

УДК 342.7

Основания и порядок обращения обучаемых образовательных организаций высшего образования в Министерство образования и науки Российской Федерации. Историко-правовой обзор

Новиков Алексей Валерьевич

Доктор педагогических наук, кандидат юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник,
Научно-исследовательский институт ФСИН России,
119991, Российская Федерация, Москва, ул. Житная, 14;
профессор кафедры гражданского права,
Российская таможенная академия,
140009, Российская Федерация, Люберцы, просп. Комсомольский, 4;
e-mail: novikov.pravo@mail.ru

Слабкая Диана Николаевна

Научный сотрудник,
Научно-исследовательский институт ФСИН России,
125130, Российская Федерация, Москва, ул. Нарвская, 15а;
e-mail: sdn10.70@mail.ru

Аннотация

В статье в ретроспективе исследуются проблемы реализации права обучаемых образовательных организаций высшего образования на обращение в Министерство образования и науки Российской Федерации в контексте общего права граждан на обращение в государственные органы, органы местного самоуправления и к их должностным лицам. Авторы также затрагивают проблему, связанную с унификацией терминов и их буквальным толкованием в нормативных правовых актах, принятых Правительством Российской Федерации в отношении такой категории граждан. Частнонаучный взгляд на решение существующих противоречий позволит привести в соответствие ранее официально принятые регулятивные документы, касающиеся участников образовательного процесса. В рассмотрении подходов для решения обозначенной проблемы авторы обращают внимание на Гражданский кодекс Российской Федерации в той части, которая определяет правовую регламентацию результатов интеллектуальной деятельности, а именно – указывает верховенство норм Гражданского кодекса Российской Федерации над нормативными правовыми актами.

Для цитирования в научных исследованиях

Новиков А.В., Слабкая Д.Н. Основания и порядок обращения обучаемых образовательных организаций высшего образования в Министерство образования и науки Российской Федерации. Историко-правовой обзор // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 7А. С. 81-87.

Ключевые слова

Право на обращение, обучаемые, Министерство образования и науки РФ, государственные органы, муниципальные органы, должностные лица.

Введение

В современных условиях реформирования системы образования Российской Федерации одним из важнейших вопросов остается возможность установления обратной связи между гражданами с одной стороны и государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами с другой.

Право на обращение граждан в государственные органы, органы местного самоуправления и к их должностным лицам является конституционным, что подтверждается его закреплением в Конституции РФ. Вместе с тем конституционные положения носят лишь общий характер и в полной мере не раскрывают содержание права граждан на обращение и не устанавливают порядок его реализации. Кроме того, в Конституции РФ не указывается на возможность обращения к должностным лицам государственных или муниципальных органов.

Право на обращение граждан закрепляется и конкретизируется в специальном Федеральном законе от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон об обращениях). Необходимо подчеркнуть, что применительно к обращениям граждан в отдельные государственные или муниципальные органы существуют специальные нормативные правовые акты. Примером может служить Приказ Министра обороны РФ от 18 августа 2014 г. № 555 «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации"».

Обращение обучаемых образовательных организаций высшего образования в Министерство образования и науки Российской Федерации

Рассматривая вопрос о реализации права на обращение обучаемых образовательных организаций высшего образования в Министерство образования и науки РФ, необходимо сказать, что вопросы, касающиеся порядка работы с обращениями граждан и организаций, приемом граждан, определены Регламентом внутренней организации Министерства образования и науки РФ, утвержденным Приказом Минобрнауки России от 5 мая 2012 г. № 377. Стоит отметить, что любой обучаемый образовательной организацией высшего образования (далее – ОО ВО) одновременно является и гражданином Российской Федерации, поэтому говорить об отсутствии нормативного акта, регулирующего возможность обращения исключительно такой социальной группы, как обучаемые, представляется нецелесообразным.

Возможность обучаемых ОО ВО участвовать в деятельности по улучшению действующей системы образования позволяет исправлять имеющиеся в ней недостатки с учетом персонафицированного мнения конкретных обучаемых. Ведь именно обучаемые ОО ВО ощущают на себе все последствия образовательных реформ в Российской Федерации.

Таким образом, участие обучаемых ОО ВО в управлении делами и вопросами, связанными с образованием, представляется логичным и справедливым. Обращения обучаемых ОО ВО в Министерство образования и науки РФ служат важным источником информации о процессах, происходящих в сфере модернизации образования.

