

Проблемы законодательного регулирования порядка восстановления студентов

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», вступивший в действие с первого сентября 2013 года, объединил в себе нормы высшей юридической силы, регулирующие систему образования, ее различные блоки и уровни в целом.

В этом смысле он аналогичен, хотя и не носит такого названия, кодексу об образовании.

Претензии на такое положение подтверждаются статьей 4 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», где в пунктах 4 и 5 определяется положение данного закона в системе нормативных актов, регулирующих отношения в сфере образования.

«Статья 4. Правовое регулирование отношений в сфере образования.

4. Нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, правовых актах органов местного самоуправления, должны соответствовать настоящему Федеральному закону и не могут ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными настоящим Федеральным законом.

5. В случае несоответствия норм, регулирующих отношения в сфере образования и содержащихся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, правовых актах органов местного самоуправления, нормам настоящего Федерального закона применяются нормы настоящего Федерального закона, если иное не установлено настоящим Федеральным законом»¹.

Исходя из такой концепции, не предусмотрено принятие конкретизирующих базовый нормативный акт законов по различным уровням образования.

Тогда как ранее базовый Закон Российской Федерации «Об образовании» конкретизировался приме-



А.В. Петров

*Начальник правового управления,
заведующий кафедрой конституционного
и административного права юридического
факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского,
кандидат юридических наук, доцент*



М.Ю. Щербань

*Заместитель по вечерней и заочной
формам обучения проректора по учебной
и воспитательной работе ННГУ
им. Н.И. Лобачевского,
кандидат физико-математических наук, доцент*

нительно, например, к высшему профессиональному образованию Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Теперь он признан недействующим.

Произошел также отказ от конкретизации базового закона на уровне обобщающего нормативного акта Правительства Российской Федерации.

Так ранее действовало «Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. N 71, в котором конкретизировались нормы закона о высшем образовании. Теперь Типовое положение о вузе признано утратившим силу.

В таком подходе есть определенные плюсы. Все основные нормы, регулирующие образовательные отношения, сосредоточены в одном законе. Это дает возможность более системного изложения норм и институтов образовательного права, их восприятия и реализации.

Есть в этом подходе и свои минусы. Образовательные отношения многообразны по содержанию, структуре, субъектам, по вызывающим их юридическим фактам. Поэтому попытка урегулировать их в одном законе всегда содержит в себе риски получить пробелы в законодательстве.

С одним из таких пробелов приходится сталкиваться в вопросе правового регулирования образовательных отношений, связанных с восстановлением обучающихся, в частности, с восстановлением студентов в вузы. В дальнейшем будем говорить только об этом уровне образования.

Восстановление – это закреплённая в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» процедура, обеспечивающая реализацию права студента, отчисленного по тем или иным причинам из образовательной организации до завершения освоения основной профессиональной образовательной программы, на продолжение обучения по данной программе.

Действующий Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» регулирует только один аспект восстановления студентов, отчисленных из вуза до завершения освоения основной профессиональной образовательной программы в плане возможности их восстановления в той же образовательной организации, реализующей программы высшего образования.

«Статья 62. Восстановление в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

1. Лицо, отчисленное из организации, осуществляющей образовательную деятельность, по инициативе обучающегося до завершения освоения основной профессиональной образовательной программы, имеет право на восстановление для обучения в этой организации в течение пяти лет после отчисления из нее при наличии в ней свободных мест и с сохранением прежних условий обучения, но не ранее завершения учебного года (семестра), в котором указанное лицо было отчислено.

2. Порядок и условия восстановления в организации, осуществляющей образовательную деятельность, обучающегося, отчисленного по инициативе этой организации, определяются локальным нормативным актом этой организации»².

В реальности, возникающие здесь фактические обстоятельства более разнообразны, затрагивают существенные интересы субъектов образовательных отношений и потому нуждаются в развернутом правовом регулировании. Приведем достаточно типичный пример ситуации, с которой университету приходится сталкиваться после введения в действие нового федерального закона об образовании.

Студента отчисляют с основной профессиональной образовательной программы второго курса бакалавриата одного из вузов, скажем, Дальнего Востока за неоплату по договору. Студент находит работу в Нижнем Новгороде и желает продолжить обучение на том же курсе по той же образовательной программе, естественно, в одном из вузов Нижнего Новгорода.

Однако ему говорят: это невозможно, поскольку действующий закон такого пути восстановления не предусматривает. Езжай-ка во Владивостокский вуз, восстанавливайся там, а затем переводись в Нижегородский вуз.

С формальной точки зрения, отвечающие права. Но отметим парадоксальность ситуации: перевестись из одного вуза в другой на ту же основную образовательную программу возможно, а восстановиться в другом вузе вроде как нельзя, поскольку такой вариант законодательно не предусмотрен.

В содержательном аспекте это означает, что человека, у которого и так были материальные затруднения при оплате обучения, заставляют нести такие расходы, которые фактически делают для него невозможным продолжение обучения и лишают его, таким образом, права на восстановление.

