

Юридические науки

УДК 378

Воеводова Олеся Валерьевна
Olesya Voevodova



ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ УЧАСТНИКОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В СУБЪЕКТАХ РФ

THE MAIN PROBLEMS ARISING DURING THE LAW BASES FORMATION OF OMBUDSMEN ON CIVIC RIGHTS DEFENCE OF EDUCATIONAL PROCESS PARTICIPANTS IN RUSSIAN FEDERATION

Дан анализ основных пробелов в нормативно-правовом регулировании деятельности школьных омбудсменов в субъектах РФ. Особое внимание уделено проблемам, связанным с наименованием уполномоченного по правам участников образовательного процесса, определением его правового статуса. Высказано предложение о разработке унифицированной правовой базы деятельности данного уполномоченного

Ключевые слова: уполномоченный по правам участников образовательного процесса, школьный омбудсмен, правовые основы

The analysis of the main gaps in legal regulation of school ombudsmen in the Russian regions is presented. Particular attention is paid to the problems associated with the name of commissioner for human participants in the educational process; the definition of its legal status is given. The development of a unified legal base the activities of the commissioner is suggested

Key words: ombudsman for participants in the educational process, school ombudsman, legal bases

В РФ в настоящее время осуществляется формирование и становление института уполномоченного по правам ребенка. Так, должность данного уполномоченного учреждена в 83 субъектах РФ, организуется работа детских омбудсменов в муниципальных образованиях, а также в образовательных учреждениях. Основная цель деятельности этого правозащитного института — обеспечение гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, признания и соблюдения этих прав органами государственной власти, органами местного самоуправления.

Деятельность уполномоченных по правам ребенка в регионах сталкивается с рядом проблем: организационно-технического, финансового характера, отсутствием единообразного правового статуса и др. В большинстве регионов у детских омбудсменов нет собственного аппарата, в связи с чем популярным становится вовлечение в правозащитную деятельность уполномоченного по правам ребенка независимых экспертов, помощников на общественных началах. Одним из таких общественных институтов является институт школьного омбудсмена (уполномоченного по правам

участников образовательного процесса).

Школьный омбудсмен — это независимое должностное лицо, не входящее в структуру администрации образовательного учреждения, которое на безвозмездной основе осуществляет полномочия по оказанию содействия в восстановлении нарушенных прав детей, занимается профилактикой нарушений прав ребенка, а также правовым просвещением участников образовательного процесса.

В Забайкальском крае должность Уполномоченного по правам ребенка учреждена одноименным Законом Забайкальского края от 12.07.2011 [1]. В 2012 г. Министерством образования, науки и молодежной политики совместно с ГБОУ дополнительного профессионального образования «Забайкальский краевой институт повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования» (ЗабКИПРО) разработано Примерное Положение об Уполномоченном по защите прав участников образовательного процесса в государственном (муниципальном) образовательном учреждении Забайкальского края (далее — Положение).

Рассматриваемое Положение называется «Об Уполномоченном по защите прав участников образовательного процесса в государственном (муниципальном) образовательном учреждении Забайкальского края». Следует обратить внимание, что легальное определение участников образовательного процесса дано в Постановлении Правительства РФ от 19.03.2001, № 196 «Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении» [2]. Так, пунктом 44 указанного Постановления закреплено: участниками образовательного процесса в общеобразовательном учреждении являются обучающиеся, педагогические работники общеобразовательного учреждения, родители (законные представители) обучающихся.

Деятельность уполномоченного, регулируемая на основании Положения, направлена, как нам представляется, на защиту прав детей, обучающихся в образовательном учреждении. Данное представле-

ние исходит, во-первых, из правовой природы этого правозащитного института, он является специализированным и создается исключительно в целях обеспечения и защиты прав ребенка, во-вторых, из того, что в Положении в качестве правовой основы деятельности Уполномоченного, закреплены международные акты, акты федерального и регионального законодательства, направленные на защиту прав детей.

