18.08.2021. Дата обращения 10 сентября, 2021. <https://iz.ru/1208617/veronika-kulakova/ballnye-tantcy-pochemu-abiturienty-s-vysokoi-otcenkoi-ege-nemogli-popast-v-vuzu>.

² Здесь и далее, если не указано иное, все ссылки на российские и международные нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 10 сентября, 2021. <http://www.consultant.ru>.

Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) говорит о том, что «техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого» (п. 1 ст. 26).

Обратившись к национальному законодательству, мы увидим отражение данного права в положениях закона, устанавливающего, что в Российской Федерации гарантируется *общедоступность* дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования (ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Доступ к образованию другого уровня (в частности, к высшему) может быть ограничен, но лишь по одному основанию, которым выступают *способности* лица. Именно из данного положения вытекает *конкурсность допуска* к высшему образованию. Поэтому в отношении высшего образования содержание права на доступ заключается в праве быть допущенным к конкурсной процедуре, т. е. оно в определенном смысле является правом на участие в конкурсе.

Итак, содержание права на доступ различается в зависимости от уровня образования и в одном случае возникает с достижением определенного возраста, а в другом может быть обусловлено иными юридическими фактами.

Европейский суд отмечает, что право на доступ является частью права на образование. В Постановлении по делу о языках Бельгии он указал: «Право на образование, закрепленное в первом предложении ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, гарантирует каждому, находящемуся под юрисдикцией Договаривающихся Государств, “право на доступ в образовательные учреждения, существующие в определенное время”, но это право на доступ является *лишь частью права на образование* (здесь и далее курсив в цитатах наш. — А. Б., Ю. Л., Н. К.)»³.

Обратим внимание на терминологию, которую использует Европейский суд. Первое предложение Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в Риме 04.11.1950) сформулировано следующим образом: «Никому не может быть отказано в праве на образование» («No person shall be denied *the right to education*»). Суд вводит термин «право на доступ» (a right of access). Данную позицию Европейский суд повторяет и в других делах⁴.

Европейский суд отмечает, что право на доступ требует государственного регулирования («Несмотря на свою важность, это право не является абсолютным и может быть ограничено; ограничения допускаются косвенно, так как право на доступ в образовательные учреждения “вследствие своего характера требует го-

³ «The first sentence of Article 2 of the Protocol (P1-2) consequently guarantees, in the first place, a right of access to educational institutions existing at a given time, but such access constitutes only a part of the right to education» (Постановление Европейского суда по правам человека от 23.07.1986 по делу о языках Бельгии. Дата обращения 18 октября, 2021. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57525>).

⁴ См., в частности: п. 52 Постановления Европейского суда по правам человека от 07.12.1976 по делу «Кьелдсен, Буск Мадсен и Педерсен против Дании (Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark)». Дата обращения 18 октября, 2021. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57509>; п. 141 и 152 Постановления Европейского суда по правам человека от 17.09.2017 «Карой Надь (Károly Nagy) против Венгрии». Дата обращения 10 сентября, 2021. <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-177070>.

сударственного регулирования»⁵), при этом гражданин, желающий поступить в высшее учебное заведение, обязан соблюдать установленные правила приема и успешно пройти вступительные испытания, т. е. конкурсную процедуру⁶.

Таким образом, в рамках права на образование и международное право, и практика международных судов, и национальное законодательство выделяют отдельное право — право на доступ, а следовательно, соответствующее законодательное регулирование порядка приема в образовательные организации высшего образования является инструментальным механизмом реализации указанного права.

В связи с этим важно отметить, что право на образование гарантирует гражданину при наличии определенных юридических фактов возможность получить образование соответствующего уровня, но не гарантирует ему обучение в конкретной образовательной организации высшего образования или по конкретной специальности, направлению подготовки.

Проанализируем конкретную ситуацию. Лицо окончило школу и желает поступить в вуз. Обладает ли оно соответствующей правоспособностью? Да, обладает. А имеет ли оно право на обучение в конкретном вузе? Нет, не имеет. Однако наличие среднего общего образования является юридическим фактом, порождающим у гражданина субъективное право участвовать в конкурсе для поступления в вуз: гражданин вправе выбрать образовательную организацию, в которой желает обучаться, и подать заявление на участие в конкурсе. Таким образом, возникает право на доступ к высшему образованию, но не право на обучение в конкретной образовательной организации высшего образования.

