

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра гражданского права и процесса

КОСТИН ИЛЬЯ АНДРЕЕВИЧ
**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ**

студента 3 курса 362 группы
направления подготовки 40.04.01 – «Юриспруденция»
юридического факультета
Автореферат магистерской работы

Научный руководитель
к.ю.н., доцент

подпись, дата

Тогузаева Е.Н.

зав. кафедрой
к.ю.н., доцент

подпись, дата

Тогузаева Е.Н.

С а р а т о в
2021

Актуальность магистерского исследования. В рамках законодательства Российской Федерации предпринимательская деятельность в сфере образования обладает определенной спецификой и имеет ряд правовых особенностей по причине принадлежности образования к отраслям социальной сферы. Вместе с тем согласно части 1 статьи 21 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон № 273-ФЗ) образовательная деятельность в Российской Федерации может осуществляться разными субъектами образовательного права, а именно:

- образовательными организациями;
- организациями, осуществляющими обучение;
- индивидуальными предпринимателями.

В соответствии с частями 18-20 статьи 2 Закона № 273-ФЗ:

«образовательная организация – некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана;

организация, осуществляющая обучение, – юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности»;

индивидуальный предприниматель, осуществляющий образовательную деятельность, – субъект образовательного права, приравненный к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, то есть образовательным организациям и организациям, осуществляющим обучение.

Очевидно, что существуют определенные особенности участия субъектов образовательного права в различных правоотношениях, механизмы финансового обеспечения системы образования и др. Кроме того, существуют определённые особенности современного правового регулирования механизмов осуществления государственного управления

образовательной деятельностью, которые приводят к образованию коллизий в терминологическом аппарате Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

В целях увеличения уровня образования, повышения конкурентоспособности на рынке образовательных услуг, усовершенствования материально-технической базы, а также увеличения оплаты труда преподавателей и сотрудников ведение предпринимательской деятельности организациями, осуществляющим образовательную деятельность, является необходимым условием их развития. Образовательная деятельность осуществляется в основном некоммерческими организациями, соответственно получение прибыли не может являться их основной целью. В то же время, в условиях ограниченного финансирования таким организациям необходимо осуществлять деятельность, приносящую доход, путем внедрения рыночных принципов в свою работу. Вместе с тем на данный момент правовое регулирование данного процесса остается несовершенным, что обуславливает актуальность работы.

Степень научной разработанности проблемы. Данная тема имеет высокую степень освещения в научной литературе. Ей посвящены научные труды таких ученых, как О.Г. Прикота, В.Н. Виноградова, Т.М. Ашеновой, И.Ф. Сюзаревой, А.Н. Козырина и многих других авторов.

Объектом исследования являются общественные отношения, регулируемые нормами права и связанные с осуществлением образовательной деятельности.

Предметом исследования являются нормы права, регулирующие деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также отечественная правоприменительная практика в указанной сфере.

Целью магистерской работы являлось рассмотрение недостатков правового регулирования деятельности организаций осуществляющих образовательную деятельность, а также разработка методов их разрешения.

Для полноценного достижения указанной цели были поставлены

следующие задачи:

-изучение и анализ теоретических и методологических положений, нормативных правовых актов, научных исследований правовых аспектов в области ведения предпринимательской деятельности в сфере образования;

-определение целесообразности применения вышеупомянутых теоретических и методологических положений, нормативных правовых актов, научных исследований в процессе проведения исследования;

-поиск и формулирование недостатков правового регулирования деятельности организаций в сфере образования, выявление причин их появления и факторов, которые способствуют или препятствуют их решению;

-составление методов урегулирования недостатков правового регулирования деятельности организаций в сфере образования.

Методология исследования. Методологической основой работы являются различные методы, а именно: анализ, синтез, диалектико-материалистический метод познания общественных процессов и явлений. Также использовались общие и специальные методы научного познания: формально-логический, сравнительного системно-структурного анализа.

Поставленными целями определяется структура работы, а именно: работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

Нормативно-правовую базу исследования составили Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации и иные нормативные правовые (правовые) акты.

Эмпирическая база исследования включает в себя общедоступную правоприменительную практику Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, арбитражных апелляционных судов, арбитражных судов первой инстанции, судов общей

юрисдикции.

Научная новизна магистерского исследования заключается в том, что был проведён комплексный анализ правовых основ предпринимательской деятельности в области образования, а также обнаружены и сформулированы недостатки правового регулирования деятельности организаций в сфере образования, выявлены причины их появления и факторы, которые способствуют или препятствуют их решению. Полученные результаты в виде методов урегулирования выявленных недостатков также составили новизну настоящего исследования и **выносятся на защиту:**

- в положении ст. 90 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», заменить определение «государственная регламентация образовательной деятельности» дефиницией «государственная регламентация разрешительной, аккредитационной и контрольной деятельности в образовательной сфере»;

- в положении ст. 95 и 95.2 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», заменить формулировку «независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность» на «независимая оценка качества образовательной деятельности организаций, которые занимаются осуществлением образовательной деятельности».