Закон об обращениях предусматривает три формы обращений граждан – письменная форма, форма электронного документа и устная форма. При этом обращения могут быть как индивидуальные, так и коллективные (двух и более заявителей). При направлении коллективного обращения следует помнить, что оно должно содержать подписи всех лиц, согласных с требованиями, изложенными в обращении. Подписи с их расшифровкой ставятся в конце текста обращения либо на отдельном листе, который впоследствии прикладывается к обращению при направлении в Министерство образования и науки РФ.

Важным моментом при реализации права на обращение граждан в государственные органы, органы местного самоуправления или к их должностным лицам является содержание обращения. В зависимости от содержания выделяются три вида обращений: предложение, заявление и жалоба. В ст. 4 Закона об обращениях приводятся дефиниции этих видов обращений. Анализ данных дефиниций показывает, что применительно к подаче обращений обучаемых ОО ВО в Министерство образования и науки РФ наибольший интерес и распространенность представляет такой вид обращения, как предложение.

Именно в совершенствовании законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы образования, заинтересована большая часть обучаемых ОО ВО. Кроме того, пожелания обучаемых ОО ВО в ряде случаев могут быть направлены на совершенствование деятельности государственных и муниципальных органов образования, развитие общественных отношений, улучшение образовательной и иных сфер деятельности государства и общества.

При отправке обращения в письменной форме важно указать фамилию лица (лиц), направившего(их) обращение, а также почтовый адрес, по которому должен быть получен ответ. При невыполнении этих требований обращение не рассматривается.

Интересным представляется момент, связанный с тем, чей адрес необходимо указывать обучаемому, направившему обращение. Вопрос о том, правомерно ли в таких случаях указывать адрес ОО ВО, не согласовывая свое обращение с представителями данной ОО ВО (например, с деканом или ректоратом), остается открытым и дискуссионным. Однако, если прямых указаний в законе на этот счет нет, следует полагать, что обучаемые имеют право указывать в своем обращении конкретный адрес своей альма-матер (ОО ВО).

Обращение обучаемого(мых) подлежит регистрации в течение трех дней с момента поступления в Минобрнауки России. Далее начинается срок, предоставляемый для рассмотрения обращения. Такой срок составляет тридцать дней с момента регистрации обращения, однако может быть продлен заместителем Министра образования и науки РФ, но не более чем на тридцать дней с одновременным уведомлением заявителя (обучаемого) о продлении и указании в нем причин продления срока.

В тех случаях, когда обращение, поступившее в Министерство образования и науки РФ, содержит угрозы убийством, нанесением вреда имуществу, оскорбительные или нецензурные выражения в адрес лица, рассматривающего обращение, такое лицо имеет право оставить обращение без рассмотрения и без ответов по существу поставленных в нем вопросов. Данное обращение может быть направлено в соответствующие правоохранительные органы. Если текст обращения является нечитаемым (непонятный почерк, язык текста и т. д.), то ответ на такое

обращение не предоставляется. Об этом сообщается направившему(шим) обращение обучаемому(мым).

Не следует рассматривать вопрос о праве обучаемых на обращение в Министерство образования и науки РФ в отрыве от практики его реализации.

Многие действующие нормативные правовые акты, затрагивающие вопросы образования в Российской Федерации, являются непроработанными и несовершенными. Одним из таких актов является Положение о присвоении ученых званий (далее – Положение), введенное в действие Постановлением Правительства РФ от 10 декабря 2013 г. № 1139 «О порядке присвоения ученых званий».

Анализ текста Положения позволяет выявить ряд существенных недостатков, которые могли бы быть разрешены при направлении обращения непосредственно в адрес Минобрнауки России. Так, в предложении по совершенствованию рассматриваемого акта необходимо отметить следующее.

Во-первых, в п. 9 раздела II Положения («Критерии присвоения ученых званий и требования к лицам, претендующим на присвоение ученых званий по научным специальностям») перечисляются критерии присвоения ученого звания профессора и доцента. Особый интерес представляют подпункты «д», «е» п. 9 и подпункт «г» п. 11 данного Положения. В указанных подпунктах встречаются такие понятия, как «учебное издание», «научный труд», «научная работа», «учебник», «учебное пособие». При этом содержание и значение этих понятий в Положении не раскрываются, что является определенным препятствием в применении норм Положения на практике. Если определения таких понятий, как «учебное издание», «учебник», «учебное пособие», можно обнаружить в ГОСТе 7.60-2003, то определения таких понятий, как «научный труд» и «научная работа», отсутствуют в настоящем официальном документе.

