

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОГОВОРА ОКАЗАНИЯ ПЛАТНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ (НА ПРИМЕРЕ МЧС РОССИИ)

Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент;

Ю.В. Маслова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Исследуется современное правовое регулирование возмездного оказания услуг в сфере образования в России. Раскрывается содержание государственных гарантий и механизмов реализации прав и свобод человека в сфере образования, а также нормативных актов, регулирующих отношения по оказанию платных образовательных услуг в системе МЧС России.

Ключевые слова: образование, платные образовательные услуги, нормативный акт

ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATIONS IN PAID EDUCATIONAL SERVICES CONTRACT OF EMERCOM OF RUSSIA

L.S. Mutaliev; Yu.V. Maslova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

This paper examines the contemporary legal regulation of paid services in the field of education in Russia. The nature of State guarantees and mechanism for human rights and freedoms realization in the field of education are revealed as well as legal acts which regulates relationships of paid educational services of EMERCOM of Russia.

Keywords: education, paid-educational services, legal regulations

Конституцией Российской Федерации ч.ч. 1, 2 ст. 43 закреплено право каждого на образование, при этом государством гарантируются общедоступность и бесплатность [1]:

– дошкольного образования, которое предполагает формирование общей культуры, а также развитие физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, направлено на формирование предпосылок учебной деятельности, сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста;

– основного общего образования, направленного на становление и формирование личности обучающегося, в том числе на овладение основами наук, русским языком, навыками умственного и физического труда, на развитие склонностей, интересов, способности к социальному самоопределению, которое является обязательным (ч. 4 ст. 43 Конституции Российской Федерации);

– среднего профессионального образования, предусматривающего решение задач интеллектуального, культурного и профессионального развития человека, которое имеет целью подготовку квалифицированных рабочих или служащих и специалистов среднего звена по всем основным направлениям общественно полезной деятельности, равно как и удовлетворение потребностей личности в углублении и расширении.

Получение образования в указанных случаях обусловливается деятельностью соответствующих государственных и муниципальных образовательных организаций.

Основополагающим нормативным актом, регулирующим образовательную деятельность в Российской Федерации, является Федеральный закон Российской Федерации от 23 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ФЗ РФ № 273-ФЗ).

Подзаконными нормативными правовыми актами Российской Федерации регламентации правоотношений в области образования являются: ряд указов Президента Российской Федерации (например, Указ Президента Российской Федерации от 12 апреля 1993 г. № 443 «О неотложных мерах государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования», Указ Президента Российской Федерации от 9 сентября 2008 г. № 1 332 «Об утверждении перечня федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования»), постановления Правительства, утверждающих государственные и федеральные целевые программы в сфере образования, регулирующих иные вопросы (например, Постановление Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности», Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2014 г. № 26 «Об определении стоимости образовательных услуг в области дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих и размера ежегодных отчислений на его научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение»).

Помимо этого существуют федеральные государственные образовательные стандарты общего образования утвержденные:

– Приказом Минобрнауки России от 6 октября 2009 г. № 373 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования»;

– Приказом Минобрнауки России от 17 декабря 2010 г. № 1897 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования»;

– Приказом Минобрнауки России от 17 мая 2012 г. № 413 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего (полного) общего образования».

Следует отметить, что образовательная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [3] с учетом особенностей, установленных ст. 91 ФЗ РФ № 273-ФЗ. Лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования.

Порядок лицензирования образовательной деятельности установлен Положением, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности».

Согласно п. 3 Положения № 966 образовательная деятельность как лицензируемый вид деятельности включает в себя оказание образовательных услуг по реализации образовательных программ по Перечню согласно приложению к Положению № 966.

Порядок проведения государственной аккредитации устанавливает Положение, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1 039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности».

Правовое регулирование в области образования в системе МЧС России осуществляется всеми вышеназванными нормативными актами, в том числе: Приказом МЧС России от 6 декабря 2007 г. № 636 «Об утверждении Инструкции об условиях и Порядке приема в образовательные учреждения Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий пожарно-технического профиля» [8], Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам

гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» [4], Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2002 г. № 592 «Об образовательных учреждениях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» [5], Постановлениями Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2000 г. № 841 «Об утверждении Положения об организации обучения населения в области гражданской обороны» [6] и от 15 августа 2006 г. № 501 «О внесении изменений в Положение об организации обучения населения в области гражданской обороны, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2000 г. № 841» [7].

В процессе образовательной деятельности в МЧС России представлен следующими уровнями: среднее полное – образование, а далее заключительное – среднее специальное, высшее профессиональное – обучение. В данном случае следует акцентировать внимание на общеобразовательной деятельности, которая требует дифференцированного подхода:

– общее стандартное образование – обязательное с уклоном образования в сфере МЧС России (с 1 по 11 классы);

– специальное общее образование детей (в том числе и одаренных детей), обучающихся в образовательных учреждениях, находящихся в ведении Минобрнауки (гимназии, колледжи) и различных министерств и ведомств (федеральных органов исполнительной власти), субъектов управления (федеральные, местные и муниципальные). Имеются в виду, прежде всего, воспитанники в системе МВД России, МЧС России, Министерства юстиции и Министерства обороны России и др.