Поскольку мы затрагиваем вопросы обеспечения и реализации права на образование и рассматриваем их в контексте прав человека, то в рамках изучения существующих в науке точек зрения нельзя не сказать о том, что, по мнению ряда авторов, основные права человека суть субъективные права. Так, Е. А. Лукашева отмечает: «Права человека — это субъективные права, выражающие не потенциальные, а реальные возможности индивида, закрепленные в конституциях, международно-правовых актах и законах. Данное положение следует подчеркнуть, поскольку нередко в правоведении встречается понимание субъективного права лишь как элемента конкретного правоотношения, возникающего при наличии юридического факта, который порождает данное отношение» (Нерсисянц 2014, 229).

Безусловно, вопрос о том, какую правовую природу имеют такие права, как право на труд, право на пенсионное обеспечение и право на образование, активно обсуждался в научной литературе (так, по данному вопросу высказывались Н. Г. Александров (Александров 1961, 193), Ц. А. Ямпольская (Ямпольская 1959, 162), М. С. Строгович, С. А. Голунский (Голунский, Строгович 1940, 279–280), Д. М. Чечот (Чечот 2005, 17–28), О. А. Красавчиков (Красавчиков, 2005, 67–76) и другие видные представители правовой науки).

⁵ «In spite of its importance, this right is not, however, absolute, but may be subject to limitations; these are permitted by implication since the right of access “by its very nature calls for regulation by the State”» (Постановление Европейского суда по правам человека от 10.11.2005 по делу «Лейла Шахин (Leyla Sahin) против Турции. Дата обращения 10 сентября, 2021. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70956>).

⁶ В частности, в Решении Европейского суда по правам человека от 16.11.1999 «По вопросу приемлемости жалобы № 48041/99, поданной Дмитрием Лукачем против Российской Федерации» суд указал: «...ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции допускает прием в университеты для тех, кто в срок подал документы и успешно сдал экзамены».

Юридическая наука выработала несколько взглядов на правовую природу образовательных правоотношений. Так, В. В. Кванина полагает, что образовательные отношения являются разновидностью гражданско-правовых отношений (Кванина 2005, 273). В. М. Сырых указывает, что образовательные отношения являются отношениями публично-правовыми, но не относятся к какой-либо конкретной отрасли права, «имеют самостоятельную отраслевую значимость» (Сырых 2002, 35; Сырых 2010, 69–79). Е. А. Суханов говорит о том, что образовательные отношения являются административно-правовыми (Суханов 2003, 62). Г. А. Дорохова также полагает, что образовательные отношения являются отношениями административно-правовыми (Дорохова 1985, 10–16). Существуют и иные подходы к данному вопросу, которые, на наш взгляд, в той или иной мере могут быть отнесены к одной из вышеперечисленных точек зрения⁷.

Полагаем, что право на доступ реализуется в рамках административно-правовых отношений между государством и гражданином. Правоотношения возникают с момента подачи заявления об участии в конкурсе между конкретной образовательной организацией и данным гражданином (абитуриентом, поступающим). Данные правоотношения являются неотъемлемым элементом и условием для реализации конституционного права граждан на образование.

Как подчеркнул Конституционный Суд РФ, положения Конституции РФ о равенстве всех перед законом и судом во взаимосвязи с критериями справедливости и соразмерности при установлении условий реализации того или иного права и его ограничений (ч. 3 ст. 17, ч. 1 и 2 ст. 19, ч. 3 ст. 55) подразумевают возможность для участников правоотношений в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения⁸.

Таким образом, законодатель, осуществляя правовое регулирование общественных отношений, должен обеспечить участникам правоотношений возможность предвидеть последствия своего поведения. Именно на основе этого принципа следует подходить к анализу некоторых положений действующего в этом году Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утв. Приказом Минобрнауки России от 21.08.2020 № 1076 (далее — Порядок приема).

В соответствии с Порядком приема при приеме на обучение в рамках контрольных цифр по программам бакалавриата и программам специалитета по очной форме обучения зачисление проводится в два этапа: на первом (приоритетном) этапе производится зачисление лиц, поступающих без вступительных испытаний, а также в рамках особой и целевой квот; на втором этапе — всех поступающих в рамках общего конкурса.

В 2021 г. в соответствии с Приказом Минобрнауки России от 01.04.2021 № 226 «Об особенностях приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, программам подготовки научно-педагогических кадров в аспиран-

⁷ См. также: (Куров 2003; Фарбер 1974; Шкагулла 2001).

