

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕКОНКУРСНОГО ПОСТУПЛЕНИЯ В ВУЗЫ

Я.Л. Овчинников, Л.Г. СЕРЕБРЯКОВА

В соответствии со ст.11 Федерального закона "О высшем и послевузовском образовании" [1] прием в высшие учебные заведения проводится по заявлениям лиц, имеющих среднее (полное) общее или среднее профессиональное образование, на конкурсной основе по результатам вступительных испытаний, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации об образовании. К таковым случаям относится прием в вуз лиц, окончивших с медалями образовательные учреждения среднего общего или начального профессионального образования; лиц, окончивших с отличием образовательные учреждения среднего профессионального образования; победителей и призеров заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников, а также лиц, имеющих право на внеконкурсное зачисление в вуз. Практика работы приемных комиссий свидетельствует о том, что численность последней категории абитуриентов растет из года в год, в связи с чем документальное оформление льгот приобретает все более важное значение.

В соответствии с законодательством Российской Федерации предоставление льгот носит заявительный характер. Лицо, претендующее на внеконкурсное зачисление в вуз, должно представить в приемную комиссию документы, подтверждающие его право на льготу. Единого перечня документов, подтверждающих право на внеконкурсное зачисление, в нормативно-правовых актах не содержится, что делает необходимым урегулирование данного вопроса в рамках Правил приема каждого конкретного вуза. При этом необходимо соблюдение требований действующего законодательства.

Одной из категорий абитуриентов, имеющих право на внеконкурсное поступление в государственные образовательные учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования, являются граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС (ст. 14 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" [2]). Таким гра-

жданам в соответствии со ст. 24 указанного Закона местными органами исполнительной власти выдаются специальные удостоверения единого образца, которые подтверждают их право на льготы.

Детям и подросткам, страдающим болезнями вследствие чернобыльской катастрофы или болезнями, обусловленными генетическими последствиями радиоактивного облучения одного из родителей, гарантируются меры социальной поддержки, в том числе и право на внеконкурсное поступление в вузы (ст. 25 Закона). Для подтверждения своего статуса указанная категория льготников в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 907 должна предоставить заверенную копию заключения межведомственного экспертного совета об установлении причинной связи развившихся заболеваний ребенка с последствиями радиоактивного облучения одного из родителей вследствие чернобыльской катастрофы. В настоящее время отсутствует единая утвержденная форма такого заключения, сам межведомственный экспертный совет только формируется, Положение о нем утверждено Приказом министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 21.04.2005 г. № 289. На практике такие абитуриенты предоставляют медицинские справки о заболеваниях, в которых отсутствует заключение о причинно-следственной связи этих заболеваний с радиационным воздействием на родителей. Поэтому они не могут воспользоваться правом внеконкурсного поступления.

Другая категория льготников – военнослужащие, выполнявшие задачи в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера в Чеченской Республике и на непосредственно прилегающих к ней территориях Северного Кавказа, отнесенных к зоне вооруженного конфликта (ст. 5 федерального закона [3]). Однако в указанном законе нет перечня документов, подтверждающих право на льготы. Данное обстоятельство затрудняло

выявление лиц из числа участников боевых действий для последующего внеконкурсного зачисления в вузы. Только 17.07.2001 г. Главное управление воспитательной работы Вооруженных сил Российской Федерации Министерства обороны РФ письмом № 172/3/2726 устранило отмеченный недостаток закона. В соответствии со сделанными в письме разъяснениями факт участия военнослужащего в боевых действиях подтверждается записью в военных билетах и выдачей соответствующей справки. В действительности до сих пор у многих участников боевых действий нет таких справок, а, следовательно, проблемы при их внеконкурсном поступлении в вуз сохраняются.

В соответствии с Законом "Об образовании" [4] вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных экзаменов в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования принимаются дети-инвалиды. Такие абитуриенты должны предоставить справки Государственной службы медико-социальной экспертизы (МСЭ) установленного образца, подтверждающие инвалидность, а также заключение учреждения Государственной службы медико-социальной экспертизы о том, что им не противопоказано обучение в соответствующих образовательных учреждениях. Учреждения МСЭ не имеют информации о специальностях вузов и их специфике, унифицированная форма такого заключения не утверждена, что порой приводит к парадоксальной ситуации на практике: инвалид по зрению может претендовать на внеконкурсное зачисление на специальность "программное обеспечение вычислительной техники", страдающий экземой – на химические специальности.