Предлагается привести в тексте Положения определения понятий «учебное издание», «учебник», «учебное пособие» по аналогии с определениями, приведенными в ГОСТе 7.60-2003. Кроме того, на законодательном уровне следует разработать и внести в текст Положения и в ГОСТ 7.60-2003 дефиниции таких понятий, как «научный труд» и «научная работа», которые на сегодняшний день в российском законодательстве отсутствуют. Все это будет способствовать правильному и единообразному пониманию и толкованию норм рассматриваемого Положения.

Во-вторых, в ст. 1259 Гражданского кодекса РФ приведены объекты авторских прав. Согласно гражданскому законодательству, объектами авторских прав являются произведения науки, литературы и искусства независимо от достоинств и назначения произведения, а также от способа его выражения. Далее приводится довольно большой и подробный список объектов авторских прав.

Как можно увидеть из этого списка, театральные произведения или произведения изобразительного искусства раскрыты довольно подробно. В отношении же произведений науки подобной детализации не проведено. Вместе с тем в Положении такое деление произведений науки проводится (выделяются учебные издания, научные труды, научные работы, учебники, учебные пособия), а общий термин «произведения науки», используемый в Гражданском кодексе РФ, вообще не употребляется. Возникает определенное противоречие, при котором непонятно, все ли понятия из Положения, приведенные выше, можно относить к «произведениям науки» и все ли они подпадают под нормы Гражданского кодекса РФ и охраняются как объекты авторских прав.

Таким образом, нормы Положения не соответствуют нормам Гражданского кодекса РФ, который имеет высшую юридическую силу в соответствии с Конституцией РФ. Следовательно, нормы Положения должны быть приведены в строгое соответствие с Гражданским кодексом РФ.

Внесение изменений в нормативные правовые акты, регулирующие сферы образования и науки, являются вмененными полномочиями при осуществлении деятельности Министерства образования и науки РФ, следствием которого является немаловажная роль при формировании действующего законодательства, регулирующего непосредственно вопросы образования в Российской Федерации.

Заключение

Право обучаемых на обращение в Министерство образования и науки РФ как форма общественной инициативы играет или потенциально может играть архиважную роль в становлении российского студенчества. Посредством направления своих обращений в высшие исполнительные органы государства реализуется возможность прямого влияния отдельно взятого обучаемого (коллектива обучаемых), что, в свою очередь, способствует формированию общественного правосознания, а в конечном итоге, как следствие, осознанному и активному участию российских обучаемых в управлении делами государства.

Библиография

1. ГОСТ 7.60-2003. Межгосударственный стандарт. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Издания. Основные виды. Термины и определения. URL: <http://legalacts.ru/doc/gost-760-2003-mezhgosudarstvennyi-standart-sistema-standartov-po/>
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая): федер. закон Рос. Федерации от 18.12.2006 № 230-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24.11.2006: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 08.12.2006. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64629/
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
4. О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: приказ Министра обороны РФ от 18.08.2014 № 555. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70647772/>
5. О порядке присвоения ученых званий: постановление Правительства Российской Федерации от 10.12.2013 № 1139. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155510/
6. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 02.05.2006 № 59-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.04.2006: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26.04.2006. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/
7. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.12.2012: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26.12.2012. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/
8. Об утверждении Регламента внутренней организации Министерства образования и науки Российской Федерации: приказ Минобрнауки России от 05.05.2012 № 377. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129672/
9. Dudley E., Lin D.-Y., Mancini M., Ng J. Implementing a citizen-centric approach to delivering government services. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/implementing-a-citizen-centric-approach-to-delivering-government-services>
10. Responding to citizens' needs: local governance and social services for all. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan001598.pdf>

**The grounds and the procedure for petitioning the Ministry
of Education and Science of the Russian Federation by university
students. A historical and legal review**

Aleksei V. Novikov

Doctor of Pedagogy, PhD in Law,
Docent,

Chief Researcher,

Scientific-Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia,
119991, 14, Zhitnaya st., Moscow, Russian Federation;