Таким образом, наименование учреждаемой должности как Уполномоченный по защите прав участников образовательного процесса необоснованно расширяет круг субъектов, на которых распространяется правозащитная деятельность.

Необходимо указать на тот факт, что в большинстве субъектов РФ и муниципальных образований, где учреждается должность школьного омбудсмена, она именуется как уполномоченный по защите прав участников образовательного процесса (пример, Красноярский край, Саратовская область, Москва и др. [3]) По нашему мнению, расширение круга субъектов, на которых распространяется правозащитная деятельность данного уполномоченного, ведет к увеличению обязанностей уполномоченного по правам ребенка, создает ситуацию, когда уполномоченный должен обеспечивать защиту прав не только детей, но и взрослых (например, педагогов, родителей).

Таким образом, целесообразно определиться с наименованием данной должности и кругом ее обязанностей. Возможным вариантом наименования представляется назвать данную должность школьный омбудсмен. Однако, если планируется вводить эту должность в иных образовательных учреждениях (например, в детских садах, высших учебных заведениях), тогда данное наименование является несостоявшимся. Более логичной видится возможность закрепить эту должность в качестве уполномоченного по правам обучающихся в образовательных учреждениях. В этом случае стоит оговориться, что в образовательных учреждениях обучаются и совершеннолетние граждане, и наименование рассматриваемого правозащитного института таким

образом, на первый взгляд, может показаться расширяющей его компетенцию. В доказательство обратного стоит обратиться к позиции А.Ю. Сологуб [4], которая отмечает, что в определенных случаях законодательство приравнивает к статусу ребенка лиц, достигших совершеннолетия, тем самым обеспечивая их повышенную защищенность. Одним из примеров могут служить положения Налогового кодекса, указывающие на предоставление родителям стандартного и социального налогового вычета в отношении детей, обучающихся по очной форме обучения в образовательных учреждениях, в возрасте до 24 лет (подп. 4 п. 1 ст. 218, подп. 2 п. 1 ст. 219 Налогового кодекса).

Названная точка зрения является обоснованной, и с ней стоит согласиться, поэтому, по нашему мнению, наименование рассматриваемой должности как уполномоченного по правам обучающихся в образовательных учреждениях является наиболее оправданной.

Рассматриваемое Положение закрепляет нормативные акты федерального и регионального уровней, которые регулируют деятельность Уполномоченного, среди данных источников не названы Конвенция о правах ребенка, одобренная Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 г. (вступила в силу для России с 15 сентября 1990 г.); Конституция РФ, принятая Всенародным голосованием 12.12.1993 г., и Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21.12.1996 № 159-ФЗ.

Подобный пробел в закреплении правовых основ деятельности школьного омбудсмена можно обнаружить и в других субъектах РФ, где приняты Положения о данных Уполномоченных. Так, примером могут служить Положение об Уполномоченном по защите прав участников образовательного процесса в образовательном учреждении в Московской области [5], г. Москва, Саратовской области.

К принципам деятельности Уполномоченного по защите прав участников образо-

вательного процесса в Забайкальском крае отнесены: независимость, доступность, сотрудничество, отчетность. Принцип независимости предполагает самостоятельность деятельности должностного лица, независимость от действий и решений иных должностных лиц, государственных органов, их мнений, неподотчетность, а также осуществление своей деятельности исключительно в соответствии с законом, справедливостью, собственными моральными убеждениями. Принцип отчетности, в свою очередь, противоречит принципу независимости, и они являются взаимоисключающими. Кроме того, не совсем понятно, перед кем должен отчитываться Уполномоченный. Среди принципов деятельности Уполномоченного не названы законность, гласность, справедливость.

Рассматриваемое Положение перечисляет функции и задачи школьного омбудсмена. К ним отнесено в том числе формирование правового пространства. Закрепление такой задачи, по нашему мнению, является не совсем корректным, поскольку правовое пространство итак существует на территории РФ, т.к. действие законодательства распространяется на всю РФ, в том числе и на ее субъекты и муниципальные образования. Более логичным было бы закрепить подобную задачу так: деятельность Уполномоченного должна способствовать стабильности правового пространства в образовательном учреждении.

