

---

## УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

Е.Н. ЩЕРБАК,  
кандидат исторических наук,  
профессор,  
первый проректор  
по учебной работе  
Московского государственного  
открытого университета

### УЧАСТНИКИ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СФЕРЕ ПЛАТНОГО ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**В**опрос об участниках обязательств по возмездному оказанию образовательных услуг до настоящего времени не получил однозначного решения в научной литературе, несмотря на то что в договорных обязательствах по поводу возмездного оказания образовательных услуг обычно участвуют две стороны, названные заказчиком и исполнителем, с указанием, что каждая сторона наделена правами и выполняет определенные обязанности.

Ключевые слова: система высшего профессионального образования, общее благосостояние страны, высокая квалификация специалистов, федеральный, региональный и муниципальный уровни высшего профессионального образования.

E.N. SCHERBAK,  
candidate of historical sciences,  
professor,  
first pro-rector  
on educational work Moscow state  
opened university

### PARTICIPANTS OF OBLIGATIONS IN THE FIELD OF REQUIRING PAYMENT HIGHER TRADE EDUCATION

**A** question about the participants of obligations under the retribution providing of educational services to the present tense did not get a synonymous decision in scientific literature, in spite of to that in contractual obligations concerning the retribution providing of educational services two sides, adopted a customer and performer, participate usually, with pointing, that every side is conferred the right and discharges certain duties.

Key words: system of higher trade education, commonwealth of country, high qualification of specialists, federal, regional and municipal levels of higher trade education.

Одной из важнейших функций государства является образовательная<sup>1</sup>. Высшее профессиональное образование можно считать неотъемлемой частью всего образовательного процесса. В Российской Федерации управление системой высшего профессионального образования осуществляется посредством конкретных действий, выражающих ее содержание и направленность и совершаемых субъектами, т.е. уполномоченными государственными органами<sup>2</sup>.

Управление системой высшего профессионального образования в России осуществляется в соответствии с конституционным принципом разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, которые обладают определенными полномочиями в правотворческой и правоприменительной деятельности. С этой целью каждый государственный орган наделен государственно-властными полномочиями, позволяющими ему решать в пределах предоставленных ему полномочий определенные вопросы, издавать акты, обязательные к исполнению другими государственными органами, должностными лицами и гражданами. Механизм управления системой образования закреплен в

нормах административного права.<sup>3</sup> При этом его общие принципы и методы схожи с принципами государственного управления в других сферах деятельности государства, а система органов управления образованием, имеющая иерархический характер, основана на унифицированной системе федеральных органов исполнительной власти, органов власти и управления субъектов РФ и местного самоуправления<sup>4</sup>.

В настоящее время ни у кого не вызывает сомнения, что от эффективности системы образования зависит общее благосостояние страны. Если раньше основной целью правительства развитых стран ставили достижение всеобщей грамотности, то в наши дни акценты сместились в сторону среднего и высшего образования (в первую очередь профессионального). Эти тенденции обусловлены ростом глобальной экономики, управление которой требует все более высокой квалификации специалистов. Непосредственной подготовкой таких специалистов занимаются высшие учебные заведения. Поэтому именно на ее эффективность должно быть обращено пристальное внима-

<sup>1</sup> См.: Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Теория государства и права: Учебно-методический комплекс. М.: Эксмо, 2006. С. 100.

<sup>2</sup> См.: Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2005. С. 243.

<sup>3</sup> См.: Грудцына Л.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О науке и государственной научно-технической политике» (постатейный) / Под ред. В.Е. Усанова (авт. колл.). М.: ЮР-КОМПАНИ, 2012. – С. 42.

<sup>4</sup> См.: Алексеева С.Ю. Механизм реализации конституционного права каждого на образование в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 38.

ние<sup>5</sup>, и особенно это касается управления системой высшего образования.

Национальные интересы Российской Федерации на современном этапе заключаются в развитии экономики, достижении высокого уровня жизни граждан, обеспечении общества качественными услугами здравоохранения, образования, науки и культуры. Фактически можно говорить о необходимости обеспечения конкурентоспособности Российской Федерации на международной арене<sup>6</sup>.

В то же время одним из основных способов достижения поставленных задач, безусловно, можно считать качественный уровень предоставления и управления высшим профессиональным образованием, так как высокий интеллектуальный уровень граждан позволяет государству на должном уровне осуществлять направления внутренней политики и выдерживать серьезную конкуренцию в наукоемких сферах во внешней политике.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> См.: Миндибекова Л.А. Управление системой образования в транзитивной России: Социологический анализ: Дисс. ... докт. социол. наук. Орел, 2006. С. 3.

<sup>6</sup> См.: Лебедев В.А., Киреев В.В. Суверенная демократия как конституционная идея современной России. Челябинск: Челябинский государственный университет, 2007. С. 2.

<sup>7</sup> Грудцына Л.Ю. Проблемы совершенствования правового регулирования деятельности инновационных предприятий при образовательном учреждении // Образование и право. 2012. № 11(39).

Предваряя анализ системы образования, небезынтересно отметить, что известны различные мнения относительно системы органов управления образованием. Одни рассматривают ее как целостный организм, растворенный в социально-культурной среде<sup>8</sup>; другие полагают, что управление образованием нельзя объединять в единую систему социально-культурного строительства; третьи считают, что органы управления образованием вообще не составляют единой системы. Общий недостаток классификации отраслей управления в рассматриваемой области состоит в том, что в ней нарушается соотношение между целым (общим), особым (специфическим) и конкретным (частным)<sup>9</sup>.