Суть данного вида общего образования выражается в том, чтобы подготовить детей к выбору будущей профессии или специализации (выбор последующего образовательного учреждения), познакомить с деятельностью определенных государственных и негосударственных организаций. Данный вид образования в основном производится по рекомендации как Минобрнауки России, так и юридических лиц (субъектов управления – государственных учреждений и негосударственных – акционерных обществ – собственников).

Согласно данным нормативным актам образовательные учреждения МЧС России готовят специалистов для замещения должностей среднего и старшего начальствующего состава в федеральной противопожарной службе, подлежащих комплектованию специалистами со средним и высшим профессиональным образованием.

Как и все учебные заведения высшего и среднего образования, образовательные учреждения МЧС России объявляют прием на обучение по образовательным программам только при наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности по этим программам, выданной им в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Количество граждан Российской Федерации, принимаемых на первый курс образовательного учреждения для обучения за счет средств федерального бюджета, ежегодно устанавливается планом комплектования образовательных учреждений МЧС России пожарно-технического профиля, утверждаемым Приказом МЧС России.

Образовательные учреждения вправе осуществлять в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами МЧС России прием граждан для обучения на основе договоров с оплатой стоимости обучения юридическими и (или) физическими лицами. При этом общее количество обучающихся в образовательном учреждении не должно превышать предельную численность, установленную в лицензии на осуществление образовательной деятельности.

К платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, относятся:

- обучение по дополнительным образовательным программам;
- преподавание специальных курсов и циклов дисциплин;
- репетиторство, занятия по углубленному изучению предметов;

– подготовка и переподготовка работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования, осуществляемые сверх финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов заданий (контрольных цифр) по приему обучающихся;

– другие услуги.

Отметим особо, что к платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, не относятся:

– снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при реализации основных образовательных программ;

– реализация основных общеобразовательных, общеобразовательных программ повышенного уровня и направленности общеобразовательными школами (классами) с углубленным изучением отдельных предметов, гимназиями, лицеями, дошкольными образовательными учреждениями в соответствии с их статусом;

– факультативные, индивидуальные и групповые занятия, курсы по выбору за счет часов, отведенных в основных общеобразовательных программах.

Платные образовательные услуги становятся неотъемлемым явлением в сфере профессионального образования, и объем их неуклонно растет.

Условия оказания услуг, предоставляемых образовательной организацией, устанавливаются договором со студентом (обучающимся); студентом, предприятием (организацией) и образовательной организацией.

В Письме Министерства образования России от 1 октября 2002 г. № 31ю-31нн-40/31-09 даны Методические рекомендации по заключению договоров для оказания платных образовательных услуг в сфере образования. Приказом Министерства образования России от 28 июля 2003 г. № 3 177 утверждена примерная форма договора на оказание платных образовательных услуг в сфере профессионального образования.

По договору возмездного оказания образовательных услуг администрация вуза является исполнителем, а студент (родитель, законный представитель) – заказчиком образовательной услуги. При этом студент (родитель, законный представитель) является потребителем образовательных услуг. Поэтому на них в полной мере распространяются нормы законодательства о защите прав потребителей.

Перечень платных образовательных услуг и порядок их предоставления, как правило, указывается в уставе образовательного учреждения.

К платным образовательным услугам, предоставляемым государственными (муниципальными) вузами, относятся:

– обучение по дополнительным образовательным программам;

– преподавание специальных курсов и циклов дисциплин;

– репетиторство;

– занятия по углубленному изучению предметов;

– подготовка и переподготовка работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования, осуществляемые сверх финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов заданий (контрольных цифр) по приему обучающихся;

– другие услуги.

Природа договора возмездного оказания образовательных услуг имеет гражданско-правовые корни, что обеспечивает принадлежность к его конструкции всех признаков, характерных для гражданско-правовых договоров.

При этом в договоре возмездного оказания образовательных услуг должны находить обязательное отражение несколько структурных элементов его предмета: уровень и направленность образования; форма обучения; перечень предусмотренных государственным образовательным стандартом и учебными планами образовательных услуг; неовещественный результат оказания образовательных услуг, подтверждаемый документом об образовании с указанием на вид такого документа

Договор заключается в письменной форме.

Образовательные услуги не имеют материального результата, даже когда получение образования определенного уровня подтверждается выдачей документа (сертификата, свидетельства, диплома соответствующего образца). То, что в итоге получает лицо, завершившее обучение (выпускник), можно отнести к категории «нематериальные ценности», которые неотделимы от личности их носителя.

