Азарова Юлия Николаевна – ст. преподаватель кафедры гражданского права, ведущий юрисконсульт ГОУ ВПО «Дальневосточная академия государственной службы» (г. Хабаровск). Тел.: 30 54 93

# Особенности правового статуса образовательного учреждения

Предлагаемая статья представляет собой исследование проблемы выбора и определения правового статуса образовательного учреждения в соответствии с действующим российским законодательством.

**Ключевые слова:** правовой статус образовательного учреждения, соответствующая образовательному учреждению правосубъектность, виды правового статуса образовательного учреждения, конституционно-правовой статус образовательного учреждения, гражданско-правовой статус образовательного учреждения.

Современное общество привыкло видеть в любом образовательном учреждении ту организацию, где можно получить соответствующий уровень образования, чаще всего не задумываясь, что представляет собой образовательное учреждение, какой правовой статус определен для него законодателем. Автором статьи был проведён выборочный опрос среди обучающихся (всего принимало участие в интервью 50 человек), поступивших в 2008 году в образовательные учреждения высшего профессионального образования г. Хабаровска. Из анализа опроса было установлено: более 45% лиц не имеют представления о понятии правового статуса образовательных учреждений и тех проблемах, которые могут возникнуть при выборе типа и вида образовательного учреждения. Из всего числа опрошенных лишь 50% знают такие типы образовательных учреждений как дошкольные учреждения, 35% – учреждения среднего общего и высшего профессионального образования, и только 15% лиц вспомнили учреждения дополнительного образования.

Из проведённого исследования можно сделать вывод, что для большей части лиц, принявших участие в опросе, не имеет значения вид образовательного учреждения, а лишь те цели, которые могут быть достигнуты посредством получения образования определенного уровня. При анализе российского законодательства, которое определяет основные положения правового статуса образовательных учреждений, можно наблюдать неоднозначность и многоплановость в определении понятий и особенностях определения правового статуса образовательного учреждения.

Исходя из анализа Закона РФ «Об образовании» [3] и научных подходов ученых, под правовым статусом образовательного учреждения понимается «совокупность правовых норм, устанавливающих обусловленные соответствующей правосубъектностью образовательного учреждения его юридические права и обязанности (компетенцию), а также систему и механизм осуществления юридических гарантий этих прав и обязанностей»

[5]. Под «соответствующей правосубъектностью» можно понимать правовые качества образовательного учреждения (правоспособность и дееспособность), которые, во-первых, характеризуют его как юридическое лицо, некоммерческую организацию и именно как учреждение, непосредственно образовательное учреждение; а во-вторых, отражают принадлежность образовательного учреждения к уровню образования, типу и виду, той или иной организационно-правовой форме.

Таким образом, необходимо сделать вывод, что под правовым статусом образовательного учреждения понимается система взаимосвязанных отдельных компонентов, таких как: права и обязанности, ответственность, компетенция образовательных учреждений, а также особенности и определение типа и вида, организационно-правовой формы (определяемые законодательством). Все вышеперечисленные аспекты относятся к характеризующим признакам при определении статуса образовательного учреждения.

В зависимости от отрасли права, определяющей сферу правоотношений, в которых являются участниками образовательные учреждения, выделяют следующие виды правового статуса образовательного учреждения: конституционно-правовой статус, гражданско-правовой статус, финансово-экономический статус, административно-правовой статус, образовательно-правовой статус. Рассмотрим и кратко охарактеризуем некоторые наиболее проблемные аспекты правового статуса образовательного учреждения.

**Конституционно-правовой статус образовательного учреждения.**

Содержание и значение данного статуса можно рассмотреть исходя из анализа ст. 43 Конституции РФ [1]. Законодатель предусматривает, что каждый имеет право на образование. Данная норма не вводит ограничений при получении образования любого уровня, независимо от типа и вида образовательного учреждения. П. 2 ст. 43 гарантирует общедоступность и бесплатность образования, но только дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, при условии получения образования в государственном или муниципальном образовательном учреждении. Данный пункт изначально определяет типы образовательных учреждений и собственника имущества учреждения, которые дополнительно определены в ст. 11.1 и п. 4 ст. 12 Закона РФ «Об образовании» [3] и отдельных положениях, утверждаемых Правительством РФ. Вместе с тем, законодатель предусмотрел возможность получения высшего образования бесплатно, на конкурсной основе, в государственных или муниципальных образовательных учреждениях. Со своей стороны государство гарантирует поддержку различных форм образования и самообразования.