Законодательство, посредством которого регулируется функционирование системы высшего образования в Российской Федерации, весьма объемно и динамично, что требует его постоянного анализа. Основой правового регулирования системы управления высшим профессиональным образованием можно считать ст. 43 Конституции РФ, которая непосредственно регулирует вопросы образования в России, и другие нормы Основного закона, которые опосредованно регулируют вопросы

---

<sup>8</sup> См.: Тучков М.Ф. Административно-правовое регулирование общего образования России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

<sup>9</sup> См.: Фрицкий О.Ф. Управление социально-культурным строительством / Под ред. канд. юрид. наук Г.А. Дороховой. М.: Юрид. лит-ра, 1980. С. 153.

образования и высшего профессионального образования, в частности.

Как справедливо отмечает Г.А. Дорохова, в иерархии внутрисистемных связей законодательства об образовании наивысший уровень отводится функциональным связям конституционных норм с остальными структурными элементами системы образования<sup>10</sup>. Головным нормативным правовым актом в системе высшего образования является Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»<sup>11</sup>, а также законы об образовании, принимаемые субъектами Российской Федерации<sup>12</sup>. Нормы, регламентирующие различные аспекты отношений в сфере образования, содержатся и в иных федеральных законах различной отраслевой принадлежности, а также в подзаконных актах. Помимо этого, в обсуждаемую сферу вносятся много изменений. Так, одним из наиболее важных изменений законодательства о высшем профессиональном образовании является принятие Федерального за-

кона от 24 октября 2007 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)»<sup>13</sup>, в соответствии с которым устанавливаются три уровня высшего профессионального образования – федеральный, региональный, муниципальный.

Необходимо отметить, что недостатки правовой базы образовательной деятельности, бессистемность принятия подзаконных актов на различных уровнях приводит к нарушению системности образования в целом. Далеко не все положения законодательства в области образования нашли свое отражение в нормативных правовых актах органов исполнительной власти, что создает сложности в исполнении указанных положений. Особой проблемой является создание действенных механизмов контроля над исполнением норм законодательства, защиты прав субъектов образовательного процесса, соблюдения гарантий государства в области образования<sup>14</sup>.

Изменение критериев эффективности деятельности региональной и

<sup>10</sup> См.: Дорохова Г.А. Законодательство о народном образовании (теоретические проблемы совершенствования). М.: Наука, 1985. С. 18.

<sup>11</sup> См.: Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (ред. от 13.02.2009) «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

<sup>12</sup> См., например: Закон Тульской области от 9 февраля 2004 г. № 433-ЗТО (ред. от 27.04.2009) «Об образовании» // Вестник Тульской областной Думы. 2004. № 1, 2 (94, 95).

<sup>13</sup> См.: Федеральный закон от 24 октября 2007 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)» // СЗ РФ. 2007. № 44. Ст. 5280.

<sup>14</sup> См.: Федеральный закон от 10 апреля 2000 г. № 51-ФЗ «Об утверждении Федеральной программы развития образования» // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1639.

муниципальных образовательных систем привело к необходимости замены и сознания руководителей (преимущественно в понимании целей), и способов управления (механизмов взаимодействия различных субъектов системы). Прежде всего настала необходимость четкого осознания того, что управление образовательными системами – особый вид управления, при этом это не педагогическая деятельность, а менеджерская, так как цели этой деятельности принципиально иные, чем педагогические. Основная цель образовательной системы должна находиться вне сферы образования.

В процессе проведения образовательной реформы наблюдается несогласованность целей различных уровней управления образованием, хотя для их эффективной работы необходимо оптимизировать цели управления. Так, федеральный уровень управления должен устанавливать нормативную базу, региональный уровень управления, в свою очередь, создавать условия реализации этих норм, а муниципальный – обеспечивать их исполнение. Проблема заключается в том, что «муниципальный уровень управления образованием не может найти собственные механизмы влияния на сферу образования»<sup>15</sup>, а институт общественных механизмов управления

<sup>15</sup> Цит. по: Отчет по итогам научного семинара «Методологические проблемы управления реформированием образования». Материалы научного семинара / Под ред. В.В. Дудникова, Л.И. Фишмана. Самара: Изд-во СПГУ, 2002. С. 78.

образованием практически не разрабатан и нормативно не обеспечен.

Так, в ст. 37 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», где говорится об органах управления образованием в Российской Федерации, ничего не сказано об органах общественного управления образованием. Данный вопрос не исследован юридической наукой, хотя анализу посвящено много выступлений в педагогических изданиях. Однако субъекты сферы образования, объединяясь в органы общественного управления образованием, выполняют две функции, важные для достижения поставленных перед системой образования целей: с одной стороны, субъекты действительно оказывают воздействие на систему, принимая участие в управлении (планировании, контроле). С другой стороны, они осуществляют функцию воспитания собственной личности, участвуя в работе совета ОУ, студенческого совета, различных комиссий и т.д.<sup>16</sup>

Установка целей – ключевое звено в процессе управленческого проектирования, именно с этого должно начинаться любое системное регулирование. Таким образом, проведя анализ качества целей, можно выявить и качество подхода к разработке законов.

В этом плане интересен анализ целей национальных проектов. Целями национальных проектов объявлено разрешение проблем развития

<sup>16</sup> См.: Серегина С.Л. Конституционное право на высшее образование в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 84.

здравоохранения, образования, жилищной обеспеченности, т.е. самые актуальные и требующие самой энергичной поддержки вопросы, безусловно, широкой общественной значимости.

На первый взгляд вопросы, несомненно, актуальные, обращение к ним ответственно и своевременно. Однако неясным остается следующее. Например, если национальные проекты – это новый механизм управления соответствующей сферой, то не вполне понятно, чем национальные проекты отличаются от Федеральных целевых программ. Не ясно, чем до национальных проектов занимались профильные министерства и правительство в целом.

