

М. В. Козырева

ПРОБЛЕМА ПРИМЕНЕНИЯ КАТЕГОРИИ «ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ УСЛУГА» В СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Анализ Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) [6] показывает, что основным видом деятельности образовательных организаций является создание и предоставление населению образования в форме образовательных услуг. Однако Закон об образовании не содержит понятие «образовательная услуга», несмотря на то, что в нормах этого закона присутствует данная категория.

Присутствие категории «образовательная услуга» в рамках образовательного процесса приводит к возникновению споров среди юристов-теоретиков и формирует основной вопрос: «имеет ли место образовательная услуга в данном процессе, или целесообразно ли оказывать услугу в пределах образовательного процесса по основным образовательным программам».

Однако возможность оказания услуги в сфере образования подтверждается основными принципами государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования: обеспечение права каждого человека на образование и сочетание государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования.

Таким образом, принятие и формирование нового законодательства об образовании способствовало вовлечению образовательных организаций высшего образования в имущественные, товарно-денежные отношения.

Законодательство в сфере образования в Российской Федерации сформировалось до принятия Конституции Российской Федерации, основывалось, прежде всего, на нормах советского права.

В связи с реформой социально-экономической сферы потребовалась современная правовая база, регулирующая товарно-денежные отношения в сфере образования. Отношения между субъектами образовательной деятельности вышли за рамки законодательства об образовании. В данной сфере появляется новый институт – институт оказания образовательных услуг, регулирующийся нормами гражданского права.

Основной научный интерес к проблеме гражданско-правового регулирования оказания образовательных услуг проявлялся в основном в первом десятилетии XX века. Однако в связи с принятием Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» научный интерес к данной проблеме стал утрачиваться [6].

Несмотря на значительное количество нормативных правовых актов, процесс оказания образовательных услуг до сих пор остается мало исследованным. Это подтверждается значительным количеством дискуссий о целесообразности оказания услуги в рамках образовательного процесса.

История становления правового регулирования оказания образовательных услуг в России начинается с 1992 г. в связи с принятием Закона Российской Федерации от 10 августа 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» [7]. В связи с принятием данного Закона в России формируется социальная проблема, вызванная появлением платного образования. Данный закон «...относится к первой генерации федеральных законов переходного периода. Для законодательных актов этого периода характерен правовой романтизм, популизм, значительное количество правовых норм, реализация которых не обеспечена экономическими возможностями государства и общества» [11].

В связи с принятием 12 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации [1], Закон РФ «Об образовании» 1992 г. [7] нуждался в достаточно серьезном обновлении и направлен на реализацию ст. 43 Конституции РФ [1]. В Конституции РФ ч. 3 ст. 43, посвященная праву гражданина на получение высшего образования, гласит: «Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии» [1].

История становления и развития законодательства об образовании прошла достаточно долгий путь развития, а в связи с возникновением товарно-денежных отношений в данной сфере формируется новый институт – оказание образовательных услуг. Данный институт находится непосредственно в рамках регулирования законодательства об образовании. Тем не менее, Закон РФ об образовании [7] и принятые в соответствии с ним нормативные правовые акты в должной мере не регулировали гражданско-правовые отношения в сфере оказания образовательных услуг. Последующее вступление в Болонский процесс требует принятие нормативных правовых актов, отвечающих реалиям европейского законодательства. В качестве нормативного документа, регулирующего непосредственно образовательные отношения, и связанные с оказанием образовательных услуг, гражданско-правовые отношения, выступает Федеральный закон об образовании.

В соответствии со ст. 53 Закона об образовании, юридическим фактом возникновения правоотношений по оказанию образовательных услуг в системе высшего образования, в том числе гражданских, является распорядительный акт организации, осуществляющей образовательную деятельность, о приеме лица на обучение в эту организацию или для прохождения промежуточной аттестации и (или) государственной итоговой аттестации [6].

