

УДК 342.9

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-2-11-15

ОСОБЕННОСТИ ТИПОЛОГИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

АШЕНОВА Торгын Мухамедьяровна*

✉ torgyn@bk.ru

Ул. Короленко, 12, г. Омск, 644010, Россия

Аннотация. Статья посвящена анализу правового статуса образовательных организаций, структура которых изменилась в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». На основе проведенного исследования в работе выяснены критерии для типологии образовательных организаций и особенности представленной типологии. В статье обобщен новый материал по исследуемой проблеме и обосновывается введение в научный оборот новой терминологии.

Ключевые слова: образовательная организация, государственные и муниципальные организации, казенные, бюджетные и автономные образовательные организации.

The Features of the Typology of Educational Organizations

Ashenova Torgyn M.**

✉ torgyn@bk.ru

12 Korolenko st., Omsk, 644010, Russia

Abstract. The article is devoted to the analysis of the legal status of educational organizations whose structure has changed in connection with the adoption of the Federal Law "On Education in the Russian Federation". On the basis of the conducted research, the criteria for the typology of educational organizations and the features of the presented typology are clarified. The article summarizes the new material on the problem under study and justifies the introduction of a new terminology into the scientific circulation.

Key words: educational organization, state and municipal organizations, state, budgetary and autonomous educational organizations.

Образование всегда являлось одной из приоритетных сфер правового регулирования, от уровня развития которого зависят не только достижения каждого отдельного человека, но и государства в целом. Принципы и положения государственной политики в области образования, обсуждаемые в острых дискуссиях, нашли отражение в принятом 29 декабря 2012 г. Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон «Об образовании»)¹, предметом правового регулирования которого являются разнородные общественные отношения, возникающие в сфере образования.

По мнению законодателя, результатом действия принятого нормативного правового акта должен стать эффективный механизм динамичного развития системы отечественного образования [1, с. 3].

В процессе модернизации образования меняется нормативно-правовой и организационный статус образовательного учреждения. В Законе «Об образовании» понятие «образовательное учреждение» заменено понятием «образовательная организация». Как отмечают О. Г. Прикот и Н. В. Виноградов, это не автоматическая замена, это во многом изменение смыслов.

* Доцент кафедры теории и истории государства и права Омской юридической академии, кандидат юридических наук.

** Docent of the Department of Theory and History of the State and Law of Omsk Law Academy, Candidate of Legal Sciences.

¹ Об образовании в Российской Федерации : федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

Учреждение создается учредителем для реализации собственных целей, и достижение целей иных участников образовательного процесса интересует учредителя постольку, поскольку это способствует достижению главной цели. Но успешное функционирование или развитие организации невозможно без согласования внешних целей (учредителя) с внутренними целями субъектов, ее составляющих. Поэтому, по мнению авторов, образовательная организация должна иметь определенное пространство свободы за пределами реализации государственного (муниципального) заказа. Такое пространство обеспечивается наличием соответствующих ресурсов – финансовых, материальных, кадровых, информационных, а также организационных и нормативно-правовых [5, с. 51]. Следовательно, это расширит их самостоятельность, выведет интересы организации и участников образовательного процесса за круг интересов учредителя.

Согласно изменениям в законодательстве в настоящее время образовательную деятельность могут осуществлять ряд субъектов: образовательные организации, организации, осуществляющие обучение, а также индивидуальные предприниматели. Каждый из перечисленных субъектов имеет особый правовой статус, а их новая форма требует детального анализа.

Так, образовательная организация – некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии² образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности. Образовательные организации являются юридическими лицами и имеют специальную правоспособность. Все они осуществляют основную деятельность, направленную на достижение образовательных целей. В соответствии с п. 2 ст. 24 Федерального закона «О некоммерческих организациях» допускается осуществление некоммерческими организациями предпринимательской деятельности, но только лишь в тех случаях, когда она соответствует целям организации³.

Организация, осуществляющая обучение, – юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности [4, с. 12]. Данные организации имеют отличный от образовательных

организаций статус и направления деятельности. Обучение не является их профилирующим видом деятельности и осуществляется попутно с основными функциями и назначением юридического лица. Реализация программ обучения в таких организациях требует создания в их структуре специального подразделения, на которое возлагаются функции по реализации обучающих программ. Правовой статус образовательного подразделения регулируется на основании положения, разрабатываемого и утверждаемого организацией, осуществляющей обучение [3, с. 17].