Ведь в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>17</sup> Правительство РФ возглавляет систему федеральных органов исполнительной власти, т.е. руководит работой и контролирует деятельность федеральных органов исполнительной власти. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации», в части науки и образования, Правительство РФ разрабатывает и осуществляет меры государственной поддержки развития науки; обеспечивает проведение единой государ-

ственной политики в области образования, определяет основные направления развития и совершенствования общего и профессионального образования, развивает систему бесплатного образования.

При этом организационной основой государственной политики РФ в области образования является Федеральная целевая программа развития образования, которая разрабатывается и утверждается Правительством РФ. Доклад Правительства о ходе ее реализации представляется палатам Федерального Собрания и публикуется в официальном печатном издании.

В соответствии со ст. 24 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»<sup>18</sup> к компетенции Правительства РФ относится:

- участие в разработке и реализации государственной политики в указанной области;
- издание нормативных правовых актов, определяющих функционирование системы высшего и послевузовского профессионального образования;
- издание нормативных правовых актов, определяющих функционирование системы высшего и послевузовского профессионального образования;

<sup>17</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ред. от 30.12.2008) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

<sup>18</sup> См.: Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (ред. от 13.02.2009 г.), ст. 24 // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

- установление порядка лицензирования деятельности высших учебных заведений, научных организаций и образовательных учреждений дополнительного профессионального образования, их государственной аккредитации и другие.<sup>19</sup>

Почему, если введение механизма национальных проектов связано с неудовлетворительностью ситуации в указанных сферах государственного управления и в самих ведомствах, никого из упомянутых руководителей не уволили, ведомства не реформировали, но вводится еще одна надстройка в виде еще одного руководителя и его аппарата? Если средства реализации национальных проектов – это преимущественно дополнительные средства, не ясно, чем это отличается от обычного годового и трехлетнего бюджетирования? Как решается в этом случае задача сдерживания инфляции за счет ограничения денежного предложения? Главный же вопрос, на который не находится ответа: в чем все же заключается цель национальных проектов? Из ответов на предыдущие вопросы становится очевидным, что и механизмы, и средства были и до введения института национальных проектов, что они не претерпели изменения. Напрашивается реконструируемая (истинная) цель в виде необходимого для конкретных личностей PR-проекта.

<sup>19</sup> Грудцына Л.Ю. Проблемы совершенствования правового регулирования деятельности инновационных предприятий при образовательном учреждении // Образование и право. 2012. № 11(39).

Следует отметить, что система – это совокупность взаимосвязанных элементов (явлений, взглядов, принципов и т.д.), представляющая собой целостное образование, единство; принятый, установившийся порядок чего-либо; форма организации чего-либо<sup>20</sup>. Так, по мнению В.Е. Чиркина, общество, его различные коллективы являются сложными системами, управляемыми различными принципами. Это, в частности, означает, что общество и его институты управляются системным и бессистемным способами. При системном управлении информация распространяется адресно, по специальной структуре и к выделенному объекту. При бессистемном управлении информация, распространенная свободно или по случайным цепочкам, тоже может оказать воздействие на управляющего. Органы и должностные лица государства регулируют не всякие отношения в обществе, а лишь общественные отношения или отношения, приобретающие общественное значение.

Государственное управление не может и не должно регулировать многие отношения в обществе, оно регулирует отношения не во всех коллективах, существующих в обществе. В то же время его задача – регулирование жизнедеятельности территориальных публичных коллективов в рамках государства, субъектов федераций, территори-

<sup>20</sup> См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1986. С. 624.

альных автономий, муниципальных образований<sup>21</sup>.

Вопрос об участниках обязательств по возмездному оказанию образовательных услуг до настоящего времени не получил однозначного решения в научной литературе, несмотря на то что в договорных обязательствах по поводу возмездного оказания образовательных услуг обычно участвуют две стороны, названные заказчиком и исполнителем (ст. 779 ПС РФ), с указанием, что каждая сторона наделена правами и выполняет определенные обязанности. Это объясняется рядом причин<sup>22</sup>.

Во-первых, преобладающая часть работ, посвященных регулированию образовательных отношений, была написана до принятия новой Конституции Российской Федерации 1993 г., Закона РФ «Об образовании» и Гражданского кодекса РФ и потому не рассматривает участников образовательных отношений в качестве субъектов обязательств.

Во-вторых, в научной юридической литературе были высказаны различные мнения о том, кто выступает в качестве лица, оказывающего образовательные услуги<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> См.: Система государственного и муниципального управления: Учебник / Под ред. В.Е. Чиркина. М.: Юрист, 2005. С. 14, 15.

<sup>22</sup> См.: Дорохова Г.А. Теоретические проблемы совершенствования законодательства о народном образовании: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1982. С. 12, 13.

<sup>23</sup> См.: Шкатулла В.И. Образовательное законодательство: теоретические и практические проблемы. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 1996, С. 95, 109.

В-третьих, не разработана классификация лиц, выступающих на стороне исполнителя в договоре возмездного оказания образовательных услуг.

Для уяснения субъектного состава рассматриваемых правоотношений рассмотрим сначала позиции авторов, анализировавших отношения по получению образования на бесплатной (бюджетной) основе, с учетом того, что такие отношения имеют отличную от рассматриваемых нами отношений правовую природу и выводы авторов не могут быть механически применены к рассматриваемым гражданско-правовым отношениям.

В.И. Шкатулла называет стороной образовательного (педагогического) правоотношения педагога и образовательное учреждение. На другой стороне образовательного правоотношения, по мнению автора, выступают воспитанник либо его представитель, ученик, студент, аспирант, слушатель. Отношения по возмездному оказанию образовательных услуг автор к сфере гражданского права он не относит.

