

УДК 329.78

Фатов Игорь Сергеевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры
государственного управления и социальных технологий,
Московский авиационный институт.

Milena.555@mail.ru

Куликов Сергей Павлович

кандидат социологических наук,
и.о. заведующего кафедрой
государственного управления и социальных технологий,
Московский авиационный институт.

Milena.555@mail.ru

Igor S. Fatov

Candidate of legal Sciences, associate Professor
Public administration and social technologies
Moscow aviation Institute

Milena.555@mail.ru

Sergey P. Kulikov

Candidate of sociological Sciences, acting head of the Department
Public administration and social technologies
Moscow aviation Institute

Milena.555@mail.ru

**К ВОПРОСУ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ
ПРАВОВОГО СТАТУСА СОВЕТА ОБУЧАЮЩИХСЯ
КАК ФОРМЫ ОРГАНА СТУДЕНЧЕСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**TO THE QUESTION ABOUT THE FEATURES
LEGAL STATUS OF STUDENT COUNCIL
AS A FORM OF STUDENT GOVERNMENT**

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы правового статуса органов студенческого самоуправления в образовательных организациях высшего образования, в частности, студенческих советов и объединенных советов обучающихся. Поднимается вопрос об отличии студенческого совета от объединенного совета обучающихся, делается вывод о необходимости выработки современной модели сбалансированного взаимодействия со студенческим сообществом, чтобы впоследствии более продуктивно интегрировать советы обучающихся в систему принятия решений внутри образовательной организации.

Ключевые слова: совет, совет обучающихся, студенческий совет молодежи, образовательная организация, методические рекомендации, социальные сети.

***Annotation.** The article deals with the issues of the legal status of student self-government bodies of educational institutions of higher education, in particular student councils and joint councils of students. The question of difference of student Council from the joint Council of students is raised. It is concluded that it is necessary to develop a model of balanced interaction with the student community in order to correctly integrate the student councils into the decision-making system within the educational organization.*

***Keywords:** Council, student Council, student Council, youth, educational organization, guidance, social network.*

После принятия в 2012 году Федерального закона «Об образовании» и развития методической базы деятельности советов обучающихся (студенческих советов) внимание, которое уделяется этой форме студенческого самоуправления как со стороны гражданского общества, так и со стороны государства, привело к тому, что советы обучающихся (студенческие советы) представлены в подавляющем большинстве образовательных организаций высшего образования.

Ряд мониторингов, включая проводимые Российским Союзом Молодежи, показывает, что сетью советов обучающихся на текущий момент охвачено около 80 % образовательных организаций высшего образования. Проведенный Л.Ф. Шаламовой и И.С. Фатовым мониторинг органов студенческого самоуправления подтверждает достоверность этих данных. В мониторинге приняло участие 174 образовательные организации высшего образования из 67 субъектов Российской Федерации при этом все принимавшие участие в обследовании образовательные организации подтвердили наличие той или иной формы органа студенческого самоуправления, в итоге 38,8 % образовательных организациях данную функцию исполняют объединенные советы обучающихся, в 33,7 % образовательных организаций – советы обучающихся (студенческие советы), еще в 12 % образовательных организаций функции органов студенческого самоуправления возложены на профсоюзные комитеты профессиональных союзов обучающихся при этом в 10 % обследованных образовательных организаций высшего образования ключевая представительная структура студенчества выявлена не была, оставшиеся же 5 % образовательных организации сообщили о наличии таких структур как студенческие союзы, студенческие ассоциации, общественные объединения и т.д [1].

Процесс обновления нормативной базы деятельности советов обучающихся (студенческих советов) ставит сегодня ряд актуальных вопросов.

Один из основных вопросов состоит в **определении ключевых отличий между советами обучающихся (студенческими советами) и иными органами студенческого самоуправления**, к которым относятся первичные профсоюзные организации студентов и общественные объединения студентов, функционирующие на основании Федерального закона № 82-ФЗ от 19.05.1995 «Об общественных объединениях».

Базовое отличие между ними состоит в определении статуса организации – совет обучающихся, по сути своей, является частью образовательной организации, поскольку положение данного органа студенческого самоуправления подлежит утверждению ректором (директором) или ученым советом. Общественные организации, с точки зрения законодательства, являются полностью независимыми от администрации образовательной организации структурами гражданского общества.

Вторым отличием является отсутствие в деятельности совета обучающихся индивидуального членства и распространение деятельности совета на всех обучающихся образовательной организации. Это означает, что участие в управлении деятельностью совета обучающихся может принять любой студент, в то время как, например, избираться в органы управления первичной профсоюзной организации студентов могут только члены профсоюза. В отношении совета обучающихся высшим органом управления является конференция обучающихся, в работе которой может принимать участие каждый студент образовательной организации.