Так, образовательные организации могут принимать участие в гражданском обороте путем совершения сделок с различными субъектами. Вопросы правового регулирования сделок определяются Гражданским кодексом Российской Федерации, федеральными законами «Об автономных учреждениях»⁴, «О некоммерческих организациях», а также рядом подзаконных нормативных правовых актов. Следовательно, в сфере образования наряду с образовательными отношениями возникают и гражданско-правовые. Законодатель, определяя специальный правовой статус образовательного учреждения как субъекта, осуществляющего в первую очередь образовательные услуги, не учитывает, что ядром отношений в сфере образования выступают именно педагогические (образовательные) правоотношения. В данном контексте важно понимать, что гражданско-правовые отношения, возникающие в сфере образования, вторичны [1, с. 31–32]. В то же время изменения в законодательстве подчеркивают возросшее значение гражданско-правовых отношений.

Подтверждением этому является тот факт, что к субъектам, осуществляющим образовательную деятельность, приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность. Статья 32 Закона «Об образовании» дает общую регламентацию деятельности индивидуальных предпринимателей в сфере образования, которые могут осуществлять образовательную деятельность, оказывая платные образовательные услуги непосредственно или с привлечением других педагогических работников.

Физические лица, которые в соответствии с трудовым законодательством не допускаются

² От лат. licentia – право, разрешение – документ, дающий право на ведение определенной деятельности.

³ *О некоммерческих организациях* : федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ *Об автономных учреждениях* : федер. закон от 3 нояб. 2006 г. № 174-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

к педагогической деятельности или отстраняются от работы, в соответствии с п. 3 ст. 32 Закона «Об образовании» не вправе осуществлять образовательную деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей.

Для лиц, осуществляющих образовательную деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей, до начала оказания платных образовательных услуг законом «Об образовании» предусмотрено обязательное предоставление следующей информации обучающемуся, родителям (законным представителям) несовершеннолетнего обучающегося: о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, об уровне своего профессионального образования, об общем стаже педагогической работы и о стаже занятия индивидуальной педагогической деятельностью.

Лиц, осуществляющих образовательную деятельность, можно разделить на типы. Так, в зависимости от учредителя они могут быть государственными, муниципальными, частными.

Частной образовательной организацией является образовательная организация, созданная в соответствии с законодательством Российской Федерации физическим лицом или физическими лицами и (или) юридическим лицом, юридическими лицами или их объединениями, за исключением иностранных религиозных организаций [4]. Примером такой образовательной организации в Омске является частное образовательное учреждение высшего образования «Омская юридическая академия».

Частное учреждение полностью или частично финансируется собственником его имущества и отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средства-

ми. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам частного учреждения несет собственник его имущества [6, с. 5].

Государственной является образовательная организация, созданная Российской Федерацией или одним из 85 ее субъектов. Примером таких организаций, расположенных в городе Омске, являются федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского»⁵ и бюджетное профессиональное образовательное учреждение Омской области «Омский педагогический колледж № 1»⁶.

Муниципальной является образовательная организация, созданная муниципальным образованием (муниципальным районом, городским округом). В городе Омске к таким организациям, например, относятся бюджетное образовательное учреждение города Омска «Средняя общеобразовательная школа № 3», бюджетное дошкольное образовательное учреждение города Омска «Детский сад № 1» и др.⁷

В связи с принятием Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»⁸ появилась нормативно-правовая база для создания государственных (муниципальных) учреждений трех типов – казенные, бюджетные, автономные.

Различия между бюджетными, казенными и автономными учреждениями по некоторым характеристикам представлены в таблице 1.

Таблица 1
Сравнительная характеристика казенных, бюджетных и автономных учреждений по отдельным признакам

Признак	КУ	БУ	АУ
Финансирование за счет субсидий	«-»	«+»	«+»
Финансирование по смете	«+»	«-»	«-»

⁵ Устав федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского». URL: <http://www.om-su.ru/page.php?id=4723>

⁶ Портал Правительства Омской области. URL: <http://www.mobr.omskportal.ru/>

⁷ Официальный портал Администрации города Омска. URL: <http://www.admomsk.ru/web/guest/government/divisions/44/about>

⁸ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений : федер. закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Признак	КУ	БУ	АУ
Возможность открытия и ведения счетов (лицевых счетов) в кредитной организации	«-»	«-»	«+»
Субсидиарная ответственность учредителя	«+»	«+» – по обязательствам, возникшим до 01.01.2011; «-» – по обязательствам, возникшим с 01.01.2011	«-»
Возможность распоряжения имуществом без согласия учредителя:			
недвижимым имуществом, закрепленным собственником, приобретенным за счет выделенных собственником средств	«-»	«-»	«-»
недвижимым имуществом, приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности	«-»	«-»	«+»
особо ценным движимым имуществом, закрепленным собственником, приобретенным за счет выделенных собственником средств	«-»	«-»	«-»
особо ценным движимым имуществом, приобретенным за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности	«-»	«+»	«+»
Получение (предоставление) кредитов (займов)	«-»	прямого запрета нет	«+»

Помимо деления образовательных организаций на государственные, муниципальные и частные, а также на казенные, бюджетные и автономные, как следует из п. 1 ст. 23 Закона «Об образовании», образовательные организации подразделяются на типы в соответствии с образовательными программами, реализация которых является основной целью их деятельности.

