

УДК 342.7

DOI: 10.21779/2500-1930-2022-37-4-65-72

3.3. Алиева

Формы защиты прав несовершеннолетних в сфере образования

*Дагестанский государственный университет; Россия, 367000, г. Махачкала,
ул. М. Гаджиева, 43а; zulfizhat@mail.ru*

В статье анализируются формы защиты прав несовершеннолетних в сфере образования в рамках сохраняющегося единого государственного экзамена, как основной формы государственной итоговой аттестации по программам среднего общего образования. В частности, автором исследуются возможности обжалования результатов и порядка проведения единого государственного экзамена в конфликтных комиссиях субъектов Российской Федерации. Отдельное внимание уделено особенности рассмотрения судами дел об оспаривании решений государственных экзаменационных и конфликтных комиссий в рамках административного судопроизводства.

В результате проведенного исследования аргументируется вывод о необходимости совершенствования административного процессуального законодательства в части установления специальных сроков и субъектного состава подобных категорий дел, поскольку оно в настоящее время не учитывает специфику общественных отношений, возникающих в связи с обжалованием решений государственных экзаменационных и конфликтных комиссий при проведении государственной итоговой аттестации.

Ключевые слова: *право на образование, среднее общее образование, государственная итоговая аттестация, единый государственный экзамен, несовершеннолетние, обучающиеся, защита прав, судебная форма защиты.*

Сфера образования во все времена выступала одним из наиболее важных факторов благосостояния государства, его устойчивого развития и национальной безопасности. Именно от того, как организован образовательный процесс на всех его уровнях, зависит качество подготовки будущих кадров для работы во всех отраслях экономики, также состояние системы образования напрямую коррелирует с научной сферой, которые в совокупности способствуют инновационному и техническому прогрессу личности, общества и страны в целом [1, с. 84; 2].

О роли и значении образования в жизни каждого индивида можно говорить очень много. В связи с тем, что Россия провозглашена социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, особый интерес вызывают ее образовательная политика и имеющиеся правовые механизмы, обеспечивающие реализацию права каждого на образование.

Любое общество представляет собой культурное целое, внутри которого развивается и функционирует образование как одна из его составляющих. Законодатель определяет образование как «целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого,

физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов». В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на образование [3].

В настоящее время центральным документом, регламентирующим основы государственной образовательной политики, является Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) [4, с. 71], устанавливающий и определяющий общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, правовое положение участников отношений в сфере образования и т. д.

Статьей 10 Закона об образовании закреплено, что в Российской Федерации устанавливаются следующие уровни общего образования: дошкольное образование, начальное общее образование, основное общее образование, среднее общее образование.

Первый уровень общего образования предполагает воспитание и обучение детей в возрасте до 7 лет в дошкольных образовательных организациях – детских садах.

Второй уровень общего образования охватывает период обучения с 1-го по 4-й класс включительно и направлен на формирование личности обучающегося, развитие положительной мотивации и умений в учебной деятельности (владение чтением, письмом, счетом, основными навыками учебной деятельности, элементами теоретического мышления и т. д.).

Третий уровень общего образования представлен периодами обучения с 5-го по 9-й класс включительно и направлен на формирование у обучающегося нравственных убеждений, эстетического вкуса и здорового образа жизни, высокой культуры межличностного и межэтнического общения и др. Получение основного общего образования является не только правом каждого гражданина, но и обязанностью, исполнение которой возлагается на родителей или иных лиц, их заменяющих.

В отличие от основного среднее общее образование также является обязательным уровнем образования, но лишь применительно к конкретному обучающемуся. Оно включает в себя периоды обучения в 10–11 классах и направлено на подготовку к продолжению образовательной деятельности и началу профессионального обучения.

Завершающим этапом и доказательством освоения учеником образовательной программы основного общего или среднего общего образования является государственная итоговая аттестация, проводимая в форме ОГЭ (основной государственный экзамен) или ЕГЭ (единий государственный экзамен) соответственно.