Третьим отличием является отсутствие возможности регистрации студенческого совета в качестве юридического лица, поскольку данная структура не подпадает под действие Федерального закона «Об общественных объединениях». В связи с этим, иметь самостоятельный расчетный счет в банковском учреждении, самостоятельный баланс и собственность совет обучающихся (студенческий совет) не может.

Если Положение о каком-либо студенческом объединении утверждено локальным нормативным актом, например, приказом ректора или решением ученого совета, то данную структуру уже нельзя классифицировать как **общественное объединение** в правовом понимании, как это определяет Федеральный закон «Об общественных объединениях» и Гражданский кодекс Российской Федерации. В ряде общественных организаций студенческие советы пытаются классифицировать себя в качестве органов общественной самодеятельности, однако, орган общественной самодеятельности также формируется по инициативе граждан и никакого утверждения «сверху» не требует.

Необходимо еще раз подчеркнуть важность момента, касающегося утверждения Положения о совете обучающихся локальным нормативным актом образовательной организации. Данная позиция была закреплена в письме Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.10.2006 № АФ-234/06 «О Примерном положении о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования». В данном Примерном положении, в частности, указано, что «Студенческий совет создается как постоянно действующий представительный и координирующий орган студентов очной и очно-заочной форм обучения и аспирантов (далее – студенты и аспиранты) вуза и действует на основании положения о студенческом совете, **принимаемого на конференции студентов и аспирантов вуза (далее – Конференция), ученом**

совете вуза и утвержденного ректором вуза», но с другой стороны, методические рекомендации о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях Министерства образования и науки Российской Федерации такого требования не предусматривают, тем не менее, на практике, образовательные организации и советы обучающихся (студенческие советы) оправданно идут по пути утверждения положения о совете обучающихся (студенческом совете) одновременно конференцией обучающихся и ученым советом образовательной организации [2].

Есть еще один важный вопрос – **является ли совет обучающихся (студенческий совет) органом управления образовательной организации?** Для ответа на данный вопрос необходимо обратиться к нормам Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Законодательство определяет два вида органов управления образовательной организации – единоличный исполнительный (ректор) и коллегиальный, а в числе коллегиальных органов в статье 26 «Управление образовательной организацией» упомянуты «общее собрание (конференция) работников образовательной организации, педагогический совет или ученый совет», а также «могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации» [3]. Это означает, что совет обучающихся (студенческий совет) может считаться (или относиться к виду) коллегиальным органом управления образовательной организации высшего образования в том случае, если это определено уставом. Подобная практика в России имеется, например, в значительной части университетов, учредителями которых выступает Министерство образования и науки Российской Федерации. Таким образом, ответ на вопрос о статусе совета обучающихся как коллегиального органа управления образовательной организации можно дать только на основании анализа ее устава. С другой стороны, Министерство образования и науки Российской Федерации указывает в пункте 1.1. Методических рекомендаций, что «Совет обучающихся образовательной организации или студенческий совет (далее - Совет обучающихся) **является коллегиальным органом управления образовательной организации**» [4].

Нередко ставится вопрос об определении различий между студенческим советом и советом обучающихся. Анализ существующей нормативной базы показывает, что юридических различий между этими понятиями нет. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» в статье 26 указано, что в образовательной организации «создаются советы обучающихся (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования – студенческие советы)». Это значит, что студенческий совет есть частный случай совета обучающихся (потому что такой совет может быть создан и в школе, тогда он, соответственно, будет ученическим советом) [3]. Методические рекомендации Министерства образования и науки Российской Федерации устанавливают в пункте 1.1 «Совет обучающихся образовательной

организации или студенческий совет (далее - Совет обучающихся)...», то есть еще раз подтверждено, что эти понятия равнозначны [4].

При этом параллельно с понятием «совет обучающихся», как было сказано выше, при проведении конкурсов Минобрнауки используется термин «объединенный совет обучающихся» и такие советы также создаются в образовательных организациях. Если рассмотреть термин «объединенный совет обучающихся», то фактически эта юридическая конструкция была создана исключительно для одной цели – организации конкурсного отбора программ развития деятельности студенческих объединений (далее – ПРДСО). При этом первый конкурсный отбор ПРДСО стартовал в начале 2012 года, а новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», введший в правовой оборот понятие «совет обучающихся», был принят только 29 декабря того же года. Во многих образовательных организациях высшего образования в целях участия в конкурсном отборе студенческие советы либо переименовали, либо инкорпорировали их в состав вновь созданного объединенного совета обучающихся.