В соответствии с положениями Закона «Об образовании» образовательная программа – это комплекс основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий, а также форм аттестации в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов, а также оценочных и методических материалов.

Законодатель устанавливает шесть типов образовательных организаций в соответствии с основными и дополнительными образовательными программами [2, с. 70].

Основные образовательные программы реализуют следующие типы образовательных ор-

ганизаций: 1) дошкольная образовательная организация; 2) общеобразовательная организация; 3) профессиональная образовательная организация; 4) образовательная организация высшего образования.

В соответствии с п. 3 ст. 23 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в Российской Федерации устанавливаются следующие типы образовательных организаций, реализующих дополнительные образовательные программы: 1) организация дополнительного образования – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам; 2) организация дополнительного профессионального образования – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам.

Наименование образовательной организации должно содержать указание на ее организационно-правовую форму и тип образовательной организации.

Таким образом, модернизируя сферу образования, государство меняет саму образовательную систему, определив круг лиц, осуществляющих образовательную деятельность, их типологию, соответствующую особую правосубъектность (их юридические права и обязанности (компетенции)). В первую очередь это вы-

ражено в оказании образовательных услуг, и при этом их правосубъектность напрямую зависит от того, является ли образовательная деятельность деятельностью государственного, муниципального учреждения, частной организации или же это деятельность индивидуального предпринимателя.

Список литературы

1. АшENOва Т. М. Формирование системы законодательства об образовании в Советской России : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. 213 с.
2. Заболотный С. Н. Наименование автономного образовательного учреждения // Закон и право. 2014. № 3. С. 69–71.
3. Кирилловых А. А. Новое образовательное законодательство: базовые правовые институты и новации // Адвокат. 2013. № 2. С. 5–19.
4. Лямзин М. А., Масыгин В. П. Изменения структуры системы российского образования: педагогический анализ федерального законодательства // Право и образование. 2013. № 6. С. 8–20.
5. Прикот О. Г., Виноградов В. Н. От образовательного учреждения – к образовательной организации // Школьные технологии. 2012. № 2. С. 51–59.
6. Сюзарева И. Ф. Тенденции трансформации финансово-имущественного статуса образовательных организаций: правовой аспект // Право и образование. 2014. № 2. С. 4–10.

References

1. Ashenova T. M. *Formirovanie sistemy zakonodatel'stva ob obrazovanii v Sovetskoj Rossii*. Dis. kand. iurid. nauk. [Formation of the System of Legislation on Education in Soviet Russia. Cand. Legal Sci. Dis.]. Omsk, 2015. 213 p.
2. Zabolotniy S. N. *Naimenovanie avtonomnogo obrazovatel'nogo uchrezhdeniya* [The Name of the Autonomous Educational Institution]. *Zakon i pravo – Legal Act and Law*, 2014, no. 3, pp. 69–71.
3. Kirillovykh A. A. *Novoe obrazovatel'noe zakonodatel'stvo: bazovye pravovye instituty i novatsii* [New Educational Legislation: Basic Legal Institutions and Innovations]. *Advokat – Advocate*, 2013, no. 2, pp. 5–19.
4. Lyamsin M. A., Masyagin V. P. *Izmeneniya struktury sistemy rossiiskogo obrazovaniya: pedagogicheskii analiz federal'nogo zakonodatel'stva* [Changes in Structure of Systems of Russian Education: Pedagogic Analysis of the Federal Legislation]. *Pravo i obrazovanie – Law and Education*, 2013, no. 6, pp. 8–20.
5. Prikot O. G., Vinogradov V. N. *Ot obrazovatel'nogo uchrezhdeniya – k obrazovatel'noi organizatsii* [From Educational Institution – to Educational Organization]. *Shkol'nye tekhnologii – School Technology*, 2012, no. 2, pp. 51–59.
6. Syubareva I. F. *Tendentsii transformatsii finansovo-imushchestvennogo statusa obrazovatel'nykh organizatsii: pravovoi aspekt* [Transformation Tendencies of Financial and Property Status of Educational Institutions: Legal Aspect]. *Pravo i obrazovanie – Law and Education*, 2014, no. 2, pp. 4–10.