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 12.03.2021 № 6-П «По делу о проверке конституционности п. 1.1 ст. 38 и п. 1 ст. 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с жалобой гражданина С. С. Цукасова».

туре на 2021/22 учебный год» (далее — Особенности приема) абитуриенты имели право подавать согласие на зачисление до 11 августа.

Зачисление на приоритетном этапе было произведено 6 августа, и с этого дня поступающие в рамках общего конкурса могли наблюдать реальную конкурсную ситуацию и подавать согласия на зачисление, ориентируясь на оставшиеся бюджетные места.

Если обратиться к опыту Санкт-Петербургского государственного университета, то в нем подача согласий на зачисление абитуриентами не проходила равномерно в течение периода с 6 августа по 11 августа. Так, в период с 6 августа по 9 августа (4 дня) было подано 992 согласия (36,48 % от общего количества поданных согласий), 10 августа — 607 (22,32 % от общего количества поданных согласий), 11 августа — 1120 (41,19 % от общего количества поданных согласий). Иными словами, в последние два дня было подано 63,51 % согласий. При этом 327 согласий (12 % от общего количества поданных согласий) было подано в последние два часа отведенного времени⁹. Подобная ситуация сложилась не только в СПбГУ, но и в ряде ведущих университетов страны.

Согласие на зачисление — это документ, имеющий юридическое значение. Его получение через информационную систему вуза, по электронной почте, операторами почтовой связи общего пользования или личную подачу поступающими требует определенного времени. В связи с этим складывается ситуация, при которой абитуриент вправе подать только одно согласие, но осознанно принять это решение, основываясь на объективно имеющейся в его распоряжении информации, он фактически не может и, как следствие, вынужден подавать согласие в условиях практически полной неопределенности.

Складывается ситуация, при которой в 17:45 абитуриент по количеству поданных согласий видит, что проходит на бюджетное место, поэтому подает согласие на зачисление в эту образовательную организацию, на данную программу, но ровно так же поступают и другие абитуриенты, среди которых есть поступающие с большим количеством баллов. Из-за естественного временного интервала от подачи согласия до ротации списков поступающих, давших согласие, абитуриент узнает, что не прошел на бюджетное место, после 18:00, когда у него уже нет возможности представить согласие на зачисление в другой вуз или на другую программу, чтобы поступить на бюджетное место.

Можно ли считать данное законодательное регулирование соответствующим принципу правовой определенности? Есть ли у субъекта правоотношений в данной ситуации возможность предвидеть последствия своего поведения?

Полагаем, что Порядок приема и Особенности приема в данной части не обеспечивают реализацию принципа правовой определенности для участников правоотношений. Порядок приема устанавливает, что поступающий вправе подать заявление о приеме на программы бакалавриата (специалитета) не более чем в пять образовательных организаций и в рамках образовательной организации не более чем на десять направлений подготовки (специальностей).

Данные ограничения сами по себе требуют содержательного обоснования. Однако даже при сохранении таких количественных значений более правильным ви-

⁹ Отчет Приемной комиссии Санкт-Петербургского государственного университета по итогам приема на обучение на 2021/22 учебный год (не публиковался).

дится проведение зачисления поступающих в соответствии с установленными ими при подаче заявления приоритетами в части образовательных организаций и образовательных программ.

В частности, поступающий ранжирует образовательные организации, указывая, в какую организацию он бы хотел быть зачисленным в первую очередь, в какую — во вторую очередь и т. д. Аналогичным образом он производит ранжирование образовательных программ. Изменение установленных поступающим приоритетов после дня завершения приема заявлений не допускается. При зачислении поступающие, которые проходят по конкурсу и рекомендованы к зачислению, распределяются по образовательным организациям и образовательным программам согласно указанным приоритетам.

Для принятия решения о зачислении в данной системе не требуется подача согласия на зачисление, поскольку установленные в заявлении поступающего приоритеты, по сути, и являются заранее сформулированным согласием на зачисление на ту или иную образовательную программу. Подобное зачисление может быть растянуто по времени, что позволит обеспечить возможность единовременное зачисление поступающих по каждому приоритету. Таким образом, зачисление будет проходить в строгом соответствии с установленными приоритетами и в установленные Порядком приема сроки. В этом случае если поступающий не прошел ни в один из пяти вузов, то, значит, он объективно проиграл в конкурсе во все эти образовательные организации.