Г.А. Дорохова считает, что образовательные государственно-правовые отношения возникают между учебным учреждением и гражданином при реализации последним своего конституционного права образование. Одновременно она говорит о существовании другого типа правовых отношений – педагогических, сторонами в которых выступают

<sup>24</sup> См.: Дорохова Г.А. Указ. соч. С. 12, 13.



преподаватель и учащийся<sup>24</sup>. Г.С. Сапаргалиев и Е.Б. Баянов называют стороной образовательного правоотношения то учебно-воспитательное учреждение, то администрацию этого учреждения. На другой стороне этого правоотношения, по мнению авторов, выступает гражданин (обучающийся) либо его родители<sup>25</sup>.

А.Ю. Кабалкин пишет о правовых отношениях воспитанника, учащегося, родителей или заменяющих их лиц с воспитателями, педагогами, характеризуя данные отношения как горизонтальные административные. Таким образом, в научной литературе 1980-х – первой половины 1990-х годов высказаны различные точки зрения на то, какие субъекты могут выступать в качестве сторон образовательного правоотношения.<sup>26</sup>

На одной стороне отношения авторы помещают само образовательное учреждение, администрацию либо педагогов, не разграничивая первых двух субъектов, на другой стороне – либо обучающегося, либо его законных представителей. Поскольку во второй половине 1990-х годов в стране повсеместно, как в центре, так и в регионах, распространение получило платное образование, возникла объективная необхо-

димость в проведении анализа субъектного состава возмездных образовательных правоотношений<sup>27</sup>.

В настоящее время действует гл. 39 ПС РФ «Возмездное оказание услуг». В ней законодатель прямо предусматривает правовое регулирование «услуг по обучению» (п. 2 ст. 779 ПС РФ). С учетом специфики рассматриваемой проблемы базой для анализа субъектного состава обязательственных правоотношений будут служить нормы гражданского, а не публичного права, а также научная цивилистическая литература<sup>28</sup>.

Следует отметить, что правоотношения, в которых участвуют педагоги, вышеперечисленные авторы к числу гражданско-правовых не относят. Между обучающимися и педагогами, действительно, возникают определенные общественные отношения, регулируемые нормами не только морали, но и законодательства, в первую очередь законодательства об образовании. Так, В.И. Шкатулла полагает, что педагогические отношения – «особый вид общественных отношений, которые, не являясь управленческими отношениями, содержат в себе элемент управления». Эти отношения, по мнению автора, «носят властный характер, но власть

<sup>25</sup> См.: Сапаргалиев Г.С., Баянов Е.Б. Правовые основы развития народного образования. Алма-Ата: Наука, 1983. С. 15, 16.

<sup>26</sup> См.: Грудцына Л.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О науке и государственной научно-технической политике» (постатейный) / Под ред. В.Е. Усанова (авт. колл.). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. – С. 45.

<sup>27</sup> См.: Булатова И.Б. Проблемы гражданско-правового регулирования платного образования в высших учебных заведениях Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 52.

<sup>28</sup> См.: Кабалкин А.Ю. Социально-экономические права советских граждан (в отраслях права цивилистического профиля). М.: Наука, 1986. С. 30.

выступает, в основном, в одной из ее форм – форме авторитета». «При регулировании педагогических отношений, – пишет автор, – не применимы в чистом виде ни метод субординации, используемый в административном праве, ни метод координации, используемый в гражданском праве. Отношения между педагогом и учащимся строятся на авторитете педагога»<sup>29</sup>.

Авторы комментария к Закону РФ «Об образовании» считают, что юридической стороной образовательных отношений является не учитель, а школа (образовательное учреждение как управляющий субъект и как юридическое лицо). Следовательно, претензии официально могут и должны предъявляться родителями не учителю, а образовательному учреждению (школе)<sup>30</sup>. Остальное – внутреннее дело школы, т.е. вопрос трудовых отношений школы и учителя. Такая позиция представляется верной. Действительно, педагог, работник образовательной организации, не состоит в гражданско-правовых отношениях с обучающимся. Он действует во исполнение своих трудовых обязанностей перед образовательной организацией (работодателем). Деньги от заказчика также получает не педагог, а образовательная организация. Претензии по поводу качества и сроков оказания образовательных услуг

могут быть предъявлены к педагогу или к директору (декану, ректору), но не как к обязанной стороне в обязательстве, а как к представителю обязанной стороны (образовательной организации). При этом действия преподавателя – работника образовательной организации, считаются действиями самой организации, которая отвечает за эти действия, если они повлекли за собой неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства<sup>31</sup>.

В правоотношении между обучающимся и педагогом последний выступает в качестве представителя образовательной организации. Его действия направлены на исполнение обязанностей образовательной организации, вытекающих из образовательного договора, т.е. на прекращение обязанностей исполнителя, естественно, за исключением случаев, когда педагог вступает в правоотношения по возмездному оказанию образовательных услуг от своего имени как лицо, занимающееся индивидуальной педагогической деятельностью. Итак, сторонами рассматриваемого обязательственного правоотношения являются образовательная организация как юридическое лицо и обучающийся.

В соответствии с положениями Гражданского кодекса РФ участниками гражданско-правовых отношений могут быть физические и юридические лица, государство, субъекты Российской Федерации и муници-

<sup>29</sup> См.: Шкатулла В.И. Указ. соч. С. 96.

<sup>30</sup> См.: Комментарий к Закону Российской Федерации «Об образовании» / Отв. ред. проф. В.И. Шкатулла. М.: Юристъ, 1998. С. 31.

<sup>31</sup> См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.: АЗЪ, 1994. С. 449.