Другой путь, который предлагают студенту, отчисленному до завершения основной профессиональной образовательной программы, это вновь поступить на

аналогичную основную образовательную программу в другом вузе. При этом, как правило, обещают, что после зачисления будет рассмотрен вопрос о переводе студента с первого курса на более старший курс в соответствии с уже освоенной им в другом вузе частью основной профессиональной образовательной программы.

Опять–таки с формальной точки зрения можно сколько угодно раз и в любые вузы поступать на основные профессиональные образовательные программы. Не следует, однако, смешивать прием в вуз и восстановление в вузе, поскольку это разные процедуры, реализующие различные по содержанию права человека и обучающегося.

Прием – это процедура, посредством которой абитуриент зачисляется в вуз и реализуется его право получения на конкурсной основе высшего образования по впервые осваиваемой основной профессиональной образовательной программе или на новом уровне высшего образования.

Студент, претендующий на восстановление, уже был зачислен на конкурсной основе в вуз и уже стал обладателем конституционного права на получение высшего образования³. Требовать от него вторичного поступления в вуз и прохождения конкурсного отбора на ту же образовательную программу значит незаконно лишать его субъективного конституционного права на получение высшего образования.

В данной ситуации речь не может идти об альтернативе: восстановление или прием. Замена восстановления приемом в вуз это, скажем помягче, не совсем соответствующие Конституции Российской Федерации действия.

Речь должна идти о том, правильно ли с точки зрения смысла законодательства об образовании ограничивать возможность восстановления только восстановлением в вузе, где студент обучался и из которого был отчислен.

Посмотрим на содержание статей Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», которые закрепляют принципы правового регулирования образовательных отношений, поскольку они являются определяющими при толковании смысла более конкретных норм закона.

«Статья 3. Основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования.

1. Государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются на следующих принципах:

4) единство образовательного пространства на территории Российской Федерации, защита и развитие этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства;

7) **свобода выбора** получения образования согласно склонностям и потребностям человека, создание условий для самореализации каждого человека, свободное развитие его способностей, включая предоставление права выбора форм получения образования, форм обучения, **организации, осуществляющей образовательную деятельность**, направленности образования в пределах, предоставленных системой образования, а также предоставление педагогическим работникам свободы в выборе форм обучения, методов обучения и воспитания» (выделено мною. – А.П.)⁴.

Принципы единства образовательного пространства и свободы выбора организации, осуществляющей образовательную деятельность, означают применительно к рассматриваемой проблеме, что образовательные отношения, в том числе в части реализации права на восстановление, не могут быть ограничены рамками связей студента исключительно с одним вузом.

Подтверждают этот вывод статьи Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», которые закрепляют основные права обучающегося, являющиеся приоритетными по отношению к процедурам реализации этих прав.

«Статья 34. Основные права обучающихся и меры их социальной поддержки и стимулирования.

1. Обучающимся предоставляются академические права на:

16) **восстановление** для получения образования в образовательной организации, реализующей основные профессиональные образовательные программы, в порядке, установленном законодательством об образовании» (выделено мною. – А.П.)⁵.

Общее правило, устанавливающее право обучающихся на восстановление, в нашем случае право на восстановление студентов, не связывается в приведенной статье с конкретным вузом, в котором ранее обучался студент. И это вытекает из приведенных принципов правового регулирования образовательных отношений.

В таком контексте статья 62 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» прописывает частный случай этого права, касающийся процедуры восстановления студента в том вузе, из

которого он был отчислен. Закрепление именно такой нормы в законе вполне целесообразно, поскольку основная часть процедур восстановления касается именно восстановления в вузах, из которых были отчислены студенты.

Однако частный случай не исключает действия общей нормы. Поэтому право студента, отчисленного по тем или иным причинам из образовательной организации до завершения освоения основной профессиональной образовательной программы, на продолжение обучения по данной программе, не следует ограничивать отношениями только с отчисляющим его вузом.

Это право относится ко всей системе образования и может быть реализовано в образовательных отношениях с другим вузом.

Итак, анализ норм Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» показывает, что право студента, отчисленного по тем или иным причинам из образовательной организации до завершения освоения основной профессиональной образовательной программы, на восстановление не должно толковаться ограничительно и сводиться в праву на

восстановление только в том вузе, из которого он был отчислен.

Это право при наличии соответствующего обращения в любой другой вуз, реализующий аналогичные образовательные программы, порождает у этого вуза обязанность рассмотреть заявление студента.

При наличии документов, подтверждающих предстоящее обучение по данному направлению подготовки (специальности), результатов промежуточной аттестации, при наличии вакантных мест и соблюдении установленных законом сроков восстановления, должен быть издан приказ о восстановлении студента для продолжения обучения по прерванной образовательной программе.

Содержательные и формальные вопросы процедуры восстановления, как для «своих», так и «чужих» восстанавливаемых студентов, в том числе вопросы перезачета пройденных дисциплин, досдачи дисциплин по несовпадающим разделам учебного плана, создания для этого аттестационной комиссии, заведения личного дела студента могут и должны быть урегулированы специальным локальным нормативным актом вуза. ■

1. Собрание законодательства РФ, 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.

2. Там же.

3. См. ст. 45 Конституции Российской Федерации.

4. Собрание законодательства РФ, 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.

5. Там же.