Научно-практическая значимость исследования. Практическая значимость результатов исследования заключается в возможности использования предложений и выводов, сформулированных в нём, для проведения дальнейших теоретических изысканий, так же применения их в процессе совершенствования действующего законодательства, обеспечивающего вопросы касаясь предпринимательской деятельности в сфере образования.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования, сущностью анализируемых проблем и соответствует логике изложения.

Магистерская работа состоит из введения, трёх глав, шести параграфов, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы

Первая глава «Правовой статус субъектов, осуществляющих образовательную деятельность» посвящена рассмотрению понятия, типологии и правосубъектности образовательных организаций, правового статуса организаций, осуществляющих обучение, а также особенностям правового положения индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность.

Первый параграф «Образовательные организации: понятие, типология и правосубъектность» начинается с объяснения замены понятия «образовательное учреждение», использовавшегося в утратившем силу Законе от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», понятием «образовательная организация». Так, в рамках понятия «учреждение» заинтересованность учредителя в достижении целей иных участников образовательного процесса оправдана исключительно в случае, если это способствует достижению его главной цели. Далее в параграфе раскрывается понятие «образовательная организация».

Кроме того, в параграфе объясняется правосубъектность образовательной организации, под которой необходимо понимать правовые качества, характеризующие ее как учреждение и как юридическое лицо, а также выделяющие особенности ее уровня образования, типа, вида и организационно-правовой формы.

Также, в параграфе приводится типология образовательных организаций в соответствии с образовательными программами, реализацией дополнительных образовательных программ, учредителями образовательных организаций. Данный параграф отдельно рассматривает типы государственных и муниципальных учреждений, к которым могут относиться образовательные организации.

В целях более глубокого рассмотрения вопроса автором приводится статистическое исследование распределения долей образовательных организаций на государственные/муниципальные и частные на конец 2016 года, проведенное Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» в рамках изучения ключевых индикаторов развития образования в странах Организации экономического сотрудничества и развития.

Второй параграф «Правовой статус организаций, осуществляющих обучение» раскрывает содержание и особенности правового статуса организаций, осуществляющих обучение, как учреждений, у которых образовательная деятельность является дополнительным видом деятельности и, тем самым, не главной целью функционирования.

В параграфе описывается лицензирование образовательной деятельности и определяются определенные требования к соискателю лицензии на осуществление образовательной деятельности.

Кроме того, автор рассматривает вопрос о нарушении требований, связанных с определением содержания образовательной деятельности, и приводит пример из судебной практики, касающийся вопроса о том, требуется ли ежегодное обновление образовательной программы и как оно должно оформляться. Таким образом, автор приходит к выводу, что программу следует считать обновленной в случае если специалисты учебного заведения, всесторонне и в полном объеме изучив программу, определяют достаточной ее актуальность и примут решение об отсутствии необходимости в ее обновлении.

Помимо прочего, в параграфе также раскрываются принципы государственной аккредитации образовательной деятельности, и в качестве более детальной проработки данного вопроса автор приводит пример из судебной практики о нарушении требований, связанных с соответствием содержания и качества подготовки обучающихся.

Также, в параграфе рассмотрена типология организаций,

осуществляющих обучение, и определены программы, по которым данные организации имеют право осуществлять образовательную деятельность. Таким образом, организацией, осуществляющей обучение, имеет право быть как некоммерческой, так и коммерческой организацией, а также в отличие от образовательных организаций, в целях реализации образовательной деятельности организациям, осуществляющим обучение, необходимо создавать в своей структуре «специализированное структурное образовательное подразделение», деятельность которого регулируется отдельным положением.

Третий параграф «Особенности правового положения индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность» раскрывает, что индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность приравниваются к образовательным организациям и организациям, осуществляющим обучение, а также что индивидуальный предприниматель имеет право на осуществление образовательной деятельности самостоятельно или с привлечением педагогических работников.

В данном параграфе автор рассматривает, по каким общеобразовательным программам индивидуальным предпринимателям возможно осуществлять образовательную деятельность, а также какие специфики имеют индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, в части своего правового положения.

Во второй главе «Правовой режим предпринимательской деятельности в сфере образования» рассматриваются вопросы корреляции понятий «экономическая деятельность», «предпринимательская деятельность» и «деятельность, приносящая доход», а также вопросы управления имуществом собственника, распоряжения результатами интеллектуальной деятельности образовательных организаций, оказания платных образовательных услуг и осуществления инновационной деятельности.