пальные образования<sup>32</sup>. В качестве исполнителей в рассматриваемом обязательстве выступают физические и юридические лица. Для выступления на стороне исполнителя юридическое лицо должно отвечать определенным требованиям – должно быть наделено гражданской право- и дееспособностью, иметь лицензию. Некоторые требования предъявляются и к гражданину, оказывающему образовательные услуги за плату. Рассмотрим эти требования более подробно<sup>33</sup>.

Прежде всего, рассмотрим образовательную организацию как исполнителя в обязательстве по возмездному оказанию образовательных услуг. В Законе «Об образовании» использован термин «образовательные учреждения». Согласно действующему законодательству, под «учреждением» понимается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций не коммерческого характера, финансируемая им полностью или частично и обладающая правом оперативного управления на

закрепленное за ним имущество. Организация в лексическом толковании понимается как «общественное объединение или государственное учреждение; организованность, продуманное устройство». Иными словами, организацию можно понимать как формальное объединение физических и юридических лиц для совместного ведения какой-либо деятельности.<sup>34</sup>

Поэтому выделяется два главных значения, которые придаются термину «организация»:

- деятельность, направленная на упорядочение, налаживание, приведение в систему чего-либо, например, организация труда, производства и т.д.;

- определенное социальное образование – «общественный организм», например, предприятие, спортивное общество и т.д. Анализ понятия организации с точки зрения социальной психологии и отечественной цивилистики позволяет выявить следующие характерные черты этого явления – наличие общих целей членов организации.

Интересы при этом могут быть различны, но связаны именно с достижением общей цели организации. Именно эти цели являются целями организации; задачи организации (обусловленные ее целями) распределяются среди различных позиций

<sup>32</sup> См.: Красавчиков О.А. Сущность юридического лица // Советское государство и право. 1976. № 1. С. 51.

<sup>33</sup> См., например: Богомолова Н.Н., Бдалев А.А., Гительмахер Р.Б. и др. Основы социально-психологической теории / Под общей ред. А.А. Бодалева и А.Н. Сухова. М.: Международная педагогическая академия, 1995. С. 196; Радаев В. Хозяйственная организация в свете экономических и социологических теорий // Вопросы экономики. 1996. № 12. С. 91.

<sup>34</sup> См.: Грудцына Л.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О науке и государственной научно-технической политике» (постатейный) / Под ред. В.Е. Усанова (авт. колл.). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. – С. 46.

в ней как официальные обязанности должностных лиц. Тем самым обеспечивается четкое разделение труда по достижению целей организации: 1) иерархическая структура власти (обычно имеющая форму пирамиды), в которой каждое должностное лицо ответственно перед вышестоящими и располагает властью над теми, кто находится ниже его; 2) наличие системы норм и правил, регулирующих режим работы и внутреннюю деятельность организации; 3) в отношениях с «внешним миром» по делам организации должностные лица выступают от имени организации.

Учреждение является разновидностью организации. Тезис о том, что образовательную деятельность вправе осуществлять и юридические лица, существующие в иных организационно-правовых формах, нежели учреждение, не вызывает сомнений. В части второй ст. 43 Конституции РФ упоминаются образовательные учреждения и предприятия. Термину «предприятие» в том значении, которое ему придавалось в 1993 г., в настоящее время соответствует термин «коммерческая организация», используемый в Гражданском кодексе РФ и во многих других гражданско-правовых нормативных актах, принятых на основе Гражданского кодекса РФ.

Федеральный закон от 3 января 1996 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об образовании» ввел ст. 11, озаглавленную «Негосударственные образовательные организации». Действующая редакция Закона привела к неопределен-

ности в вопросе о том, почему законодатель в одной из статей употребляет термин «организация», а в других статьях продолжает употреблять устаревший термин «учреждение». Ведь, внося изменения в январе 1996 г., во время действия нового Гражданского кодекса РФ, законодатель имел возможность заменить термин «учреждение» термином «организация» по всему тексту закона. В Законе «О высшем образовании» также используется термин «учреждение» в значении «организация». Например, согласно п. 1 ст. 14 Закона, образовательные учреждения высшего профессионального образования, независимо от их организационно-правовых форм, вправе создавать и вступать в объединения юридических лиц (ассоциации, союзы).

Можно предположить, что данный недостаток является небрежностью законодателя, а не проявленным намерением распространить действие большинства статей Закона лишь на организации, созданные в организационно-правовой форме учреждения.

Указанный недостаток Закона «Об образовании» и Закона «О высшем и послевузовском образовании» следовало бы устранить путем замены в соответствующих статьях Законов термина «учреждение» термином «организация». Стороны вправе специально оговорить особенности любого из перечисленных признаков. В случае если тот или иной аспект оказания образовательных услуг не оговорен, волю сторон восполняют нормы действующего в момент зак-

лючения договора законодательства, локальных актов образовательной организации.

Представляется, что обязанность оказания образовательных услуг может быть охарактеризована через следующие ее признаки: 1) кем оказываются услуги; 2) форма получения образования (очная, заочная, очно-заочная, экстернат); 3) срок оказания услуг; 4) место оказания услуг; 5) содержание услуг (в том числе последовательность обучения, обязанность выдать документ об образовании); 6) качество услуг; 7) условия обучения, то есть режим обучения и отдыха учащихся, их соответствие санитарным и гигиеническим стандартам.

Рассмотрим составляющие обязанности исполнителя по оказанию образовательных услуг. При этом следует учитывать, что каждой из них корреспондирует соответствующее право заказчика.

Прежде всего, необходимо определить, кем оказываются услуги, т.е. решить вопрос о личном оказании услуг. Согласно ст. 780 ПС РФ, исполнитель обязан оказать услуги лично, если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг.