Изложенное, безусловно, требует отлаженной и бесперебойной работы информационной системы приема в вузы (так называемого суперсервиса).

Представляется, что введение системы приоритетов в принципе снимает вопрос о несправедливости порядка доступа к высшему образованию, а также необходимости количественных ограничений в отношении образовательных организаций или программ (в данном случае можно положиться на разумность действий абитуриента). Также можно говорить о том, что такое решение повысит уровень заполнения бюджетных мест в разных вузах.

Мы уже указывали на то, что единственным основанием допуска к высшему образованию являются способности. Государство устанавливает нижние границы баллов единого государственного экзамена (далее — ЕГЭ), наличие которых позволяет гражданину быть зачисленным в образовательную организацию. Те, у кого количество баллов не дотягивает до нижней границы, в принципе не могут быть зачислены, — в этом, собственно, и проявляется принцип способностей. Вместе с тем ввиду того, что количество желающих обучаться, как правило, превышает количество установленных для приема мест, возникает конкурсная ситуация, в результате чего зачисляются абитуриенты с наибольшим количеством баллов. Анализ динамики минимальных баллов ЕГЭ по СПбГУ за пять лет показывает изменение данного показателя в диапазоне 10–15 баллов (см. табл. 1), а разрыв с минимальными баллами, установленными Рособрнадзором, по отдельным программам приближается к 200 баллам (см. табл. 2).

В связи с этим важным для нас является тот факт, что образовательные организации с наибольшим количеством абитуриентов, где, как следствие, возникает большой конкурс и балл ЕГЭ зачисленных оказывается высоким, должны обеспечить реализацию доступа к высшему образованию на основе способностей каждо-

Таблица 1. Динамика минимального балла ЕГЭ зачисленных по отдельным направлениям подготовки (количество баллов, данные по СПбГУ)

Направление подготовки \ Год	Год				
	2017	2018	2019	2020	2021
06.03.01 Биология	264	273	275	272	270
38.03.01 Экономика	261	264	269	267	269
40.03.01 Юриспруденция	284	284	284	285	289
41.03.05 Международные отношения	283	283	282	289	284

Составлено по: Отчеты Приемной комиссии Санкт-Петербургского государственного университета по итогам приема на обучение в 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 гг. (не публиковались).

Таблица 2. Соотношение минимальных баллов ЕГЭ, установленных Рособрнадзором и СПбГУ, и фактический минимальный балл зачисленных по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»

Балл \ Год	Год				
	2017	2018	2019	2020	2021
Минимальный балл зачисленных в СПбГУ	284	284	284	285	289
Минимальный балл, установленный СПбГУ	196	196	196	196	196
Минимальный балл, установленный Рособрнадзором	110	110	110	110	110

Составлено по: Отчеты Приемной комиссии Санкт-Петербургского государственного университета по итогам приема на обучение в 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 гг. (не публиковались); Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 18.11.2016 № 1967 «Об определении минимального количества баллов единого государственного экзамена, подтверждающего освоение образовательной программы среднего общего образования, и минимального количества баллов единого государственного экзамена, необходимого для поступления в образовательные организации высшего образования на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета» (данные за 2017, 2018, 2019 гг.); Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 26.06.2019 № 876 «Об определении минимального количества баллов единого государственного экзамена, подтверждающего освоение образовательной программы среднего общего образования, и минимального количества баллов единого государственного экзамена, необходимого для поступления в образовательные организации высшего образования на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета» (данные за 2020, 2021 гг.).

го, повышая минимальные баллы ЕГЭ. Почему это важно? Именно баллы позволяют поступающим, исходя из полученных ими результатов ЕГЭ, точно оценить свои возможности и не быть введенными в заблуждение.

Порядок приема и Особенности приема предусматривают, что поступающий вправе подать согласие на зачисление на бюджетную основу обучения только в одну образовательную организацию на одну образовательную программу. При этом законодательно не предусмотрено мер ответственности за нарушение данного правила.

С одной стороны, можно сформулировать следующую правовую позицию по данному вопросу. В соответствии с подп. 2 ч. 2 ст. 61 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» образовательные отношения могут быть прекращены досрочно по инициативе организации, осу-

ществляющей образовательную деятельность, в случае установления нарушения порядка приема в образовательную организацию, повлекшего по вине обучающегося его незаконное зачисление. Иначе говоря, в случае нарушения поступающим вышеуказанного требования он подлежит отчислению из той образовательной организации, в которую подал согласие на зачисление позднее.