Распорядительному акту образовательной организации предшествует заключение договора об образовании. Законодатель отметил, что данный вид договора заключается при приеме на обучение за счет средств физического и / или юридического лица. Значит, возмездный, гражданско-правовой характер договор об образовании приобретает в результате включения обучающегося в образовательный процесс по программам высшего образования не за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а за счет средств физического или юридического лица. Следовательно, обучающиеся по программам высшего образования вступают непосредственно в образовательный процесс, участниками которого они и являются. Образовательная организация осуществляет образовательный

процесс, направленный на формирование знаний, умений, навыков, а также удовлетворение социокультурных потребностей человека.

Итак, раскрытие понятия «образование» позволяет выявить две его основные компоненты – процесс и результат данного процесса, – как систему приобретаемых знаний, умений, навыков в рамках компетентного подхода и основополагающих ценностей в пределах ценностного подхода, в рамках которого формируются цели реализации образования [6]. «В связи с заявленной целью вектор реформирования высшего <...> образования был направлен на создание условий, способствующих актуализации внутренних резервов личности через готовность студентов к самореализации, самосовершенствованию, самоконтролю [9, С. 48]. То есть, цели реализации образования, как и сам процесс образовательной деятельности, формируются одинаковым образом независимо от возмездного или безвозмездного характера образовательного отношения.

Ценностный подход к образованию свидетельствует о функциональной зависимости от морально-нравственного совершенствования как общества, так и личности. Одной из социокультурных проблем современного общества является проблема нравственного совершенствования. Актуализация потребностей и интересов всех социально-экономических групп населения и их последующая реализация в условиях демократии возможны при высоких уровнях определенности права и правосознания граждан. При этом государство предоставляет гражданам установленный законом уровень естественной свободы, дающий последним реализовать социокультурный и творческий потенциалы. Таким образом, по нашему мнению, формируется социокультурная среда, в которой образовательный процесс как воспитание играет немаловажную роль [12].

Сегодня договор об обучении в сфере высшего образования представляет собой соглашение, направленное на установление образовательного отношения, заключаемого в строго письменной форме между заказчиком и исполнителем [6].

В соответствии п. 2 Правил оказания платных образовательных услуг, непосредственными сторонами договора об образовании являются: заказчик и исполнитель. Заказчик – физическое и / или юридическое лицо, имеющее намерение заказать или заказывающее возмездные образовательные услуги как для себя, так и для иных лиц на основании договора об образовании [8].

В качестве физического лица выступают законные представители обучающегося – граждане РФ, лица без гражданства и иностранные граждане, прибывающие на территории России, которые на момент заключения договора об образовании достигли совершеннолетия или полной гражданской дееспособности, и имеющие право заключать данный договор от своего имени.

Юридическое лицо, как субъект гражданских правоотношений, выполняет посредническую функцию, на которого возлагается обязанность оплатить возмездные образовательные отношения в соответствии с условиями договора об оказании платных образовательных услуг. То есть, юридическое лицо в рамках оказания образовательных услуг является субъектом гражданских отношений, не являясь при этом субъектом образовательного отношения.

Кроме того, субъектом, на которого возлагается обязанность оплатить возмездные образовательные услуги в соответствии с условиями договора об образовании, может быть Российская Федерация, субъект Российской Федерации или орган местного самоуправления. Например, абитуриенты, поступающие на условиях договора о целевом приеме и договора о целевом обучении, и не прошедшие по конкурсу, поступают в образовательную организацию высшего образования на общих основаниях. При этом заказчик-Российская Федерация, заказчик-субъект Российской Федерации и заказчик – орган местного самоуправления оставляют за собой данное субъективное право уже на условиях договора об оказании платных образовательных услуг.

Исполнителем образовательных услуг в соответствии с п. 2 Правил оказания платных образовательных услуг признается организация, осуществляющая образовательную деятельность и предоставляющая платные образовательные услуги обучающемуся [8].

Обучающийся – непосредственный субъект образовательного и гражданского правоотношения. В соответствии с ч. 15 ст. 2 Закона об образовании, обучающийся – это физическое лицо, осваивающее образовательную программу [6].

Стоит отметить, что иностранные граждане и лица без гражданства имеют право получать высшее образование на платной основе наравне с гражданами РФ в силу положений ч. 3 ст. 62 Конституции РФ: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации» [1].