Professor of the Department of Civil Law,

Russian Customs Academy,

140009, 4, Komsomolsky av., Lyubertsy, Russian Federation;

e-mail: novikov.pravo@mail.ru

Diana N. Slabkaya

Researcher,

Scientific-Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia,
125130, 15a, Narvskaya st., Moscow, Russian Federation;

e-mail: sdn10.70@mail.ru

Abstract

The article aims to study the problems of the implementation of the right to petition the Ministry of Education and Science of the Russian Federation by university students in the context of the general right of citizens to petition state bodies, local governments, as well as their officials. The authors of the article also touch upon the problems related to the need for the unification of the terms in the sphere of education and science and ones arising due to their literal interpretation in some normative legal acts adopted by the Russian Government in respect of this category of citizens. Having analysed the legislation of the Russian Federation in this sphere, the article points out that the described scientific view on the solution to the existing contradictions will help to bring into compliance all the regulatory documents that were officially adopted, relating to the participants in the educational process. Considering the approaches to solving this problem, the authors pay attention to the part of the Civil Code of the Russian Federation that determines the legal regulation of the results of intellectual activity, namely – indicates the supremacy of the norms of the Civil Code of the Russian Federation over other regulatory legal acts.

For citation

Novikov A.V., Slabkaya D.N. (2018) Osnovaniya i poryadok obrashcheniya obuchaemykh obrazovatel'nykh organizatsii vysshego obrazovaniya v Ministerstvo obrazovaniya i nauki Rossiiskoi Federatsii. Istoriko-pravovoi obzor [The grounds and the procedure for petitioning the Ministry of Education and Science of the Russian Federation by university students. A historical and legal review]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (7A), pp. 81-87.

Keywords

Right to petition, students, Ministry of Education and Science of the Russian Federation, state bodies, municipal authorities, officials.

References

1. Dudley E., Lin D.-Y., Mancini M., Ng J. *Implementing a citizen-centric approach to delivering government services*. Available at: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/implementing-a-citizen-centric-approach-to-delivering-government-services> [Accessed 30/06/18].
2. *GOST 7.60-2003. Mezhhgosudarstvennyi standart. Sistema standartov po informatsii, bibliotechnomu i izdatel'skomu delu. Izdaniya. Osnovnye vidy. Terminy i opredeleniya* [State Standard 7.60-2003. Interstate standard. The system of standards in information, librarianship and publishing. Publications. Basic types. Terms and definitions]. Available at: <http://legalacts.ru/doc/gost-760-2003-mezhhgosudarstvennyi-standart-sistema-standartov-po/> [Accessed 30/06/18].
3. *Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' chetvertaya): feder. zakon Ros. Federatsii ot 18.12.2006 № 230-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.11.2006: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 08.12.2006* [Civil Code of the Russian Federation (Part 4): Federal Law of the Russian Federation No. 230-FZ of December 18, 2006]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64629/ [Accessed 30/06/18].
4. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993* [Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ [Accessed 30/06/18].
5. *O merakh po realizatsii v Vooruzhennykh Silakh Rossiiskoi Federatsii Federal'nogo zakona ot 2 maya 2006 g. № 59-FZ "O poryadke rassmotreniya obrashchenii grazhdan Rossiiskoi Federatsii": prikaz Ministra oborony RF ot 18.08.2014 № 555* [On measures aimed at enforcing Federal Law No. 59-FZ of May 2, 2006 "On the procedure for considering petitions from citizens of the Russian Federation" in the Armed Forces of the Russian Federation: Order of the Minister of Defence of the Russian Federation No. 555 of August 18, 2014]. Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70647772/> [Accessed 30/06/18].
6. *O poryadke prisvoeniya uchenykh zvanii: postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 10.12.2013 № 1139* [On the procedure for conferring academic titles: Decree of the Russian Government No. 1139 of December 10, 2013]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155510/ [Accessed 30/06/18].
7. *O poryadke rassmotreniya obrashchenii grazhdan Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 02.05.2006 № 59-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.04.2006: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.04.2006* [On the procedure for considering petitions from citizens of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 59-FZ of May 2, 2006]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ [Accessed 30/06/18].
8. *Ob obrazovanii v Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 29.12.2012 № 273-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 21.12.2012: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.12.2012* [On education in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 273-FZ of December 29, 2012]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ [Accessed 30/06/18].
9. *Ob utverzhenii Reglamenta vnutrennei organizatsii Ministerstva obrazovaniya i nauki Rossiiskoi Federatsii: prikaz Minobrnauki Rossii ot 05.05.2012 № 377* [On the approval of the Regulations on the internal organisation of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation: Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation No. 377 of May 5, 2012]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129672/ [Accessed 30/06/18].
10. *Responding to citizens' needs: local governance and social services for all*. Available at: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan001598.pdf> [Accessed 30/06/18].