К правам Уполномоченного отнесены такие, как участвовать в оценке качества образовательного процесса, посещать родительские собрания, проводить проверку фактов нарушения прав участников образовательного процесса и др. В принципе, перечисленные права являются достаточными и полными, однако упущен такой момент, как сотрудничество с Уполномоченным по правам ребенка в Забайкальском крае. Так, необходимо было закрепить такое право, как взаимодействие с Уполномоченным по правам ребенка в Забайкальском крае, а также направление ему, либо в Министерство образования, науки и молодежной политики Забайкальского края рекоменда-

ций, предложений по совершенствованию защиты и обеспечению прав ребенка.

К обязанностям отнесены проведение личного приема несовершеннолетних и их законных представителей, содействие решению конфликта, представление информации в органы управления образовательного учреждения и др. Относительно обязанностей Уполномоченного, следует отметить, что в их перечень в Положении не включена обязанность рассматривать обращения несовершеннолетних и их законных представителей по поводу нарушения прав несовершеннолетнего при осуществлении образовательного процесса. Это является существенным пробелом, данную обязанность следует включить в перечень обязанностей.

В заключение отметим следующее: проблемы с наименованием рассматриваемого правозащитного института, принципами его деятельности, полномочиями возникают в связи с отсутствием единообразной правовой базы. В РФ не принят федеральный закон, который бы регулировал деятельность уполномоченных по правам ребенка. Разрозненность нормативного регулирования на уровне регионов ведет к различному пониманию правовой природы, назначения, функций и полномочий рассматриваемого должностного лица. Необходимым представляется устранить пробел в законодательном регулировании данного правозащитного института, с тем чтобы деятельность по защите прав детей была эффективной.

Литература

1. Закон Забайкальского края от 12 июля 2011. № 526-ЗЗК «Об Уполномоченном по правам ребенка в Забайкальском крае» / [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1248430>.
 2. Постановление Правительства РФ от 19 марта 2001. № 196 «Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении» // Собрание законодательства РФ от 26.03.2001. № 13. ст. 1252.
 3. См. в Красноярском крае создан институт школьных уполномоченных по защите прав участников образовательного процесса / [Электронный ресурс]: официальный сайт Министерства образования Красноярского края. URL: http://www.krao.ru/rb-topic_t_838.htm; Положение об Уполномоченном по правам участников образовательного процесса в Саратовской области / [Электронный ресурс]: официальный сайт Правительства Саратовской области URL: www.saratov.gov.ru/government/organs/; Уполномоченный по правам участников образовательного процесса г. Москва / [Электронный ресурс]: официальный сайт Уполномоченного по правам человека в г. Москва. URL: www.ombudsman.mos.ru.
 4. Сологуб А.Ю. Конституционно-правовая защита прав ребенка в Российской Федерации // Известия ИГЭА. 2011. № 4 (78). С. 176-177.
 5. Положение об Уполномоченном по защите прав участников образовательного процесса в образовательном учреждении в Московской области [Электронный ресурс]. URL: http://www.myschool550.narod.ru/omb_polozeniye.doc
-

Коротко об авторе _____ **Briefly about the author**

Воеводова О.В., аспирант, Байкальский государственный университет экономики и права (БГУЭП), ассистент каф. «Государственно-правовые дисциплины», Читинский институт Байкальского государственного университета экономики и права
lesia.mish-le@yandex.ru

O. Voevodova, postgraduate, Baikal State University of Economics and Law (BSUEL), assistant of Public and legal disciplines department, Chita Institute of Baikal State University of Economics and Law

Научные интересы: конституционное право, институт уполномоченного по правам ребенка, защита прав детей

Scientifics interests: constitutional law, the institution of the ombudsman for children's rights, protection of children's rights