Таким образом, образовательное учреждение является субъектом конституционно-правовых отношений, которые непосредственно гарантируются при реализации конституционного права гражданина на получение образования. Но не надо забывать о том, что уже с 2006 года поднимается вопрос о декларативном характере принципов, закрепленных ст.

43 Конституции РФ. В марте 2006 года уполномоченный по правам человека в РФ В. Лукин представил доклад о ситуации в сфере образования [11]. В нём четко отражалась мысль, что главной проблемой образования, в целом, и образовательных учреждений, в частности, являлось «хроническое недофинансирование», которое порождало проблемы в образовательной среде [11]. В целом, участие государства в обеспечении образовательных прав граждан снижается, и назревает реальная проблема вытеснения бесплатного обучения, гарантированного Конституцией РФ и законодательством об образовании.

Прошло три года после выявления проблем в образовательной среде, но что изменилось в сегодняшнем образовании? Те проблемы, которые наметились в системе образования, остались прежними. Число частных (негосударственных) образовательных учреждений неуклонно растет, идет нарушение не только принципа бесплатности в получении образования (даже дошкольного и общего), но и конституционного принципа общедоступности образования на всех уровнях образовательной системы.

**Гражданско-правовой статус образовательного учреждения.**

Особенности данного статуса образовательного учреждения связаны с характеристикой его как юридического лица, правовое положение которого закреплено Гражданским кодексом РФ, специальными нормами права, закрепленными Законом РФ «Об образовании» и ФЗ «О некоммерческих организациях», и иной нормативно-правовой базой, регулирующей рассматриваемые отношения, в зависимости от типа и вида образовательного учреждения.

П. 2 ст. 12 Закона РФ «Об образовании» устанавливает, что образовательное учреждение (учреждение, осуществляющее образовательный процесс) является юридическим лицом. Значит, в соответствии с Гражданским кодексом РФ, ему как юридическому лицу присущи признаки, определённые п. 1 ст. 48 Гражданского кодекса РФ. Юридическим лицом признаётся организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество. Для образовательных учреждений (не являющихся частными) имущество, чаще всего, закрепляется на праве оперативного управления.

В соответствии со ст. 50 Гражданского кодекса РФ, все юридические лица подразделяются на коммерческие и некоммерческие организации, в определенной законодателем организационно-правовой форме. Образовательное учреждение является некоммерческой организацией и создаётся для достижения социально-значимых, образовательных целей. Образовательное учреждение осуществляет образовательный процесс, то есть реализует одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивает содержание и воспитание обучающихся, воспитанников (п. 1 ст. 12 Закона РФ «Об образовании»).

П. 1 ст. 11.1. и ст. 12 Закона РФ «Об образовании» предусматривают, что юридические лица, осуществляющие образовательный процесс, могут создаваться только как некоммерческие организации. Законодатель

определил в качестве главной цели образовательных учреждений не извлечение прибыли, а осуществление образовательного процесса как такового. Если в учредительных и разрешительных документах (например, генеральное разрешение на право заниматься отдельными видами деятельности) образовательного учреждения предусмотрено получение прибыли от иной предпринимательской деятельности, то они вправе заниматься указанным видом деятельности. В современной действительности для выживания в конкурентной среде (даже для государственных образовательных учреждений при недостаточном финансировании, систематической нехватке средств на развитие и открытие новых инновационных направлений) образовательный процесс является в чистом виде предпринимательской деятельностью с предоставлением платных образовательных услуг. Тем не менее, при осуществлении коммерческой деятельности и получении прибыли от такой деятельности образовательные учреждения не вправе распределять получаемую прибыль среди учредителей, а лишь распространяют её на собственное развитие или общественно значимые цели, для удовлетворения потребностей образовательного характера.

Организационно-правовая форма рассматриваемой как государственной, так и негосударственной некоммерческой организации, осуществляющей образовательный процесс – учреждение. Именно такая организационно-правовая форма закреплена в ст. 120 Гражданского кодекса РФ (часть первая) и ст. 12 Закона РФ «Об образовании». В ходе происходящей с 2006 года модернизации российского образования всё чаще высказывается мнение, поддерживаемое и автором настоящей работы, о необходимости внедрения новой организационно-правовой формы создания и функционирования образовательных учреждений – АНО (автономная некоммерческая организация), предусмотренной ст. 10 ФЗ «О некоммерческих организациях» [4] и ст. 120 Гражданского кодекса РФ (часть первая). Необходимо выделить следующие характерные особенности АНО, отличающие их от учреждений. Имущество автономной некоммерческой организации, формируемое за счёт добровольных взносов её учредителей, поступает в собственность самой АНО. Высшим органом управления АНО является коллегиальный высший орган. В его состав входят как учредители, так и работники, которые не могут составлять более одной трети от числа членов высшего органа управления. Учредители не отвечают по обязательствам АНО, а она, в свою очередь, не отвечает по обязательствам учредителей. Учредители АНО заключают договор о совместном создании образовательной организации.