При оказании образовательных услуг организацией не следует, на наш взгляд, смешивать понятие личного оказания услуг исполнителем с оказанием услуг конкретным работником организации-исполнителя. В.М. Кротов считает, что «существуют такие обязательства, в которых личное исполнение не имеет значения. Так, деятельность музея не может быть сведена к личному испол-

нению, поскольку услуга предоставляется в виде деятельности организации, в целом, а не отдельного работника». Особенностью обязательств по оказанию образовательных услуг высшим учебным заведением является то, что услуги оказываются постоянным профессорско-педагогическим составом. Преподаватели кафедр высшего образовательного учреждения заключают договор возмездного оказания образовательных услуг, принимая на себя обязанности исполнителя, и тем самым становятся участниками гражданско-правовых отношений<sup>35</sup>.

Определение взаимных прав и обязанностей сторон в обязательстве предполагает конкретизацию формы получения образования – будет ли это очная, вечерняя, заочная форма или образовательные программы будут осваиваться в форме экстерната.

В договорах, заключаемых по поводу возмездного оказания образовательных услуг, обычно определяется форма обучения, специальность, а в ряде случаев и специализация. Исполнитель обязан оказать услуги в определенные договором сроки.

Согласно ст. 27 Закона «О защите прав потребителей», исполнитель обязан осуществить оказание услуги в срок, установленный правилами оказания отдельных видов услуг или договором об оказании услуг.

Срок оказания услуги, согласно указанной статье, может опреде-

<sup>35</sup> См.: Гражданское право. Часть 2: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, К.К. Толстого. М.: Проспект, 1997. С. 544.

ляться датой (периодом), к которой должно быть закончено оказание услуги или (и) датой (периодом), к которой исполнитель должен приступить к оказанию услуги. В случае если оказание услуги осуществляется по частям в течение срока действия договора об оказании услуг, должны предусматриваться частные сроки (периоды) оказания услуг.

Как справедливо указывает В.М. Кротов, применительно к обязательству по оказанию услуг следует различать период времени, в течение которого услуги будут оказываться, и момент начала оказания услуг. Если срок оказания образовательных услуг сторонами обязательства не определен, должны применяться общие положения гражданского законодательства о сроке исполнения обязательств<sup>36</sup>.

Согласно ст. 314 ГК РФ, если обязательство не предусматривает срока его исполнения и не содержит условий, позволяющих определить этот срок, оно должно быть исполнено в разумный срок после возникновения обязательства. Обязательство, не исполненное в разумный срок, должник обязан исполнить в семидневный срок со дня предъявления кредитором требования о его исполнении, если обязанность исполнения в другой срок не вытекает из закона, иных нормативных актов, условий обязательства, обычаев делового оборота или существа обязательства.

<sup>36</sup> См.: Кротов М.В. Обязательства по оказанию услуг в советском гражданском праве. Ленинград, 1990. С. 53.

В том случае, если договором предусмотрено совершение разового действия исполнителем (например, прочтение одной лекции) и срок в договоре не определен, может быть применено правило об исполнении обязательства в семидневный срок со дня предъявления соответствующего требования. Если же образовательная услуга предполагает обучение в течение определенного периода, то в данном случае из самого существования обязательства должна вытекать невозможность исполнения обязательства в семидневный срок.

Большое значение имеет место оказания услуг. Услуги могут оказываться в месте нахождения либо исполнителя, либо заказчика, либо в ином месте, определенном соглашением сторон. Место исполнения обязательства в образовательном договоре зачастую не указывается. В соответствии с правилами ст. 316 ГК РФ, если место исполнения не определено законом, иными правовыми актами или договором, не явствует из обычаев делового оборота или существа обязательства, то исполнение должно быть произведено в месте жительства должника, а если должником является юридическое лицо – в месте его нахождения.

Место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации, если в соответствии с законом в учредительных документах юридического лица не установлено иное (п. 2 ст. 54 ГК РФ). В совместном постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. 6/8 уста-

новлено следующее: в связи с тем, что в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» впредь до введения в действие закона о регистрации юридических лиц применяется действующий порядок регистрации юридических лиц, при разрешении споров следует исходить из того, что местом нахождения юридического лица является место нахождения его органов. Следовательно, большое значение имеет местонахождение филиалов, иных обособленных подразделений образовательной организации.

Следующий признак, характеризующий оказание образовательных услуг, – содержание. Согласно п. 5 ст. 14 Закона «Об образовании», «содержание образования в конкретном образовательном учреждении определяется образовательной программой (образовательными программами), разрабатываемой, принимаемой и реализуемой этим образовательным учреждением самостоятельно. Государственные органы управления образованием обеспечивают разработку на основе государственных образовательных стандартов примерных образовательных программ»<sup>37</sup>.

Согласно п. 3 ст. 32 Закона «Об образовании», образовательное учреждение несет в установленном законодательством Российской Федерации порядке ответственность за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком

учебного процесса. Исходя из этого, можно сделать вывод, что обязанностью исполнителя является реализация образовательных программ в полном объеме, в точном соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса.

Закон «Об образовании» определяет и некоторые общие требования к содержанию образования. Согласно п. 2 ст. 14 Закона, содержание образования должно обеспечивать:

- адекватный мировому уровень общей и профессиональной культуры общества;

- формирование у обучающегося адекватной современному уровню знаний и уровню образовательной программы (ступени обучения) картины мира; интеграцию личности в национальную и мировую культуру; формирование человека и гражданина, интегрированного в современное ему общество и нацеленного на совершенствование этого общества;

- воспроизводство и развитие кадрового потенциала общества.