Как правило, обучающиеся, не планирующие получать высшее образование, ограничиваются получением основного общего образования и уходят после 9 класса, что позволяет им избежать итоговой аттестации в форме ЕГЭ. При этом лицо, успешно освоившее программу 9 класса, может поступить в организацию среднего профессионального образования, а по истечении определенного периода времени в порядке перевода стать студентом высшего учебного заведения.

Если же ученик планирует дальнейшее обучение и поступление в вуз, ему необходимо сдать ЕГЭ.

ЕГЭ не является институтом, имманентно присущим российской системе образования. Долгое время поступление в организации высшего образования осуществлялось по итогам вступительных испытаний, проводимых непосредственно вузом самостоятельно, что способствовало созданию неравных условий для поступления, а также развитию коррупции в приемных комиссиях. Иными словами, введение ЕГЭ было при-

звано снизить уровень коррупции и повысить доступность качественного высшего образования.

Однако, как отмечают специалисты и исследователи в данной области, на практике применение системы государственной итоговой аттестации в форме ЕГЭ привело к прямо противоположным результатам [5, с. 272]. Борьба с коррупцией в сфере образования оценивается на сегодняшний день неудовлетворительно, об этом свидетельствуют многочисленные международные исследования в сфере образования и мнение представителей преподавательского сообщества, а также родителей и большинства учащихся школ, которые в силу различных причин негативно относятся к такой форме итоговой аттестации, как ЕГЭ [6].

Помимо того, что единый государственный экзамен не позволил искоренить уже существующие проблемы, он стал причиной новых, еще более серьезных. В частности, профессор МГУ имени Ломоносова Владимир Сухомлин, рассуждая о новой системе образования и эффективности ЕГЭ, отмечает, что совмещение и реализация системы творческого целенаправленного развития детей с «егэшной» дрессировкой существенно снижает эффективность десятилетиями отрабатывавшейся и показавшей свою результативность системы. Ведет к психологической перегрузке школьников, дезориентирует учащихся и их родителей в целях подготовки [7].

Действительно, процесс подготовки и сдачи ЕГЭ превратился в своего рода «хождение по мукам» для каждого выпускника 11-го класса и его родителей. Наряду с нервным напряжением, которое испытывает несовершеннолетний в период до, во время и после сдачи экзамена, семье приходится нести ощутимые финансовые расходы, связанные с подготовкой школьника к сдаче того или иного предмета, так как знаний школьной программы для успешной сдачи ЕГЭ недостаточно.

Серьезной проблемой на пути создания системы доступного высшего образования стали многочисленные олимпиады, победители которых зачисляются в вузы на льготных основаниях. Таким образом, за счет олимпиадников количество бюджетных мест сокращается и даже при успешной сдаче ЕГЭ абитуриент рискует не попасть на бюджет. Все это привело к процветанию коррупции при организации и проведении олимпиад, вдобавок повысилась нагрузка на обучающихся в выпускных классах, многие из которых столкнулись с серьезными заболеваниями и расстройствами, развивающимися на фоне сдачи ЕГЭ. К сожалению, известны случаи, когда период сдачи ЕГЭ сопровождался самоубийством школьников, не набравших необходимых баллов на экзамене или подвергшихся травле со стороны сверстников или учителей за неудовлетворительные результаты.

Очевидно, что ЕГЭ как форма государственной итоговой аттестации имеет некоторый негативный окрас и в целом воспринимается обществом как нежелательное явление, подлежащее отмене. При этом, несмотря на многолетние дискуссии по данной проблеме, ЕГЭ продолжает оставаться результатом государственной итоговой аттестации по программам среднего общего образования, и время покажет, нужно ли его отменять. Однако возможности исследования различных форм защиты прав несовершеннолетних в этой сфере являются актуальными всегда.

Как известно, защита нарушенных прав может осуществляться в административном и судебном порядке, это касается и обжалования результатов и порядка проведения ЕГЭ [8, с. 44].

Как показывает практика, применительно к сфере образования наибольшей популярностью пользуется административная форма защиты, поскольку она характеризуется доступностью и позволяет добиться пересмотра работы в наиболее короткие сро-

ки. В частности, в Министерство образования и науки Республики Дагестан в 2022 году поступило 17 заявлений, в то время как в судебном порядке обжалование действий / решений ГЭК производилось лишь по заявлениям 6 граждан.