С другой стороны, при отсутствии единой автоматизированной системы учета поданных поступающими согласий на зачисление выявление нескольких согласий возможно только уже по факту зачисления поступающего в несколько образовательных организаций. А если в результате такой веерной подачи согласий на зачисление поступающий в итоге оказался зачисленным только в одну образовательную организацию, то факт совершения им нарушения Порядка приема в принципе игнорируется.

В итоге получается, что абитуриенты, которые нарушают Порядок приема и подают несколько согласий о зачислении, имеют больше шансов на поступление и находятся в более выгодном положении по сравнению с теми абитуриентами, которые добросовестно исполняют требования законодательства.

Видимо, справедливым было бы решение об отчислении нарушителей из всех образовательных организаций, в которые они зачислены. Однако действующее законодательство не позволяет применить к ним такую меру ответственности.

3. Выводы

В связи с вышеизложенным можно констатировать, что закрепленная в Порядке приема норма о возможности подавать только одно согласие по факту не обеспечена ни организационно-техническими, ни правовыми механизмами ее реального исполнения. Поэтому представляется, что подача абитуриентом ранжированного списка приоритетов зачисления позволяет избежать подачи в момент зачисления каких-либо дополнительных документов (согласий на зачисление, оригиналов документов об образовании и т. п.) и таким образом решить проблему множественных согласий и, как следствие, множественных зачислений.

Правовая определенность и предсказуемость являются важнейшими принципами правового регулирования, особенно при реализации позитивных прав граждан. Не учитывать данные принципы просто недопустимо, поскольку в противном случае возможны негативные социальные эффекты соответствующего нормативного регулирования, примеры которых мы наблюдали в рамках приемной кампании этого года.

Библиография

- Александров, Николай Г. 1961. *Право и законность в период развернутого строительства коммунизма*. М.: Госюриздат.
- Голунский, Сергей А., Строгович, Михаил С. 1940. *Теория государства и права*. М: Юриздат.
- Дорохова, Галина А. 1985. *Законодательство о народном образовании*. М.: Наука.
- Кванина, Валентина В. 2005. *Гражданско-правовое регулирование правоотношений в сфере высшего профессионального образования*. М.: Готика.
- Красавчиков, Октябрь А. 2005. Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. Т. 2. М.: Статут.

- Куров, Сергей В. 2003. «Образовательное право как комплексное правовое образование». *Право и образование* 3: 95–110.
- Лукашева, Елена А. (ред.) 2009. *Права человека*. М.: Норма.
- Нерсисянц, Владик С. (ред.) 2014. *Проблемы общей теории государства и права*. М.: Норма.
- Суханов, Евгений А. 2003. «Осторожно: гражданско-правовые конструкции». *Законодательство* 9: 60–65.
- Сырых, Владимир М. 2002. *Введение в теорию образовательного права*. М.: Готика.
- Сырых, Владимир М. 2010. «Образовательные услуги и образовательные правоотношения: дискуссионные взгляды и действительное содержание». *Журнал российского права* 4: 69–79.
- Фарбер, Исаак Е. 1974. *Свобода и права человека в Советском государстве*. Саратов: Издательство Саратовского университета.
- Чечот, Дмитрий М. 2005. *Избранные труды по гражданскому процессу*. СПб.: Издательский Дом С.-Петербург. гос. ун-та, Издательство Юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та.
- Шкатулла, Владимир И. 2001. *Образовательное право*. М.: Норма, ИНФРА-М.
- Ямпольская, Цицелия А. 1959 «О субъективных правах советских граждан и их гарантиях». *Вопросы советского государственного права*, 145–226. М.: Изд-во АН СССР.

Статья поступила в редакцию 18 сентября 2021 г.
рекомендована в печать 20 октября 2021 г.