Содержание профессиональных образовательных программ определяется следующими учебно-методическими документами: учебным планом, учебно-тематическим планом, учебная программа. Учебный план, согласно указанному пункту, должен отражать цель обучения, категорию обучаемых, продолжительность и форму обучения, режим занятий (количество часов в день), перечень разделов и дисциплин, количество часов по разделам и дисциплинам, виды учебных занятий, формы аттестации и контроля знаний. Учебно-методический план конкретизирует

<sup>37</sup> См.: Булатова И.Б. Указ. соч. С. 54.

учебный план и включает описание тем, разделов, виды учебных занятий, количество часов, отводимых на различные виды занятий по каждой теме, формы и виды контроля. Учебная программа содержит перечень тем, реферативное описание тем или разделов, наименование видов занятий по каждой теме, методические рекомендации по реализации учебной программы, список литературы, а также других видов учебно-методических материалов и пособий, необходимых для изучения тем.

Обучающийся на платной основе студент в принципе имеет право на изучение всех предметов в рамках основной образовательной программы. Однако в этом нет необходимости, да и цели овладения всеми знаниями студенты платных факультетов перед собой не ставят. Для студентов, получающих платные услуги, образовательный процесс строится на основании государственного образовательного стандарта (ГОСТ) высшего профессионального образования.

Важной составляющей содержания обязанности исполнителя оказывать образовательные услуги является выдача обучающемуся, при условии выполнения последним учебного плана и успешного прохождения итоговой аттестации, документа об образовании.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Грудцына Л.Ю. Проблемы совершенствования правового регулирования деятельность инновационных предприятий при образовательном учреждении // Образование и право. 2012. № 11(39).

Как уже отмечалось выше, далеко не все образовательные услуги предполагают выдачу документов об образовании. Документы об образовании выдаются лишь в подтверждение достижения обучающимся следующих установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов): основного общего образования, среднего (полного) образования, начального профессионального образования, высшего профессионального образования, послевузовского профессионального образования (п. 5 ст. 27 Закона РФ «Об образовании»). Лицам, не завершившим образование данного уровня, выдается справка установленного образца (п. 6 ст. 27 Закона РФ «Об образовании»).

Наличие государственной аккредитации, согласно ст. 27 Закона РФ «Об образовании», дает образовательному учреждению право на выдачу лицам, прошедшим итоговую аттестацию, документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации. Не имеющее аккредитацию образовательное учреждение выдает документы об образовании по форме, определяемой самим образовательным учреждением.<sup>39</sup>

Исполнитель обязан оказывать образовательные услуги надлежащего качества. Согласно п. 3 ст. 32 Закона РФ «Об образовании», образова-

---

<sup>39</sup> Грудцына Л.Ю. Проект Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» трудночитаем и трудноисполним // Образование и право. 2011. № 2(18). С. 30-35.



тельное учреждение несет в установленном законодательством Российской Федерации порядке ответственность за качество образования своих выпускников<sup>40</sup>.

Некоторые общие требования к качеству услуг содержатся в ст. 4 Закона РФ от 7 февраля 1992 г. «О защите прав потребителей».

Согласно п. 1 ст. 4 Закона «О защите прав потребителей», исполнитель обязан оказать потребителю услугу, качество которой соответствует договору. Очевидно, что когда речь идет об образовательных услугах, особенно оказываемых в рамках основных, а не дополнительных образовательных программ, в договоре затруднительно, а чаще всего невозможно подробно описать качество оказываемых услуг. В этой связи следует обратить внимание на п. 5 названной статьи: «...если стандартом предусмотрены обязательные требования к качеству товара (работы, услуги), продавец (исполнитель) обязан передать потребителю товар (выполнить работу, оказать услугу), соответствующий этим требованиям».

Последнее положение корреспондирует п. 6 ст. 9 Закона «Об образовании»: по своему содержанию каждая основная образовательная программа должна соответствовать государственному образовательному стандарту. Согласно части пятой ст. 43 Конституции РФ, Российская Федерация «устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты».

<sup>40</sup> См.: Кротов М.В. Указ. соч. С. 63.

Как было отмечено в научной литературе, основными пунктами стандартизации в образовании являются его структура, содержание, объем учебной нагрузки и уровень подготовки учащихся. Итак, основываясь на положениях ст. 4 Закона «О защите прав потребителей», заказчик в образовательном обязательственном правоотношении вправе требовать от исполнителя оказания услуг, соответствующих государственным обязательным стандартам (при условии, что соответствующий государственный стандарт существует). Требование соответствия государственным образовательным стандартам относится к основным, а не дополнительным общеобразовательным и профессиональным программам, так как именно для них устанавливается обязательный минимум содержания обязательной программы (п. 6 ст. 9 Закона «Об образовании»)<sup>41</sup>.

Итак, к числу обязанностей исполнителя можно отнести обязанность оказать образовательные услуги, обеспечить обучающихся питанием, учебной литературой, медицинским обслуживанием, общежитием и т.п. (если такие обязанности предусмотрены договором либо нормами локальных актов образовательной организации).

<sup>41</sup> См.: Леднев В.С., Рыжаков М.В., Шишов Г. Концепция федеральных компонентов государственного образовательного стандарта начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования // В кн.: Образовательные стандарты. Материалы межвузовского семинара. СПб.: Образование, 1995. С. 10, 94.

В свою очередь, обязанность оказывать образовательные услуги может быть охарактеризована через следующие признаки: кем оказываются услуги, какова форма получения образования, каков срок оказания услуг, место оказания, содержание услуг (в том числе последовательность обучения, обязанность выдать документ об образовании), их качество услуг, условия обучения, т.е. режим обучения и отдыха учащихся, их соответствие санитарным и гигиеническим стандартам.