В соответствии с приказом Министерства просвещения Российской Федерации и Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 07.11.2018 № 190/1512 «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования» уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации принимаются нормативные правовые акты, определяющие порядок функционирования конфликтных комиссий, уполномоченных рассматривать апелляции по вопросам нарушения порядка проведения государственной итоговой аттестации, а также о несогласии с выставленными баллами.

Так, Министерством образования и науки Республики Дагестан ежегодно принимается приказ, которым утверждается Положение о работе конфликтной комиссии Республики Дагестан при проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования (далее – Положение).

Анализ вышеуказанного документа показал, что участником ЕГЭ может быть подано два вида апелляций: о нарушении порядка проведения аттестации и несогласии с выставленными баллами.

Рассмотрение апелляций осуществляется конфликтными комиссиями в установленном законом порядке, как правило, участие апеллянта и его законных представителей в рассмотрении апелляции обеспечивается посредством специализированной автоматизированной системы для проведения апелляций в режиме онлайн «Результаты ГИА и апелляции».

В соответствии с п. 1.10 Положения по желанию при рассмотрении апелляции могут присутствовать апеллянт и (или) его родители (законные представители) или уполномоченные апеллянтом или его родителями (законными представителями) лица на основании документов, удостоверяющих личность, и доверенности. Иными словами, в случае обжалования выставленных баллов в процедуре обжалования вместе с апеллянтом может присутствовать его учитель, репетитор или иное лицо, обладающее специальными познаниями по соответствующему учебному предмету.

Между тем практика показывает, что большинство родителей не знают о такой возможности и принимают участие в апелляции самостоятельно, зачастую не имея при этом представления о сущности экзаменационных заданий, критериях оценивания и допущенных при выставлении баллов ошибках. Как следствие, это приводит к тому, что большинство апелляций не удовлетворяются и добиться повышения итогового балла не удается, в худшем случае при рассмотрении апелляции балл может быть снижен, если эксперты, осуществляющие перекрестную проверку, обнаружат, что при первоначальной оценке балл был завышен.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что апеллянты наряду с их представителями должны быть тщательно проинформированы о процедуре обжалования порядка проведения и результатов ЕГЭ, а также они должны быть осведомлены о существующем риске снижения баллов.

Например, для обжалования в административном порядке процедуры проведения ЕГЭ необходимо в день проведения экзамена по соответствующему учебному предмету, не покидая ППЭ (пункт проведения экзамена), в письменной форме в двух экземплярах подать жалобу члену ГЭК. Это, формальное на первый взгляд, условие яв-

ляется очень важным и обязательным к соблюдению. В связи с этим перед началом экзамена организаторы ЕГЭ проводят инструктаж экзаменуемых, разъясняя порядок подачи апелляции.

В то же время ученик от волнения или в силу иных причин может не воспользоваться правом подачи апелляции. Так, нередко экзаменуемые жалуются на сильное давление со стороны организаторов, что нередко приводит к нервным срывам и иным происшествиям, в результате которых ребенок не может осуществить сдачу ЕГЭ в так называемой «первой волне».

В подобных случаях можно прибегнуть к судебной форме защиты права на образование. В порядке, определенном главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, обжалуется решение ГЭК об удалении участника экзамена и об аннулировании его работы, т. к. именно эти решения чаще всего обжалуются родителями учащихся. Это во многом обусловлено тем, что нередко организаторы и члены ГЭК, проявляя чрезмерную бдительность и подозрительность по отношению к участникам экзамена, принимают безосновательные решения об аннулировании результатов ЕГЭ без права пересдачи данного экзамена в дополнительные сроки в текущем учебном году [9, с. 20].

Несмотря на тот факт, что судебная форма защиты признается приоритетной применительно к делам об оспаривании решений, действий (бездействий), ГЭК следует обратить внимание на следующие особенности.