В качестве участника образовательных отношений, непосредственно участвующих в процессе оказания образовательных услуг, но не составляющих элемент гражданских отношений, является педагогический работник. Педагогический работник – физическое лицо, которое состоит в трудовых отношениях с образовательной организацией высшего образования, и выполняет непосредственные обязанности по обучению и воспитанию обучающихся, а также по организации образовательной деятельности [6].

Образовательная услуга, с точки зрения формирования образовательного процесса, является синонимичным понятию «образование». Образовательная услуга, являясь вектором возмездного характера образовательного отношения, свидетельствует о потреблении обучающимися знаний, умений и навыков в период их формирования образовательной организацией в соответствии с образовательной программой за счет средств физического или юридического образования, а также органа государственной власти или органа местного самоуправления.

Отношения между заказчиком и исполнителем оказания образовательной услуги носят гражданско-правовой характер. В частности, в соответствии с пунктами 9 и 10 Правил оказания платных образовательных услуг, исполнитель обязан до заключения договора об образовании и в процессе обучения предоставлять заказчику достоверную информацию, как об образовательном учреждении, так и о непосредственно оказываемой образовательной услуге [8].

Изучение и анализ нормативных документов, правового статуса исполнителя и заказчика как субъектов договора об образовании, а также правоотношений между ними позволяет сформулировать авторские определения данных понятий:

заказчик – орган государственной власти или местного самоуправления, юридическое или физическое лицо (гражданин РФ, иностранный гражданин, лицо без гражданства), имеющие намерение оплатить образовательную услугу в пределах образовательной программы, соответствующей уровню высшего образования, в пользу третьего лица или для себя;

исполнитель – организация, осуществляющая образовательную деятельность и предоставляющая образовательные услуги обучающемуся в соответствии с образовательными программами определенного уровня образования;

обучающийся – физическое лицо, осваивающее образовательную программу лично в пределах образовательного процесса.

Таким образом, анализ норм Закона об образовании и подзаконных актов РФ позволяет выделить несколько групп отношений, способствующих оказанию образовательных услуг – гражданские и образовательные. Гражданские правоотношения возникают между заказчиком и исполнителем. Данные виды отношений регулируются нормами главы 39 ГК РФ [3] и Закона об образовании [6], а образовательные правоотношения, – между педагогическими работниками и обучающимся, и между обучающимся и исполнителем – не подвластны действиям гражданского законодательства РФ и регулируются нормами Закона об образовании и принятыми в соответствии с ним подзаконными актами.

В настоящее время достаточно часто можно слышать понятие «образовательные услуги». Тем не менее, данная категория юридически не закреплена в нормативных правовых актах, в том числе и в Законе об образовании [6]. Данный Закон содержит категории «образование» и «платная образовательная услуга», но не определяет сущность образовательной услуги.

Стоит отметить, что НК РФ закрепляет общее определение «услуги». В частности, под услугой понимается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности. Так же НК РФ подчеркивает, что услуги оказываются непосредственно и в сфере образования [5]. Итогом услуг являются нематериальные блага, например, приобретенный уровень и качество образования.

ГК РФ позволяет применять правила возмездного оказания услуг к образовательным услугам.

В этом и состоит смысл проблемы в применении гражданско-правовых норм к сфере образования. С точки зрения гражданского законодательства, услуги, как правило, имеют возмездный характер. Это означает, что исполнение услуг реализуется за соответствующую плату. Отношения между исполнителем и потребителем услуг регулируются договором.

Кроме того, налоговое законодательство под реализацией услуг организацией или индивидуальным предпринимателем подразумевает оказание услуг одним лицом другому как на возмездной, так и безвозмездной основе [4; 5].

Осуществление образовательного процесса государственными образовательными организациями в пределах основных образовательных программ и государственных образовательных стандартов не является платным и не регулируется договорными отношениями об оказании образовательных услуг. Следовательно, в данном случае реализацию процесса обучения и воспитания нельзя абсолютно отождествлять с оказанием образовательных услуг. Данное обстоятельство подтверждается нормами ст. 5 Закона об образовании [6].