Основная обязанность заказчика состоит в уплате вознаграждения за указанные услуги. Заказчик обязан заплатить за оказанные ему услуги в сроки и в порядке, которые указаны в договоре возмездного оказания услуг (п. 1 ст. 781 ГК РФ). Как правило, сроки указываются в образовательном договоре. Что касается порядка оплаты, то стороны обычно предусматривают оплату в безналичной форме путем зачисления денег на счет исполнителя либо оплаты наличными. Согласно ст. 424 ГК РФ, исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. В предусмотренных законом случаях применяются цены, устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами.

По нашему мнению, прав В.М. Кротов, который считает, что цена услуг «может определяться тремя основными способами: путем установления твердой суммы вознаграждения

за оказываемую услугу; путем установления суммы вознаграждения за единицу времени (почасовая оплата); в процентном отношении к прибыли, получаемой услугополучателем в результате оказания услуги»<sup>42</sup>.

В сегодняшних условиях число способов определения цены договора значительно увеличилось. Учитывая принцип диспозитивности, стороны вправе установить любую систему оплаты труда. Глава 39 ГК РФ специальных условий на этот счет не содержит. В договорах с вузами наиболее распространено сегодня установление цены услуг в сумме, эквивалентной определенной сумме в долларах США.

Согласно п. 2 ст. 424 ГК РФ, изменение цены после заключения договора допускается в случаях и на условиях, предусмотренных договором, законом либо в установленном законом порядке. При регулировании обязательства по возмездному оказанию услуг, согласно ст. 783 ГК РФ, применяются общие положения Гражданского кодекса РФ о подряде. Поэтому для уяснения вопроса о том, в каких случаях законом установлена возможность изменения цены договора, необходимо обратиться к положениям ст. 709 ГК РФ («Цена работы»). Согласно п. 4 указанной статьи, цена работы (смета) может быть приблизительной или твердой. При отсутствии других указаний в договоре цена работы считается твердой<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> См.: Кротов В.М. Указ. соч. С. 63.

<sup>43</sup> См.: Булатова И.Б. Указ. соч. С. 56.

**Библиографический список:**

1. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2005. С. 243.
2. Алексеева С.Ю. Механизм реализации конституционного права каждого на образование в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 38.
3. Богомолова Н.Н., Бдалев А.А., Гительмахер Р.Б. и др. Основы социально-психологической теории / Под общей ред. А.А. Бодалева и А.Н. Сухова. М.: Международная педагогическая академия, 1995. С. 196.
4. Булатова И.Б. Проблемы гражданско-правового регулирования платного образования в высших учебных заведениях Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 52.
5. Дорохова Г.А. Теоретические проблемы совершенствования законодательства о народном образовании: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1982. С. 12, 13.
6. Дорохова Г.А. Законодательство о народном образовании (теоретические проблемы совершенствования). М.: Наука, 1985. С. 18.
7. Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Теория государства и права: Учебно-методический комплекс. М.: Эксмо, 2006. С. 100.
8. Гражданское право. Часть 2: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, К.К. Толстого. М.: Проспект, 1997. С. 544.
9. Грудцына Л.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О науке и государственной научно-технической политике» (постатейный) / Под ред. В.Е. Усанова (авт. колл.). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012.
10. Грудцына Л.Ю. Проект Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» трудночитаем и трудноисполним // Образование и право. 2011. № 2(18). С. 30-35.
11. Грудцына Л.Ю. Проблемы совершенствования правового регулирования деятельности инновационных предприятий при образовательном учреждении // Образование и право. 2012. № 11(39).
12. Кабалкин А.Ю. Социально-экономические права советских граждан (в отраслях права цивилистического профиля). М.: Наука, 1986. С. 30.
13. Комментарий к Закону Российской Федерации «Об образовании» / Отв. ред. проф. В.И. Шкатулла. М.: Юрист, 1998. С. 31.
14. Красавчиков О.А. Сущность юридического лица // Советское государство и право. 1976. № 1. С. 51.
15. Кротов М.В. Обязательства по оказанию услуг в советском гражданском праве. Ленинград, 1990. С. 53.
16. Лебедев В.А., Киреев В.В. Суверенная демократия как конституционная идея современной России. Челябинск: Челябинский государственный университет, 2007. С. 2.
17. Леднев В.С., Рыжаков М.В., Шишов Г. Концепция федеральных компонентов государственного образовательного стандарта начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования // В кн.: Образовательные стандарты. Материалы межвузовского семинара. СПб.: Образование, 1995. С. 10, 94.
18. Миндибекова Л.А. Управление системой образования в транзитивной России: Социологический анализ: Дисс. ... докт. социол. наук. Орел, 2006. С. 3.
19. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1986. С. 624.
20. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.: АЗЪ, 1994. С. 449.
21. Радаев В. Хозяйственная организация в свете экономических и социологических теорий // Вопросы экономики. 1996. № 12. С. 91.
22. Сапаргалиев Г.С., Баянов Е.Б. Правовые основы развития народного образования. Алма-Ата: Наука, 1983. С. 15, 16.

23. *Серегина С.Л.* Конституционное право на высшее образование в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 84.
24. Система государственного и муниципального управления: Учебник / Под ред. В.Е. Чиркина. М.: Юристъ, 2005. С. 14, 15.
25. *Тучков М.Ф.* Административно-правовое регулирование общего образования России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
26. *Фрицкий О.Ф.* Управление социально-культурным строительством / Под ред. канд. юрид. наук Г.А. Дороховой. М.: Юрид. лит-ра, 1980. С. 153.
27. *Шкатулла В.И.* Образовательное законодательство: теоретические и практические проблемы. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 1996. С. 95, 109.