Особой проблемой являются факты нарушений прав заказчиков услуг и обучающихся, которые неоднократно фиксировались контролирующими органами. В частности, к типичным нарушениям можно отнести:

- ограничение права потребителей на отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг в любое время и без обоснования причин;

- условие о невозврате сумм, уплаченных за образовательные услуги, либо возврате их со значительными удержаниями при отказе от исполнения договора по инициативе потребителя;

- установление отдельной оплаты за пересдачу экзаменов, контрольных работ, зачетов, итоговую аттестацию;

- включение в договоры в одностороннем порядке права образовательной организации расторгать договор в случаях неоплаты, просрочки оплаты образовательных услуг, а также в случаях, когда обучающийся отчисляется в связи с невыполнением учебного плана (или в любом другом случае нарушения учащимся своих обязательств по договору);

- установление в договорах, помимо платы за обучение, «безвозмездных единовременных сумм на содержание образовательного учреждения».

Частично проблемы, связанные с защитой прав потребителей образовательных услуг, уже имели определенные направления их решения у ряда контролирующих органов, например, в случаях лишения учебных заведений государственной аккредитации.

Взаимоотношения негосударственного образовательного учреждения, студента, его родителей (законных представителей) также регулируются договором. В договоре обычно определяется уровень образования, сроки обучения, размер платы за обучение, гарантии и ответственность образовательного учреждения в случае приостановления действия или аннулирования лицензии, либо лишения образовательного учреждения государственной аккредитации, либо прекращения деятельности образовательного учреждения, иные условия.

Заключение договора только в письменной форме позволяет наиболее слабой стороне – обучающемуся, его родителям в случае возникновения спора с образовательным учреждением (как органом, наделенным властными полномочиями) более действенно защитить свои права.

Оформляемые договором возмездного оказания образовательных услуг отношения следует отнести к встречным обязательствам. Встречность обязательства по возмездному оказанию образовательных услуг усматривается в обязанности образовательного учреждения оказать образовательную услугу обучающемуся качественно и в полном объеме при условии своевременной оплаты им обучения.

Основываясь на позиции признания договора о платном обучении договором присоединения, судебная практика определяет дуалистический характер природы отношений его сторон, связанных с порядком оплаты (изменения стоимости) обучения.

Профессиональная подготовка, профессиональная переподготовка и повышение квалификации специалистов иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций осуществляется в образовательных учреждениях на договорной основе. Профессиональная подготовка, профессиональная переподготовка и повышение квалификации таких специалистов производится по отдельным учебным программам, утвержденным начальниками образовательных учреждений и согласованным с Департаментом кадровой политики МЧС России.

Особого внимания заслуживает подготовка и переподготовка работников МЧС России в рамках дополнительного профессионального образования.

Согласно ч.ч. 1, 2 ст. 76 ФЗ РФ № 273-ФЗ, дополнительное профессиональное образование направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды. Дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

В настоящее время задача педагогов и госучреждений страны – учить детей общепринятым нормам и правилам взаимоотношений со сверстниками и взрослыми (внимательность к людям, готовность к сотрудничеству и дружбе, оказание помощи нуждающимся, уважение к окружающим). Необходимо развивать и совершенствовать практику обучения основам права в образовательных учреждениях, взаимодействуя с территориальными органами и образовательными учреждениями МВД России, МЧС России, Федеральной службы исполнения наказаний России и др. Эти и другие требования фактически изложены авторами в статье.

Министерству образования и науки России следует установить единые правила ведения занятий, учета, контроля, оценки дистанционной методики, материальное стимулирование педагогов за работу с применением электронной техники, так как, копируя технологию зарубежных аналогов в области образования, нельзя не учитывать их методику социальных гарантий и безопасности.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4 398.

2. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ // Рос. газ. 2012. 31 дек. № 303.

3. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федер. закон Рос. Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ // Парлам. газ. 2011. 19 мая. № 23.

4. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28. Ст. 2 882.

5. Об образовательных учреждениях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Постановление Правительства Рос. Федерации от 13 авг. 2002 г. № 592 // Рос. газ. 2002. 20 авг. № 154–155.

6. Об утверждении Положения об организации обучения населения в области гражданской обороны: Постановление Правительства Рос. Федерации от 2 нояб. 2000 г. № 841 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 45. Ст. 4 490.

7. О внесении изменений в Положение об организации обучения населения в области гражданской обороны (утв. Постановлением Правительства Рос. Федерации от 2 нояб. 2000 г. № 841): Постановление Правительства Рос. Федерации от 15 авг. 2006 г. № 501 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 34. Ст. 3 689.

8. Об утверждении Инструкции об условиях и Порядке приема в образовательные учреждения Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий пожарно-технического профиля: Приказ МЧС России от 6 дек. 2007 г. № 636 // Бюл. нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 6. 11 февр.