Сегодня образовательная услуга в сфере высшего образования рассматривается законодателем как деятельность, осуществляемая образовательной организацией и не связанная с бюджетными ассигнованиями за счет средств федерального бюджета. Представляется возможным, что деятельность образовательных организаций высшего образования, оказываемая на возмездной основе в рамках реализации образовательных программ, нецелесообразно рассматривать как образовательную услугу. Ряд исследователей, например, Г. Д. Шкарлупина подчеркивает, что в качестве образовательных услуг следует рассматривать «деятельность, превышающую государственный образовательный стандарт и носящую дополнительный характер в непрофильном образовательном учреждении» [10].

Однако введение на законодательной основе категории «образовательная услуга» позволяет легализовать возмездный характер образовательной деятельности. Современное законодательство об образовании позволяет активно использовать гражданско-правовые нормы для регулирования отношений в сфере образования, основанных на договорных началах платного оказания образовательных услуг.

Таким образом, категория «образовательная услуга» является ключевым элементом в системе образовательных отношений, позволяющим дифференцировать образование как процесс на возмездной и безвозмездной основе. Данное обстоятельство подтверждается нормами ст. 101 Закона об образовании, в соответствии с которой законодатель уточняет, что образовательные организации вправе осуществлять образовательную деятельность за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг. «Платные образовательные услуги представляют собой осуществление образовательной деятельности по заданиям и за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг» [6]. Однако это определение нецелесообразно использовать в случае оказания образовательной услуги образовательной организацией высшего образования, так как данная услуга оказывается в соответствии с образовательными программами высшего образования (бакалавриата, специалитета, магистратуры, ординатуры, ассистентуры, научно-педагогических кадров).

Кроме того, в соответствии со ст. 69 Закона об образовании, цель высшего образования – обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям подготовки в соответствии с потребностями государства. Организации, осуществляющие образовательную деятельность в системе высшего образования по имеющим государственную аккредитацию обра-

зовательным программам, разрабатывают образовательные программы в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами [6]. Следовательно, образовательная деятельность, осуществляемая образовательными организациями высшего образования по образовательным программам, выполняет такую деятельность по заданию Министерства образования и науки РФ. Следовательно, категория «платная образовательная услуга» и ее дефиниция в соответствии с п. 2 Правил оказания платных образовательных услуг не может быть объектом правового регулирования в рамках оказания образовательных услуг. Категорию «платная образовательная услуга» целесообразно применять в рамках оказания дополнительных образовательных услуг.

Исходя из анализа норм Закона об образовании, предлагаем авторскую редакцию определения «образовательная услуга». Образовательная услуга – это деятельность образовательной организации, обеспеченная реализацией образовательных программ и направленная на формирование у обучающегося определенных знаний, навыков и умений, соответствующих уровню, предусмотренному договором об образовании.

Итак, для образовательной услуги как объекта гражданского правоотношения характерны:

- 1) связь между исполнителем и обучающимся;
- 2) нематериальная форма;
- 3) синхронность процесса оказания образовательной услуги и ее потребления;
- 4) согласованность действий субъектов гражданских отношений, предусмотренных договором;
- 5) целенаправленность, соответствующая условиям договора. Исполнитель обязан обеспечить заказчику оказание платных образовательных услуг в полном объеме в соответствии с образовательными программами (частью образовательной программы) и условиями договора;
- 6) возмездность. В соответствии с ч. 3 ст. 54 Закона об образовании [6] и Письмом Минобрнауки России от 30 марта 2016 г. № АП-465/18, полная стоимость обучения отражает исчерпывающую сумму на весь срок обучения, что исключает возможность устанавливать отдельную дополнительную плату за какие-либо составляющие платной услуги по обучению. Увеличение стоимости платных услуг после заключения договора не допускается, за исключением увеличения стоимости платных услуг с учетом уровня инфляции;
- 7) образовательная услуга оказывается на основании договора, который заключается в простой письменной форме.

Таким образом, образовательная услуга как объект гражданско-правового регулирования, имеет характерные для нее свойства.

Образовательная услуга обусловлена образовательным процессом, осуществляющимся в соответствии с образовательными программами. Предмет оказания образовательной услуги устанавливается договором об оказании платных образовательных услуг.