Во-первых, сроки рассмотрения административных дел в судах гораздо больше, чем при рассмотрении апелляций конфликтными комиссиями. В среднем судебное разбирательство по исковому заявлению на решение ГЭК может длиться от одного до двух месяцев. При таких обстоятельствах несовершеннолетний теряет возможность пересдачи экзамена в текущем учебном году и соответственно поступления в высшее учебное заведение. Данная проблема уже не первый год привлекает внимание специалистов и в качестве ее решения предлагается внести изменения в КАС РФ в части установления сокращенных сроков рассмотрения указанной категории дел [10, с. 1135]. Так, предлагается внести изменения в статью 141 КАС РФ, установив двухнедельный срок рассмотрения дел об оспаривании решений ГЭК. Мы поддерживаем данную инициативу, но допускаем возможность установления иных сокращенных сроков в зависимости от обстоятельств, поскольку это позволит попасть в резервный день на сдачу экзамена и получить возможность поступления в этот текущий год.

Во-вторых, процесс доказывания при оспаривании решений ГЭК отличается сложностью, обусловленной тем, что основное доказательство, на которое может сослаться административный истец, а именно – видеозапись трансляции экзамена, не находится в свободном доступе родителей и иных законных представителей несовершеннолетнего, которые вынуждены строить свою позицию только со слов собственного ребенка. Необходимо упомянуть и о бремени распределения доказывания в таких делах. Административный ответчик (ГЭК) при обжаловании его решений должен доказать законность и обоснованность обжалуемого решения, в то время как административный истец, напротив, должен доказывать, что предметы, имевшиеся у участника экзамена при себе, входят в перечень средств обучения и воспитания, допустимых к использованию на экзамене.

В-третьих, полагаем, что центральной фигурой, участие которой при рассмотрении дела об оспаривании решения ГЭК должно быть обязательным, является сам несовершеннолетний, в интересах которого инициировано судебное разбирательство. В связи с этим полагаем, что должно быть закреплено в процессуальном законодательстве в

качестве императивного такое правовое положение, поскольку в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 5 КАС РФ процессуальная право- и дееспособность принадлежат несовершеннолетним гражданам в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и гражданам, ограниченным в дееспособности, по административным делам, возникающим из спорных административных и иных публичных правоотношений, в которых указанные граждане согласно закону могут участвовать самостоятельно.

Вместе с тем при удовлетворении судом требования о признании решения ГЭК незаконным неизменно встает вопрос о возмещении материального и морального вреда, причиненного несовершеннолетнему и его семье неправомерным решением.

Таким образом, представляется, что вопросам обжалования результатов ЕГЭ в судебном порядке уделяется ничтожно мало внимания. Об этом свидетельствуют, как состояние нормативно-правовой базы, так и результаты правоприменительной практики. Единственным документом, в котором отражены особенности административных дел об оспаривании решений государственных экзаменационных и конфликтных комиссий субъектов Российской Федерации при проведении государственной итоговой аттестации по программам среднего общего образования в форме единого государственного экзамена является Обобщение судебной практики, утвержденное Президиумом Верховного Суда РФ от 1 июня 2017 г. [11]. Между тем не удалось выявить Постановления Пленума ВС РФ или Обзоры судебной практики по рассматриваемой категории дел. Также при реализации Верховным Судом РФ полномочий по обобщению судебной практики и формированию статистической отчетности споры в сфере образования не выделяются в самостоятельную категорию, а учитываются в общей массе гражданских или административных дел, что не позволяет судить об эффективности судебной формы защиты применительно к сфере образования.

Очевидно, что за более чем десятилетний период проведения государственной итоговой аттестации в форме ЕГЭ в судах, рассматривающих дела об оспаривании порядка проведения и результатов ЕГЭ, сформировалась устойчивая судебная практика, результаты которой надлежит отразить в специальном Постановлении Пленума Верховного Суда РФ.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод, что право на обжалование решений, действий (бездействий) членов ГЭК, а также результатов ЕГЭ является важнейшим средством защиты конституционного права на образование. Действующее законодательство допускает возможность подачи апелляции в конфликтную комиссию субъекта Российской Федерации и обжалование непосредственно в суд. Однако процессуальное законодательство не учитывает особенностей публичных правоотношений, возникающих в связи с проведением государственной итоговой аттестации, в связи с чем административный порядок обжалования пользуется наибольшей популярностью среди населения.