Первый параграф «Корреляция понятий «экономическая деятельность», «предпринимательская деятельность», «деятельность, приносящая доход» раскрывает суть указанных понятий и проводит их сравнительную характеристику. При этом, стоит отметить, что интерпретация данных понятий, которые хоть и существенно связаны и обуславливают существование друг друга, слишком проблематично ввиду их широкого применения по различным признакам, особенно очевидны отличия в дифференциальных культурах, разных политических условиях и невероятно рознящихся практиках бизнес девелопмента в тех или иных регионах России или даже странах.

Так, в параграфе обозначено, что в действующем гражданском законодательстве встречаются разные определения деятельности участников гражданского оборота, и рассматриваются дискуссионные вопросы соотношения понятий «предпринимательская деятельность» и «деятельность, приносящая доход».

Кроме того, в параграфе рассмотрены основные признаки предпринимательской деятельности, различные формы экономической активности предпринимателя в зависимости от способа участия в экономических процессах, а также виды предпринимательской деятельности, определяемые по факторам, используемым в процессе ее осуществления. Также, автор описывает в параграфе суть предпринимательского риска и вопрос имущественной ответственности предпринимателя.

Вместе с тем в параграфе обозначено, что некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, но только в тех случаях, если это предусмотрено их уставами, и лишь поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, а также, если это соответствует данным целям – таким образом, рассматривается понятие приносящей доход деятельности.

Также, автором приводятся признаки, определяющие приносящую доход деятельность, и вводится различие между понятиями с правовой точки

зрения. Исходя из этого, приносящую доход деятельность некоммерческих организаций законодатель определяет, как содержательно более широкое понятие, чем деятельность предпринимательская. Таким образом, предпринимательская деятельность является разновидностью деятельности, приносящей доход.

При этом, в параграфе отмечается, что на текущий момент существует несоответствие между законодательными актами, трактующими деятельность некоммерческих организаций отлично друг от друга.

Далее в параграфе рассматриваются понятия экономической и хозяйственной деятельности, приводятся соответствующие характеристики и отличия с точки зрения различных авторов.

Во втором параграфе «Правовое регулирование деятельности по управлению имуществом собственника, распоряжению результатами интеллектуальной деятельности образовательных организаций, оказанию платных образовательных услуг» рассматриваются аспекты правового регулирования деятельности индивидуальных предпринимателей с правом реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ и программ профессионального обучения, правового оформления сферы предпринимательства в образовании, правового регулирования приносящей доход деятельности некоммерческих организаций и его оформления в гражданском законодательстве, терминологического оформления рассматриваемой сферы в законодательстве, определения границ осуществления приносящей доход деятельности, а также юридической природы самой образовательной деятельности и образовательных правоотношений применительно к одной из социальных сфер.

Кроме того, автором проработан вопрос применения цифровых технологий в сфере образования на фоне пандемии новой коронавирусной инфекции, а также правовые аспекты оказания платных образовательных услуг в условиях ограничений, связанных с предупреждением распространения новой коронавирусной инфекции и принципы

регулирования образовательных отношений государством.

В третьем параграфе «Специфика правового режима осуществления инновационной деятельности» раскрывается суть задачи применения конкретных мер по повышению конкурентоспособности отечественного рынка при устойчивом осуществлении государством инвестирования инновационной деятельности, объясняется значение термина инновации и структура инновационного потенциала, а также проблемы правового обеспечения для развития и управления научной и инновационной деятельностью. Так, ключевыми направлениями для решения задач инновационного характера в педагогике на уровне менеджмента высшего звена являются: создание и внедрение комплексной политики инноваций; понимание и фиксация систематической стратегии, проектов, программ развития; обеспечение образовательных учреждений требуемыми ресурсами, контроль за их внедрением в инновационную деятельность; высокая квалификация методистов и педагогов; участие в создании целостных коллективов, групп, работающих над задачами, требующими инновационного решения, создания атмосферы достижений инновационной среды.

В третьей главе «Правовые коллизии правоприменения отечественного законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность в сфере образования» рассматриваются преобразования в сфере образования в общем, и в области государственного управления системой образования, в частности, а также понятия и правовое регулирование государственной регламентации сферы образования, лицензирования, государственной аккредитации, государственного контроля (надзора), независимой оценки качества образования и возникающие при этом правовые коллизии.

Таким образом в главе ставится под сомнение содержательная сторона такого требования, нормативно закрепленного в Положении о лицензировании, как наличие материально-технической базы и имущества в

виде зданий, строений, сооружений и т.п. на праве собственности или ином праве у образовательной организации, претендующей на получение лицензии, а также квалификация правонарушений в области лицензирования образовательной деятельности.

Кроме того, проведенное исследование продемонстрировало наличие проблем в правовом регулировании государственного управления образовательной деятельностью: выявлена коллизия в терминологическом аппарате ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части дефиниции «государственная регламентация образовательной деятельности», представляются необоснованными и неоправданными внесенные изменения в части замены формулировки «независимая оценка качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность» на «независимую оценку качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность».

В заключении обобщается проделанное исследование и делаются выводы.