Наиболее часто встречающаяся на практике категория льготников – дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Понятие «дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа» законодательно закреплено в законе «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [5]. В ст. 1 закона приводится

примерный перечень ситуаций, когда ребенок остается без попечения родителей (отсутствие родителей, признание их безвестно отсутствующими, объявление умершими и т.п.). В связи с возникающими трудностями подтверждения статуса ребенка, оставшегося без попечения родителей, Государственный комитет по народному образованию [6] и Министерство социальной защиты населения РФ [7] дали разъяснения о том, какие документы являются юридическим основанием для предоставления им материального обеспечения и льгот: копии свидетельств о смерти родителей; копии решений суда о лишении родительских прав, отобрании ребенка, признании безвестно отсутствующими, объявлении умершими, признании их недееспособными; копии приговора суда об осуждении родителей; медицинский документ о длительной болезни родителей, препятствующей выполнению ими своих обязанностей и другие. Этот перечень не исчерпывающий, в каждой конкретной ситуации требуется индивидуальный подход для правильного и обоснованного принятия решения о праве ребенка на внеконкурсное зачисление. В практике работы приемной комиссии Алтайского государственного технического университета им. И.И. Ползунова был случай, когда в качестве документа, подтверждающего статус ребенка, оставшегося без попечения родителей, было представлено Постановление органа местного самоуправления об установлении опеки. Иные документы в подтверждение своего права на льготу абитуриент К. отказался предоставлять, ссылаясь на то обстоятельство, что в мотивировочной части текста Постановления есть указание на частую болезнь матери и уклонение отца от воспитания, а опекунов установлено над детьми, оставшимися без попечения родителей. В решении суда, где рассматривался возникший спор, судья указала, что в связи с возникшими сомнениями по поводу статуса абитуриента вузу необходимо запросить сведения из органов опеки и попечительства об участии родителей в воспитании и содержании несовершеннолетнего К. и в зависимости от полученного ответа решить вопрос о праве на внеконкурсное зачисление.

Принимая такое решение, суд руководствовался Письмом Гособразования

СССР [6], предоставляющим право учебным заведениям запросить такие сведения в компетентных органах. Не касаясь деталей судебного разбирательства, полагаем необходимым отметить, что создание подобной практики, когда приемные комиссии будут запрашивать сведения в компетентных органах, может парализовать работу по приему абитуриентов: как правило, срок между окончанием подачи документов и зачислением не превышает половины месяца, за такой период трудно получить ответ на подобный запрос. Кроме того, такие действия нарушают конституционные права на личную и семейную тайну.

Исследуя Постановление об установлении опекунов в процессе судебного разбирательства, было уточнено, что попечительство (опека) являются формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, следовательно, Постановление уже само по себе подтверждает факт отсутствия попечения родителей и может быть юридическим основанием для предоставления льгот. Полагаем, в данном случае имеет место пробел законодательства. В практике работы органов опеки и попечительства участились случаи установления опеки и попечительства над теми подопечными, родители которых могут лично осуществлять свои обязанности, но добровольно передают их другим лицам (находятся в длительных служебных командировках, проживают отдельно с детьми, но имеют все условия для их содержания и т.п.). Строго следуя букве закона, такие дети имеют льготы, предусмотренные законом «Об образовании» и федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Однако в соответствии с Положением о порядке выплаты денежных средств на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой (попечительством) [8] денежные средства и денежные выплаты им не назначаются и не выплачиваются. В практической деятельности органы опеки и попечительства руководствуются именно этим нормативным актом. Полагаем, что соответствующие изменения необходимо внести в закон «Об образовании».

Статьей 11 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» [1] право на внеконкурсное зачисление предусмотрено

и для граждан, уволенных с военной службы и поступающих в вузы на основании рекомендаций командиров воинских частей. Юридическим основанием предоставления указанной льготы поступающему является рекомендация установленной формы и соответствующая запись в военном билете [9]. Однако нередко бывает, что уволенные с военной службы представляют только рекомендацию, а запись в военном билете отсутствует, либо наоборот запись сделана, но нет рекомендации. В таких случаях приемные комиссии вынуждены отказывать в праве внеконкурсного поступления.

Статистика показывает, что количество обращений граждан в суд за разрешением возникающих споров растет с каждым годом. Отсутствие детального правового регулирования, наличие большого количества отсылочных норм создает условия для возникновения проблемных ситуаций в работе приемных комиссий. Предоставление льгот связано с бюджетным финансированием и должно регулироваться не правилами самих учебных заведений, а нормативно-правовыми актами федерального уровня.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ.
2. Закон РФ от 18.06.1992г. № 3061-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (с последующими изменениями и дополнениями).
3. Закон РФ от 21.01.1993 г. № 4328-1 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения при вооруженных конфликтах».
4. Закон РФ от 10.07.1992 г. № 3266-1 (ред. от 21.07.2005 г.) «Об образовании».
5. Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ.
6. Письмо Государственного комитета СССР по народному образованию от 14.09.1989 г. № 93-16-138/08.
7. Письмо Министерства социальной защиты населения РФ от 25.01.1995 г. № 318/1-34.
8. Приказ Министерства Образования Российской Федерации от 19 августа 1999 г. № 199 «Об

утверждении Положения о порядке выплаты денежных средств на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой”.

9. Приказ Министерства обороны РФ от 21 января 1999 г. № 20 “О порядке выдачи

военнослужащим, увольняемым с военной службы, рекомендаций на внеконкурсное зачисление в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования”.