Контактная информация:

Бабич Александр Вячеславович — проректор по воспитательной работе и организации приема;
a.babich@spbu.ru
Линская Юлия Владимировна — yulialinskaya@gmail.com
Кропачев Николай Михайлович — д-р юрид. наук, проф.; n.kropachev@spbu.ru

The right of access to higher education: Administrative law aspect

A. V. Babich, Yu. V. Linskaya, N. M. Kropachev

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation

For citation: Babich, Aleksandr V., Yulia V. Linskaya, Nikolay M. Kropachev. 2021. “The right of access to higher education: Administrative law aspect”. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law* 4: 825–835. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.401> (In Russian)

The article provides an analysis of the current statutory regulation of public relations that develop in the context of citizens exercising their right to education in the framework of admissions procedures for the main educational programmes of higher education. The authors of the article presume that the current subordinate regulation does not meet the requirements of international legal acts guaranteeing citizens access to higher education on the basis of their abilities, as well as the fundamental constitutional principles of legal regulation requiring legal certainty from the legislator, namely: participants of legal relations should be able to foresee the consequences of their actions. The normative provision for the exercise of the right to education is seen by the authors as currently preventing citizens not only from anticipating the consequences of their actions, but also from exercising their rights. The authors substantiate the administrative nature of legal relations between educational organisations and citizens within the framework of admission procedures. The article provides the practice of implementing the relevant provisions of statutory instruments regulating admission procedures on the example of individual educational institutions of higher education. In addition, proposals are made for ways to improve the statutory regulation of admissions to educational institutions of

higher education. The authors believe that the key objective of the legislator is to ensure that citizens exercise their right to education, and therefore, exclude unreasonable restrictions of this right expressed in the establishment of the maximum number of educational institutions of higher education to which an application for admission can be submitted, as well as norms that contribute to misleading citizens, including the establishment by higher educational organizations of a minimum number of points confirming the successful completion of admissions tests (admission to the competition).

Keywords: higher education, admissions procedure, access to education, educational organisations, legal certainty, educational accessibility, educational law, minimum scores.

References

- Aleksandrov, Nikolai G. 1961. *Law and the rule of law during the unfolding construction of communism*. Moscow, Gosizdat Publ. (In Russian)
- Chechot, Dmitrii M. 2005. *Selected works on civil procedure*. St. Petersburg, St. Petersburg University Press. (In Russian)
- Dorokhova, Galina A. 1985. *Public education legislation*. Moscow, Nauka Publ. (In Russian)
- Farber, Isaak E. 1974. *Freedom and human rights in the Soviet state*. Saratov, Saratovskii universitet Publ. (In Russian)
- Golunskii, Sergei A., Mikhail S. Strogovich. 1940. *Theory of state and law*. Moscow, Izdat Publ. (In Russian)
- Iampol'skaia, Tsitseliia A. 1959 "On subjective rights of soviet citizens and their guarantees". *Voprosy sovetskogo gosudarstvennogo prava*, 145–226. Moscow, Izd-vo AN SSSR Publ. (In Russian)
- Krasavchikov, Oktiabr' A. 2005. *Categories of science of civil law. Selected works: in 2 vols, vol. 2*. Moscow, Statut Publ. (In Russian)
- Kurov, Sergei V. 2003. "Educational law as a comprehensive formation". *Pravo i obrazovanie* 3: 95–110. (In Russian)
- Kvanina, Valentina V. 2005. *Civil law regulation of legal relations in the sphere of higher professional education*. Moscow, Gotika Publ. (In Russian)
- Lukasheva, Elena A., ed. 2009. *Civil rights*. Moscow, Norma Publ. (In Russian)
- Nersesians, Vladik S., ed. 2014. *Problems of the general theory of state and law*. Moscow, Norma Publ. (In Russian)
- Shkatulla, Vladimir I. 2001. *Educational law*. Moscow, Norma, INFRA-M Publ. (In Russian)
- Sukhanov, Evgenii A. 2003. "Cautious: Civil law constructions". *Zakonodatel'stvo* 9: 60–65. (In Russian)
- Syrykh, Vladimir M. 2002. *Introduction to the theory of education law*. Moscow, Gotika Publ. (In Russian)
- Syrykh, Vladimir M. 2010. "Educational services and educational legal arrangements: Contentious views and actual substance". *Zhurnal rossiiskogo prava* 4: 69–79. (In Russian)

Received: September 18, 2021

Accepted: October 20, 2021

Authors' information:

Aleksandr V. Babich — Vice-Rector for Student Affairs and Admissions; a.babich@spbu.ru

Yulia V. Linskaya — yulialinskaya@gmail.com

Nikolay M. Kropachev — Dr. Sci. in Law, Professor; n.kropachev@spbu.ru