Исходя из анализа законодательства, характеризующего статус образовательного учреждения и АНО, можно заметить противоречия в определении данного статуса. Создание образовательного учреждения со статусом автономной некоммерческой организации (АНО) расходится с предусмотренным законодателем условием о том, что образовательные организации могут быть созданы в форме учреждений, осуществляющих

образовательный процесс. Данная коллизия возникает потому, что нет единого документа, закрепляющего и регулирующего отношения в сфере системы образования.

В целом российское законодательство выделяет три уровня образования. Первый уровень – общее образование, к которому относится дошкольное образование, начальное общее, основное общее, среднее (полное) общее образование и дополнительное образование детей. Второй уровень – профессиональное образование, которое включает в себя начальное профессиональное образование, среднее профессиональное и высшее профессиональное образование (в котором выделяют двух уровневую систему – бакалавриат, магистратуру). Третий уровень – послевузовское профессиональное образование, которое включает аспирантуру, докторантуру, второе высшее образование, повышение квалификации и переподготовку. В данной классификации можно выделить те типы образовательных учреждений, которые закреплены п. 4 ст. 12 Закона РФ «Об образовании». Типы образовательных учреждений включают в себя:

- дошкольные;
- общеобразовательные;
- учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;
- учреждения дополнительного образования взрослых;
- специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья;
- учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- учреждения дополнительного образования детей и иные учреждения, осуществляющие образовательный процесс.

Можно заметить, что при рассмотрении статуса образовательного учреждения необходимо обращаться к Гражданскому кодексу РФ и образовательному законодательству, регулирующему данный вид правоотношения. В связи с этим, возникает целесообразное предложение о принятии единого закона – Образовательного кодекса, который рассматривал бы не только характеристику субъектов и объектов образовательных правоотношений, но и определял правовой статус образовательных учреждений, их организационно-правовую форму, общую характеристику типов, видов и форм, уровней образования. Помимо этого, в Образовательном кодексе необходимо предусмотреть отсылочные нормы об ответственности, включая уголовную, родителей (опекунов, попечителей) за непосещение учащимися (не достигшими возраста дееспособности, в соответствии с гражданским законодательством) образовательных учреждений. Привлечение к ответственности родителей (уголовная ответственность) за непосещение ребенком в возрасте от 6 до 16 лет образовательного учреждения предусмотрено во многих образовательных системах зарубежных стран (например, в Великобритании, где система

образования соответствует передовым мировым требованиям и занимает одно из ведущих мест на рынке образовательных услуг).

Для повышения и улучшения качества образования в России целесообразно, изучив опыт в системе образования ведущих зарубежных стран, использовать (с учётом применения к российской специфике) образовательную систему зарубежных стран путём проведения модернизации российской образовательной системы.

### *Литература и источники:*

*1. Конституция РФ : от 12.12.1993, с учётом поправок от 30.12.2008 № 6-ФКЗ // Собр. законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.*

*2. Гражданский кодекс РФ. Ч. 1. : от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301 / в ред. 17.07.2009 № 145-ФЗ.*

*3. Об образовании : Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 150 / в ред. 17.07.2009. – № 148-ФЗ.*

*4. О некоммерческих организациях : Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145 / в ред. 17.07.2009 № 170-ФЗ.*

*5. Кирилловых, А. А. Административно-правовой статус вуза: понятие и структура / А. А. Кирилловых // Журнал российского права. – 2008. – № 5.*

*6. Куртапова, Т. П. Конституционные основы права человека и гражданина на образование в Российской Федерации / Т. П. Куртапова // Социальное и пенсионное право. – 2009. – № 2.*

*7. Потапенко, В. С. Образовательная деятельность и образовательные услуги: соотношение понятий / В. С. Потапенко // Журнал российского права. – 2009. – № 3.*

*8. Рузакова, Е. В. Некоммерческая организация как лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность / Е. В. Рузакова // Предпринимательское право. – 2008. – № 1.*

*9. Концепция развития законодательства о юридических лицах // Вестник гражданского права. – 2009. – № 2.*

*10. www.consultant.ru*

*11. www.ctege.org/page.php*