Полагаем необходимым внести в Кодекс административного судопроизводства РФ изменения, которые позволяют оптимизировать процедуру рассмотрения административных дел об оспаривании решений государственных экзаменационных и конфликтных комиссий субъектов Российской Федерации при проведении государственной итоговой аттестации.

Литература

1. Макарова И.А., Першина М.В. Образование как агент социализации личности // Эффективность реализации государственной молодёжной политики: опыт регионов и перспективы развития; VI Международная научно-практическая конференция (г. Чита,

25–26 апреля 2018 года) / Министерство образования и науки Российской Федерации; Забайкальский государственный университет. – Чита: Забайкальский государственный университет, 2018. – С. 83–89.

2. Семенко И.Е. Модернизация системы образования: основные проблемы и перспективы // Московский экономический журнал. 2021. № 11. – С. 529–535.

3. Конституция Российской Федерации 1993 г. – М., 2022.

4. Вечканова Н.В. Право на образование в Российской Федерации: конституционный аспект // Теория и практика общественного развития. 2017. № 8. – С. 69–72.

5. Ермолова Е.А., Зверева Ю.Н., Морозов Г.Б. ЕГЭ как фактор коррупционных оснований поступления молодежи в российский вуз // Педагогическое образование в России. 2011. № 4. – С. 268–274.

6. ЕГЭ: коррупция, стресс, неэффективность: итоги опроса ИА REGNUM. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/2676541.html> (дата обращения: 19.11.2022).

7. Последствия ЕГЭ: радость для репетиторов и коррупция на олимпиадах. – Режим доступа: <https://www.ntv.ru/novosti/2229971/> (дата обращения: 19.11.2022).

8. Шамсутдинова Д.В. Конституционное право на образование и его защита в современном российском судопроизводстве // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 1. – С. 39–46.

9. Фролов Б.М. О некоторых особенностях рассмотрения судами административных дел в сфере проведения единого государственного экзамена // Журнал административного судопроизводства. 2021. № 2. – С. 18–21.

10. Шахова А.М. Право на обжалование результатов единого государственного экзамена (ЕГЭ) в порядке административного судопроизводства // Вопросы российской юстиции. 2019. № 3. – С. 1130–1138.

11. Обобщение судебной практики по административным делам об оспаривании решений государственных экзаменационных и конфликтных комиссий субъектов Российской Федерации при проведении в 2016 году государственной итоговой аттестации по программам среднего общего образования в форме единого государственного экзамена (утверждено Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 1 июня 2017 г.). – Режим доступа: <https://www.vsrp.ru/documents/thematics/16037/> (дата обращения: 19.11.2022).

Поступила в редакцию 7 сентября 2022 г.

UDC 342.7

DOI: 10.21779/2500-1930-2022-37-4-65–72

Minors Rights Protection in the Field of Education

Z.Z. Aliyeva

*Dagestan State University; Russia, 367000, Makhachkala, M. Gadzhiev st., 43a;
zulfizhat@mail.ru*

The article is devoted to the analysis of the forms of protection of the rights of minors in the field of education within the framework of the Unified State Examination, as the main form of state final certification for secondary general education programs. In particular, the author explores the pos-

sibilities of appealing the results and procedure of the Unified State Exam in the conflict commissions of the subjects of the Russian Federation. Special attention is paid to the specifics of the consideration by the courts of cases on challenging the decisions of state examination and conflict commissions in the framework of administrative proceedings.

As a result of the conducted research, the conclusion is argued about the need to improve administrative procedural legislation in terms of establishing special deadlines and the subject composition of such categories of cases, since it currently does not take into account the specifics of public relations arising in connection with the appeal of decisions of state examination and conflict commissions.

Keywords: *the right to education, general secondary education, state final certification, unified state examination, minors, students, protection of rights, judicial form of protection.*

Received 7 September 2022