При этом в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 61 Закона об образовании образовательная услуга считается оказанной в результате завершения обучения [6]. Тем

не менее, договор об образовании является взаимным договором, содержащим права и обязанности как заказчика (обучающегося), так и исполнителя. Следовательно, исполнение и реализация договора об образовании возлагается на обе стороны, и требует совершение определенных действий от обучающегося в рамках такого соглашения. При этом, на наш взгляд, возникает проблема, с одной стороны, исполнитель образовательной услуги обязан ее оказать в соответствии с условиями договора об образовании, а с другой, – предоставить качественное образование, в том числе, применяя административное и дисциплинарное воздействие в случае совершения определенных действий (бездействий) обучающимся.

На сегодняшний день проблема защиты прав потребителей образовательной услуги вызвана недостаточным регулированием оснований для прекращения образовательных правоотношений. Отсутствует единое официальное толкование судами и органами государственной власти понятия «уважительная причина» академической задолженности. Кроме того, несмотря на то, что образовательная услуга оказывается в рамках образовательного отношения, суды по-разному трактуют основания отчисления. Так, в рамках оказания образовательной услуги суд в качестве досрочного прекращения договора об образовании ссылается на нормы гражданского законодательства и условия договора, а в случае прекращения образовательного процесса – на нормы законодательства об образовании. Следовательно, необходимо провести абсолютное соответствие между нормами гражданского законодательства и законодательства об образовании в целях защиты прав потребителей образовательных услуг. При этом в данном вопросе основное предпочтение отдать законодательству об образовании, предметом регулирования которого являются образовательные отношения.

Таким образом, формируются две основные проблемы. Первая проблема – проблема изложения дефиниций субъектов гражданского и образовательного правоотношения, а вторая – проблема применения категории «платная образовательная услуга» в пределах образовательного процесса. Данные проблемы целесообразно решать на законодательном уровне путем исключения категории «образовательная услуга» из системы законодательства об образовании, зафиксировав ее только в рамках оказания дополнительных образовательных услуг.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 4. – Ст. 445.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 : федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: [ред. от 07.02.2016] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2 : федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ : [ред. от 23.05.2016] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1 : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 147-ФЗ : [ред. от 28.12.2016] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – Ст. 3824.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 2 : федер. закон от 05 авг. 2000 г. № 117-ФЗ : [ред. от 28.12.2016] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.
6. Об образовании в Российской Федерации : федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ : [ред. от 03.07.2016] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53, ч. 1. – Ст. 7598.
7. Об образовании : закон Рос. Федерации от 10 авг. 1992 г. № 3266-1 : [ред. от 12.11.2012] // Рос. газета. – 1992. – 31.07. – № 172 (утратил силу).
8. Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 авг. 2013 г. № 706 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 34. – Ст. 4437.
9. Золотухин, В. М. Готовность студентов к самоконтролю как процесс педагогического взаимодействия субъектов воспитательно-образовательного процесса / В. М. Золотухин, Н. В. Съедина // Профессиональное образование в России и за рубежом. – 2015. – № 3 (119). – С. 48-54.
10. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (поглавный) / Под ред. В. Е. Усанова. – Москва : ЮРКОМПАНИ, 2013. – 544 с.
11. Концепция проекта Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : подготовлена Государственным университетом Высшей школы экономики // Российский союз ректоров : [сайт]. – Режим доступа : www.rsr-online.ru/doc/norm/106.doc, свободный (дата обращения: 23.02.2017). – Загл. с экрана.
12. V. Zolotukhin, V The problems of correlation the life quality and interpersonal dialogue in legal practice of mining regions/ V. Zolotukhin, E. Stepantsova, M. Kozyreva, A. Tarasenko and A. Stepantsov // E3S Web Conference. The 1st Scientific Practical Conference “International Innovative Mining Symposium (in memory of Prof. Vladimir Pronoza). – 2017. – Volume 15 – 04014. - Available at : http://www.e3s-conferences.org/articles/e3sconf/abs/2017/03/e3sconf_iims2017_04014/e3sconf_iims2017_04014.html (acecced 12.04.2017).