В результате в целом ряде образовательных организаций высшего образования появилось две дублирующие структуры. Российский студенческий центр даже дал отдельный комментарий на этот счет. В комментарии указано, что объединенный совет обучающихся характеризуется одновременным наличием двух следующих признаков:

1) состав объединенного совета обучающихся формируется из представителей студенческих объединений, действующих в образовательной организации;

2) объединенный совет обучающихся по своему статусу и структуре полномочий должен отвечать требованиям Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части полномочий советов обучающихся [5].

Это означает, что объединенный совет обучающихся отличается от просто совета обучающихся лишь наличием в своем составе представителей от студенческих объединений. В то же время, и Примерное положение образца 2006, и Методические рекомендации напрямую определяют необходимость включения в состав советов обучающихся (студенческих советов) представителей студенческих объединений. Тем более это необходимо делать, если такого рода студенческие объединения объединяют достаточно большое количество студентов образовательной организации. Таким образом, практически любой студенческий совет можно считать объединенным. Доказательством служит тот факт, что в рамках конкурсного отбора ПРДСО среди победителей были и объединенные советы обучающихся, и студенческие советы, и студенческие союзы.

Еще один важный момент состоит в том, **может ли в образовательной организации высшего образования сосуществовать совет обучающихся и студенческий совет?**, причем здесь переплетается как правовой аспект вопроса, так и его социальное наполнение, содержательный аспект и опять же прослеживается единый подход и в 2006 году и сейчас: наличие двух и более

советов обучающихся (студенческих советов) на уровне всей образовательной организации бессмысленно и недопустимо [5].

Существует также утверждение, что **создание совета обучающихся – это обязательное требование законодательства**. Указанное утверждение нельзя признать корректным.

В статье 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» указано, что советы обучающихся создаются «по инициативе обучающихся» [3]. Если инициативы нет, то и в создании совета необходимость отсутствует, однако в том случае, если такая инициатива была проявлена, то администрация образовательной организации не может противодействовать ее реализации.

Вместе с тем, необходимо помнить, что у образовательных организаций в соответствии с действующим законодательством обязательно есть учредитель (учредители), которые вправе предъявлять к учрежденной образовательной организации свои требования. Причем такая правовая формула допустима как для государственных, так и не для государственных образовательных организаций.

Письмом от 28.05.2015 г. № ЕТ-651/10 Министерство образования и науки Российской Федерации направило в подведомственные университеты новые макеты уставов, которые предусматривают наличие в образовательной организации именно студенческих советов. В данном случае специалисты Министерства исходили из норм статьи 26 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», где совет обучающихся в образовательной организации носит название студенческий совет. Таким образом, хотя федеральное законодательство не предусматривает обязательность создания совета обучающихся, у некоторых университетов такая обязанность появилась в силу требований учредителя – Министерства образования и науки Российской Федерации.

Эта ситуация породила определенную юридическую коллизию, поскольку во многих вузах студенческие советы были ликвидированы или реорганизованы для участия в конкурсном отборе ПРДСО. При этом отсутствие студенческих советов для данных организаций теперь является прямым нарушением уставов, что грозит сложностями при прохождении процедур государственного надзора в сфере образования. Но и от объединенного совета обучающихся отказаться не получается, так как его наличие в течение не менее чем одного календарного года требуется для участия в конкурсном отборе ПРДСО. Устранить данное противоречие сегодня могут только детальные разъяснения на уровне Министерства образования и науки Российской Федерации. В любом случае, развести полномочия сразу двух советов обучающихся в одной образовательной организации, исходя из норм законодательства в сфере образования, практически невозможно, да и бессмысленно.

Литература:

1. Шаламова Л.Ф., Фатов И.С. *Социальные и правовые аспекты студенческого самоуправления: монография. М.: АИР, 2014.*

2. *Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.10.2006 № АФ-234/06 «О Примерном положении о студенческом совете в образовательном учреждении (филиале) высшего профессионального образования».*

3. *Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации".*

4. *Методические рекомендации Министерства образования и науки Российской Федерации «О создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях».*

5. *Казакова Е.О., Куликов С.П., Новиков С.В. Молодежная политика вузов: проблемы целеполагания и оценки результатов. Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. № 11. С. 35-39.*

references:

1. *Shalamova L. f., Fatov I, S. Social and legal aspects of student self-government: monograph. M: the air, 2014.*

2. *Letter of the Ministry of education and science of the Russian Federation dated 10.10.2006 № AF-234/06 "On the Approximate position of the student Council at an educational institution (branch) of higher professional education".*

3. *The Federal law of 29.12.2012 N 273-FZ "about education in the Russian Federation".*

4. *Methodical recommendations of the Ministry of education and science of the Russian Federation "about creation and activity of councils trained in the educational organizations".*

5. *Kazakova E. O., Kulikov S. P., Novikov S. V. Youth policy of higher education institutions: problems of goal setting and evaluation of results. Humanities, socio-economic and social Sciences. 2017. No. 11. С. 35-39.*